
sección latino@americana



Lecciones de la crisis petrolera para América Latina

A finales de 1997 se inició la peor crisis petrolera del decenio, la cual se desencadenó con una fuerza inesperada en la primera mitad del año en curso. Su principal manifestación ha sido el desplome del precio del crudo en el mercado internacional, que en promedio pasó de 19.50 dólares por barril en 1997 a menos de nueve dólares en el punto más agobiante.

Tan delicada situación surgió por la combinación atroz de cuatro factores fundamentales, tres de tipo coyuntural y otro de naturaleza estructural. En los primeros meses de 1997 ha sacudido a las economías de Asia, incluido Japón, que las obligó a restringir sus importaciones, principalmente de materias primas; el benevolente invierno en los países europeos y Estados Unidos que propició grandes ahorros de energía, y el relajamiento de las sanciones de la ONU a Irak, que permitió a este otrora prominente país exportador de petróleo colocar de golpe casi dos millones de barriles diarios más en el mercado.

La causa estructural atañe a la tradicional sobreoferta de petróleo en el mercado por la incapacidad de las naciones productoras de crudo, entre ellas las participantes en la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), para regular la oferta de manera racional.

Para los países de América Latina exportadores de crudo, el derrumbe de los

precios internacionales del hidrocarburo entrañó un severo golpe a sus ingresos fiscales que los ha obligado a reestructurar sus presupuestos y ajustar sus metas macroeconómicas. De hecho, la crisis petrolera de finales de siglo reveló de golpe una realidad que muchos pretendían superada: la todavía elevada y peligrosa vulnerabilidad de esas naciones latinoamericanas ante los vaivenes del precio del petróleo, a pesar de los empeños recientes de algunas de ellas por diversificar sus exportaciones y reducir el peso de la renta petrolera en sus presupuestos nacionales.

Tras analizar las dificultades del mercado mundial de petróleo, en especial la inestabilidad de los precios, y referir los esfuerzos frente a ellas de los países exportadores de crudo, en particular de las dos potencias petroleras latinoamericanas, en esta entrega se examinan los efectos más importantes de la crisis petrolera en cuatro países de América Latina, donde subsiste la alta importancia del hidrocarburo en el comercio exterior y las finanzas públicas: Colombia, Ecuador, México y Venezuela. También se describen las principales medidas aplicadas en estas naciones para atemperar el problema, ajustar las cuentas públicas, mantener el crecimiento y evadir las sombras de la recesión. Por último, se señalan las principales tendencias del mercado petrolero y de los cuatro países examinados a fin de vislumbrar sus perspectivas inmediatas.

UNA CRISIS DESESTIMADA

En los últimos meses de 1997 predominaba el optimismo en torno a las perspectivas del mercado mundial de petróleo. Si bien en él persistía la tradicional sobreoferta del producto, casi todos los analistas opinaban que la demanda repuntaría durante el siguiente año, merced al mayor dinamismo esperado de la economía mundial, la cercanía del invierno y una mejor coordinación de los productores.

Con esa lectura del mercado, los ministros de Energía de los países miembros de la OPEP se reunieron en Jakarta en noviembre de 1997 y anunciaron un incremento de 10% en la producción global del cártel, a 27.5 millones de barriles diarios. En realidad se trató de un mero formulismo, pues los países socios ya producían con ese margen adicional y, en algunos casos, hasta más. Según diversos especialistas, ese nuevo techo se quedó corto en por lo menos 900 000 barriles diarios con respecto a la producción real.¹

Al igual que las naciones de la OPEP, los productores independientes realizaron proyecciones halagüeñas, estimaron precios promedio para 1998 de al menos 18 dólares por barril de crudo y se dispusieron a defender o tratar de ampliar su lugar en el cada vez más competido mercado.

1. Véase "Whiter OPEC", *Petroleum Economist*, vol. 64, núm. 12, Londres, diciembre de 1997, p. 4.

Gran parte del optimismo se basaba en los resultados del año anterior. De acuerdo con la Agencia Internacional de Energía (AIE), en 1997 la demanda mundial de crudo creció casi 5%, a un volumen promedio de 74 millones de barriles diarios. Prácticamente todas las naciones productoras aumentaron su oferta, como Venezuela (8.1%), Nigeria (6%), México (4%), Kuwait (2.6%) y Arabia Saudita (2.4%). Los países de la OPEP en conjunto aumentaron su producción 5.3%, a un promedio de 29.9 millones de barriles diarios, mientras que los independientes lo hicieron 1.8%, al alcanzar 42 millones de barriles diarios.²

Los productores, empero, desestimaron tres señales claras de que las condiciones favorables del mercado podían revertirse en cualquier momento: la persistente sobreoferta del producto, los elevados inventarios y, sobre todo, el surgimiento de una profunda crisis económica en las principales economías de Asia.

El efecto dragón

Al compás de una espectacular crisis financiera prefigurada meses atrás, en julio y agosto de 1997 se devaluaron las monedas y tropezaron los mercados bursátiles de las economías más dinámicas de Asia. Las severas dificultades de Tailandia, Filipinas, Malasia e Indonesia constituyeron un llamado de alerta internacional que en muchos sentidos se desestimó. A finales de ese año y principios de 1998 la crisis regional se ahondó y se extendió a Singapur, Taiwan, Hong Kong y Japón.

El llamado efecto dragón se ha manifestado desde entonces en el mundo de diversas maneras, alterando los flujos de capital, deprimiendo las bolsas de valores y el comercio. Respecto a este último, basta señalar que dichos países realizan en conjunto alrededor de 22% del comercio mundial.³

Aunque la vinculación comercial de América Latina con las naciones de Asia es relativamente baja (alrededor de 10% de las exportaciones regionales), para algunos países la demanda en los mercados asiáticos de algunos de sus productos básicos es importante y las alteraciones en ella se reflejan en sus balanzas comer-

ciales. Las naciones asiáticas son importadoras netas de petróleo (alrededor de 26% del total mundial), por lo que la fuerte desaceleración de sus economías en los últimos meses ha repercutido en la caída de la demanda mundial. Antes de la crisis se esperaban incrementos consistentes de la demanda asiática. Por ejemplo, para Japón se proyectó una demanda diaria promedio en 1998 de 5.8 millones de barriles diarios; China, 4.1 millones; Corea del Sur, 2.3 millones, e Indonesia, 1 millón. La realidad ha sido otra. Con excepción de China, todas las naciones del Lejano Oriente redujeron en diferentes magnitudes sus requerimientos externos de petróleo, tras un largo período de aumento constante.⁴

Si bien los países latinoamericanos productores de petróleo, como Colombia, Ecuador, México y Venezuela, han sido los más afectados por la importancia relativa del hidrocarburo en sus respectivas balanzas comerciales y presupuestos públicos, la crisis asiática obligó a todos los gobiernos latinoamericanos a instrumentar medidas en tres campos fundamentales:⁵ i) el *monetario*, principalmente en las economías de la región que han experimentado una fuerte volatilidad en sus mercados financieros y cambiarios, ya sea como consecuencia de los movimientos de capital a corto plazo (Brasil, Colombia, Paraguay) o de la caída del precio de sus exportaciones (Chile, México, Bolivia); ii) el *fiscal*, con el propósito de contrarrestar la caída del ingreso público, debido a la baja de las ventas externas tradicionales como el petróleo (Colombia, Ecuador, México, Venezuela) o el cobre (Chile, y iii) el *comercial*, sobre todo con la aplicación de medidas *antidumping* para proteger a los productores nacionales ante el alud de productos asiáticos (Argentina, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay), o bien para mejorar sus saldos en cuenta corriente (Brasil). La crisis asiática, pues, ha repercutido en diversas formas y magnitudes en las naciones latinoamericanas, las cuales han reaccionado según los efectos de aquélla en sus economías.

Es importante dejar claro que la crisis asiática, a pesar de su gravedad, no hubiera bastado por sí misma para provocar el derrumbe de los precios internacionales del petróleo. La caída de la demanda de crudo se combinó con la sobreoferta, la cual amenazaba con saturar en cualquier mo-

mento el mercado, así como con los elevados inventarios de los países importadores y un menor consumo energético invernal en Europa y Estados Unidos. Todo ello, en conjunto, provocó que la cotización mundial del petróleo se derrumbara a partir de enero último. Durante marzo pasado el contrato de petróleo en el mercado de futuros de la bolsa mercantil de Nueva York para junio se proyectó a sólo 12.50 dólares por barril, la cotización más baja desde octubre de 1988. A mediados del año en curso, el crudo de referencia Brent cayó a menos de 10 dólares el barril, lo que representó un retroceso de casi 50% con respecto al promedio de 1997 (19.30 dólares).⁶

La respuesta de los productores

Ante la acelerada caída de los precios internacionales del petróleo, el 22 de marzo los ministros de Energía de Arabia Saudita, México y Venezuela (países que concentran casi la cuarta parte de la producción mundial) suscribieron en Riad un convenio por el cual se comprometieron a retirar del mercado 300 000, 100 000 y 200 000 barriles diarios de petróleo, respectivamente, con el propósito de equilibrar la oferta y la demanda del hidrocarburo y arrastrar a otros países exportadores a seguir el ejemplo, a fin de frenar en forma conjunta el abaratamiento del petróleo.

El arreglo tripartito tuvo dos efectos inmediatos. Tras caer el precio del barril de crudo a los niveles de la crisis de 1989, éste alcanzó 15 dólares, cotización que si bien era lejana a la del año anterior, representaba un aparente repunte de los mismos. Asimismo motivó a la OPEP a celebrar el 31 de marzo una reunión extraordinaria para acordar un recorte de su producción global. Al final de la misma los países miembros del cártel redujeron sus cuotas de exportación, salvo Arabia Saudita, Venezuela (que ya lo habían hecho), e Irak, por un total de 1.245 millones de barriles diarios, a partir del 1 de abril y hasta finales de 1998. Cabe destacar que esta decisión constituyó de hecho el reconocimiento explícito de la OPEP del grave error cometido en su reunión de noviembre de 1997, cuando prácticamente se liberó la producción del cártel, sin evaluar en forma correcta las tendencias del mercado petrolero.

Días después varios países exportadores ajenos a la organización también anunciaron recortes a sus colocaciones externas del hidrocarburo. En abril entró

2. Véase "OPEC's Extra Output Adds to World Supply", *Petroleum Economist*, vol. 65, núm. 3, Londres, marzo de 1998, pp. 16 y 17.

3. Véase SELA. *Impacto de la crisis asiática en América Latina* en <<http://lanic.utexas.edu/~sela/docs/spdredi21-98.htm>>, junio de 1998

4. Véase "Asia: Growth Just Isn't There Any More", *Petroleum Economist*, vol. 65, núm. 7, Londres, julio de 1998, pp. 10-12.

5. SELA. *op. cit.*

6. Véase *Excelsior*. 2 de junio de 1998.

en vigor el recorte mundial por un total de 1.786 millones de barriles diarios, correspondiéndole 1.245 millones a la OPEP y 541 000 a los independientes.

El acuerdo de Riad y las posteriores reducciones en la producción mundial del crudo son sin duda un hito en la historia petrolera reciente, pues se trata del primer esfuerzo concreto y coordinado entre los países de la OPEP y los independientes por regular la oferta, ante una severa crisis de sobreproducción y de caída de los precios internacionales. En este sentido destaca el papel clave que los dos principales exportadores de crudo latinoamericano desempeñaron en la realización de estos acuerdos, en especial México que fue el primer productor independiente que buscó colaborar en forma directa con el cárter petrolero. Así, "aunque con seguridad la OPEP se llevará los laureles por el pacto, México desempeñó un papel clave para superar el punto muerto al que habían llegado Arabia Saudita, el productor más grande del mundo, y Venezuela".⁷

Si bien histórica, la medida sólo logró frenar momentáneamente la caída del precio del petróleo; la realidad mostró las carencias y limitaciones de la iniciativa de los productores. En cuestión de días el valor del crudo siguió su marcha negativa y el mercado se mantuvo sin cambios, es decir, saturado.

Ante este fracaso y la necesidad de estabilizar o por lo menos frenar la drástica baja de los precios del petróleo, el 4 de junio se reunieron en Amsterdam una vez más los ministros de Energía de Arabia Saudita, México y Venezuela, para anunciar un nuevo recorte en sus colocaciones externas de crudo ahora por un total de 450 000 barriles diarios. Como en la ocasión anterior, los países de la OPEP apoyaron el esfuerzo tripartito y anunciaron el 24 de junio en su reunión en Viena nuevos recortes por un total de 1.3 millones de barriles diarios. Otros productores independientes también se unieron paulatinamente a la medida, sumando al final un total de 625 000 barriles diarios. En todos los casos los recortes se ejercieron en julio último. La reducción mundial total en este período representa, por lo menos en el papel, una quita de 3.75 millones de barriles diarios del mercado. Si bien los productores reconocieron que los efectos de la medida se manifestarían hasta finales del año, aseguraron que para entonces, y con

base en el cumplimiento estricto de lo acordado, los precios repuntarían hasta 17 dólares por barril.

El segundo recorte mundial de la oferta petrolera logró un éxito inmediato pero efímero: el precio del barril Brent aumentó a poco más de 14 dólares por sólo unos días. La fuerza de la realidad se impuso una vez más y los precios promedio del crudo se derrumbaron en todo el mundo. El 11 de agosto último, por ejemplo, el barril Brent se ubicó en sólo 11.50 dólares, su nivel más bajo en diez años y 40% inferior al nivel promedio de 1997.⁸

Son varias las causas que explican los pobres resultados del recorte del suministro de petróleo; empero, tres son los fundamentales:⁹

1) Si bien correcta, la estrategia de reducir en forma conjunta el suministro de petróleo fue insuficiente, limitada. Aun suponiendo que todos los países participantes cumplieran cabalmente con las respectivas reducciones anunciadas, ello no compensaría la sobreoferta. Según la AIE el excedente en el trimestre abril-junio fue de 3.7 millones de barriles diarios, por lo que de entrada el primer recorte se quedaba corto, pues permitía a los grandes consumidores mantener sin mayores variaciones sus inventarios. Al parecer los productores apostaron a un milagro que nunca llegó: una reactivación sorprendente de la demanda por un conflicto comercial o bélico en el Medio Oriente, o bien una superación casi mágica de la crisis asiática.

2) En la práctica ni la OPEP ni los independientes hicieron las reducciones en los tiempos y volúmenes anunciados, lo que restó fuerza y credibilidad a la medida. Los socios del otrora poderoso cárter enseñaron, una vez más, los puntos más débiles de la organización: la indisciplina y el creciente divisionismo. En efecto, desde el principio no todos los países se avinieron a sus nuevas cuotas, por lo que el cumplimiento de las mismas fue irregular. Además nunca cesaron las acusaciones mutuas de incumplimiento e irresponsabilidad. En este sentido resaltan las que la mayoría de los países árabes lanzó contra Venezuela, a la que señalan como principal culpable de la sobreproducción de crudo en el mundo. Las autoridades petroleras venezolanas,

8. Véase *Excelsior*, 11 de agosto de 1998.

9. Véanse José de Jesús García, "Nuevo recorte petrolero", *Excelsior*, 6 de junio de 1998, y las columnas de David Shields "Petróleo Spot", en *El Financiero*, del 31 de marzo y 5 de mayo de 1998.

por su parte, no se inmutaron por estos señalamientos e incluso declararon, en forma provocadora para sus socios, que el nivel de su producción respondería única y exclusivamente a los intereses de su nación.¹⁰

3) Otro factor que perjudicó el recorte global fue la vigencia del programa de intercambio de crudo por alimentos que la ONU recientemente autorizó a Irak, operación que le reditúa a este país un millón de dólares diarios. Con la caída del precio internacional del hidrocarburo Irak ha tenido que aumentar el volumen de sus exportaciones a fin de obtener la cantidad señalada. Este volumen y el que intercambia por otros productos básicos representan alrededor de 2 millones de barriles diarios de crudo que ese país introduce al mercado, poco más que el recorte total anunciado en marzo.

LA CRISIS DEL PETRÓLEO EN AMÉRICA LATINA

La caída de los precios internacionales del crudo afectó en diversas magnitudes a los productores latinoamericanos. Sin embargo, en aquellos en que las exportaciones del hidrocarburo constituyen la principal fuente de divisas y el más importante aporte al gasto público, la crisis ha representado un serio obstáculo para el cumplimiento de las metas macroeconómicas, la reducción del déficit fiscal y el crecimiento económico sostenido. En este sentido resaltan la situaciones de Colombia, Ecuador, México y Venezuela, que de una manera u otra dependen de sus ventas externas de petróleo para mantener sus respectivos programas económicos y generar expectativas de desarrollo.

Con el propósito de evaluar con más certeza las magnitudes de la actual crisis del petróleo en la región, se describen los efectos de ésta en los cuatro países señalados, así como sus esfuerzos por enfrentarla y superarla.¹¹

10. El incumplimiento de Venezuela a lo acordado en el seno de la OPEP en los últimos tiempos es un hecho innegable e incluso prácticamente aceptado por el propio país. Empero, sería incorrecto adjudicarle la exclusividad de la trasgresión, pues todos los socios del cárter rompen de una u otra forma con los niveles pactados. Un ejemplo reciente sería Irán, el cual exportó tras el acuerdo de marzo un promedio de 3.78 millones de barriles diarios, o sea, 300 000 barriles más de lo aprobado. Véase *Excelsior*, 6 de mayo de 1998.

11. Argentina y Brasil son también importantes productores de petróleo en la región. El

7. Peter Fritsch, "Importancia y novedad del acuerdo petrolero", *Refoma*, 24 de marzo de 1998.

Colombia, una crisis sobre otra

El 7 de agosto último asumió la presidencia de Colombia el abogado conservador Andrés Pastrana, en medio de una de las peores crisis sociales en la historia del país, la cual se manifiesta en el crecimiento de la pobreza, la permanencia del narcotráfico y la reactivación de la guerrilla. Si bien el nuevo mandatario señaló que recibía "una nación con sus indicadores económicos gravemente averiados y con sus finanzas públicas destrozadas", en su mensaje de toma de posesión asumió como principal compromiso el de consolidar la paz en Colombia. "La paz es la tarea más urgente en la agenda de nuestro país", sentenció Pastrana. Sin embargo, no pocos analistas y políticos del país —como el ex presidente Alfonso López Michelsen— han cuestionado esta prioridad, o por lo menos la forma en que ésta se presenta. Para ellos, la inestabilidad social, el desempleo y la mayor actividad reciente de la insurgencia son producto de las distorsiones de la economía, por lo que Pastrana debe concentrar sus esfuerzos en resolver este conflicto. El lema de campaña del nuevo gobierno, "sin paz no hay pan", tendrá que cambiarse —dicen— por el de "sin pan no habrá paz."¹²

La mermada economía colombiana se deterioró en forma acelerada en el primer semestre del año, debido fundamentalmente a la caída del precio internacional del petróleo. Baste señalar que este producto representa alrededor de 25% de las exportaciones totales de esta nación y es un factor fundamental en la constitución del gasto público. En este lapso los crudos más rentables del país, el Cusiana (de alta calidad) y el Caño Limón promediaron un precio de 13.9 y 12.97 dólares por barril, respectivamente, frente a 20 y 18.50 dólares en el mismo lapso del año anterior.¹³ El

primero, por ejemplo, en este decenio ha duplicado su producción, que pasó de 485 000 barriles diarios en 1990 a 880 000 en 1998. La nación carioca, por su parte, produce alrededor de 1.2 millones de barriles al día, volumen bastante superior al de Colombia y Ecuador. (Véase "World and Gas Production", *Petroleum Economist*, marzo de 1998, *op. cit.*) Sin embargo, el papel que desempeña el crudo en el comercio exterior y en las finanzas públicas en los dos últimos es mucho más decisivo y directo, por lo que su estudio en la actual coyuntura es mucho más enriquecedor.

12 Véase Andrés Oppenheimer, "¿Empezó mal Andrés Pastrana?", *Reforma*, 11 de agosto de 1998.

13 En enero de 1997 el Cusiana alcanzó una cotización de 24 dólares el barril. Véase el

promedio global de la canasta colombiana de crudos en estos primeros seis meses fue de apenas 12 dólares por barril. De mantenerse este promedio en lo que resta del año, Colombia captaría recursos por poco más de 3 240 millones de dólares, lo que representaría una caída de 31.5% con respecto a 1997.¹⁴

El saldo económico de la crisis es, pues, desastroso. En los primeros seis meses del año la inflación fue de 14.11%, frente a la meta oficial para todo el año de 16%; el déficit fiscal aumentó a 4% del PIB; las tasas de interés alcanzaron en este lapso casi 40% y el desempleo abierto afectó a 14.5% de la PEA.¹⁵

A diferencia de otras naciones exportadoras de la región, la capacidad de extracción de petróleo en Colombia es limitada y se tienen serios problemas para incrementar en el corto plazo. De una producción potencial estimada de 800 000 barriles diarios, actualmente se extraen entre 730 000 y 750 000. Ello responde a diversas causas tradicionales, como el atraso tecnológico y la insuficiente inversión para la exploración y extracción del crudo. Éstos son los factores que han impedido, por ejemplo, la apertura del importante yacimiento de Copiagua, al oriente del país, con el que se espera que la producción repunte en forma importante.

Colombia tiene un límite estructural en su producción que le impide optar por la polémica estrategia de exportar un mayor volumen para compensar la caída del precio, como hacen otros países petroleros, incluidos algunos de América Latina. Ante esta situación, las autoridades han puesto en marcha un nuevo programa fiscal, con el propósito fundamental de hacer frente al delicado desequilibrio de las finanzas públicas y sentar bases firmes para reactivar la economía y mantener el crecimiento. Principalmente se busca reducir el déficit fiscal a por lo menos 1.5% del PIB para finales del año 2004, cuando concluye el periodo del presidente Pastrana. Para lograrlo, el nuevo ministro de Hacienda, Juan Camilo Restrepo, anunció las siguientes medidas:

i) El recorte de 2.5% del presupuesto general del gobierno, el cual se situó en 37.7 billones de pesos (unos 29 207 millo-

nes de dólares). Este ajuste complementó el realizado por el gobierno anterior en marzo último, en un intento por compensar los primeros efectos de la caída del precio del petróleo colombiano en el mercado internacional. El gobierno saliente redujo el gasto en 500 000 millones de pesos (366.3 millones de dólares). En ese momento se pensó que el precio de la canasta de crudos colombianos se restablecería y que no habría necesidad de mayores ajustes presupuestarios. El tiempo se encargó de demostrar lo contrario.

ii) Diversas medidas de "extrema austeridad" que incluyen recortes generales de gastos en todas las dependencias gubernamentales, así como el establecimiento de controles severos en el pago de viáticos y otros servicios a funcionarios y empleados del Estado. Restrepo aseguró que no se busca reducir el número de plazas en el sector público, pues ello sólo agudizaría el problema del desempleo; empero, se eliminará todo gasto que no se justifique plenamente.

iii) Una ambiciosa reforma tributaria que considera la reducción del IVA de 16 a 15 por ciento, pero ampliando su cobro a productos que ahora están exentos. Asimismo se establecerá una eficaz vigilancia para que se cumpla el pago de impuestos. Según Restrepo, Colombia es "el campeón de la evasión de impuestos en América Latina", ya que en el país se evade el pago de alrededor de 35% del IVA, lo que representa pérdidas anuales al erario superiores a los 3 000 millones de dólares, equivalentes a casi tres puntos porcentuales del producto.

iv) Un mayor endeudamiento externo por medio de emisiones de bonos del Estado y la negociación de créditos externos.

El nuevo gobierno buscó por todos los medios evitar la devaluación de la moneda. Sin embargo, las elevadas tasas de interés y el franco retroceso de la economía llevaron a las autoridades a ampliar el 2 de septiembre la banda cambiaria. La medida representó una devaluación inmediata del peso de casi 6%, al cotizarse el dólar en el máximo histórico de 1 526 pesos.

A pesar de estas medidas extraordinarias, las perspectivas de la economía colombiana parecen depender más de factores externos, concretamente de las vicisitudes del mercado mundial de petróleo. De no frenarse y estabilizarse el precio internacional del crudo Colombia seguirá enfrentando una profunda crisis que seguirá alterando los indicadores macroeconómicos y pondrá en entredicho la via-

diario colombiano *El Heraldo* del 14 de julio de 1998.

14. *Ibid.* y *Excelsior*, 27 de junio de 1998.

15. Esta información, así como la siguiente, procede de los periódicos colombianos *El Heraldo* y *El País*, así como de *Excelsior*, de varias fechas de julio y agosto de 1998.

bilidad de crecimiento para este año. El nuevo gobierno estimó que el PIB aumentará un discreto 3% en 1998, casi dos puntos menos de lo calculado a principios de año; sin embargo, una caída más pronunciada del precio del petróleo colocará al país en los umbrales de la recesión, con los consecuentes costos social y político.

Ecuador, una crisis permanente

Con el compromiso de mantener la vigencia de la democracia política en Ecuador, tras la profunda crisis republicana suscitada en febrero de 1997 (cuando el Congreso destituyó al presidente Abdalá Bucaram por "incapacidad mental" y nombró en su lugar a Fabián Alarcón, en medio de una profunda crisis política y económica),¹⁶ el 10 de agosto asumió la presidencia del país el democristiano y exalcalde de Quito, Jamil Mahuad, por los próximos cuatro años.

Al igual que en Colombia, lo urgente y coyuntural aparentemente dejan a un lado lo importante. La mayor parte de su primer discurso como jefe de la nación, Mahuad la dedicó al conflicto fronterizo con Perú. De hecho hizo un llamado a su homólogo andino Alberto Fujimori para sellar a la brevedad una paz definitiva y justa. "Somos —sentenció el mandatario— un pueblo que rechaza la guerra, porque cree en la paz."

Mahuad no pudo, sin embargo, eludir el tema económico ante el alarmante deterioro de las principales variables del país. El nuevo gobierno heredó una profunda crisis económica (que el nuevo Presidente calificó de "dramática"), producto principalmente de la crisis petrolera mundial y los efectos devastadores del fenómeno climático El Niño.

A pesar de que en los últimos años se han hecho esfuerzos para reducir la importancia del crudo en la economía del país, éste mantiene un papel determinante en el devenir económico nacional. Según cifras recientes del Banco Central de Ecuador,¹⁷ en los últimos años se ha logrado reducir la participación del petróleo en las exportaciones totales del país. En 1997, por ejemplo, estas últimas ascendieron a 5 214 millones de dólares, correspondiéndole al

hidrocarburo y sus derivados 30% del total, frente a cerca de 50% del decenio anterior. De hecho ese año las ventas externas agropecuarias, encabezadas por el café (el otro gran producto de exportación ecuatoriano, pues cubre alrededor de 20% del total), el banano, el camarón, el cacao y el atún superaron ampliamente a las petroleras. Sin embargo, reconoce el instituto central, la situación cambia desde la perspectiva fiscal. "Tradicionalmente Ecuador financia cerca de la mitad del presupuesto general del Estado con las ventas del petróleo, por lo que la caída en sus precios registrada en las últimas semanas ha obligado al gobierno a redefinir sus políticas macroeconómicas."¹⁸

A partir de la crisis petrolera mundial, los precios de la canasta de crudos ecuatorianos se derrumbaron en forma alarmante. En el momento más agudo de la crisis, cayeron hasta 7.26 dólares el barril, frente a un promedio de alrededor de 18 dólares de 1997. Al tomar en cuenta que de los 400 000 barriles diarios de petróleo que aproximadamente produce Ecuador se exportan 250 000, y que en enero último las autoridades anteriores estimaron un precio promedio de 16 dólares el barril para 1998, de establecerse el precio internacional en unos 12 dólares el barril el país dejará de percibir este año unos 360 millones de dólares. Sin embargo, cada baja adicional de un dólar en esta cotización (algo muy probable en el corto plazo) le representará al país 90 millones de dólares anuales menos. Es decir, si los precios volvieran a caer a menos de 8 dólares el barril, Ecuador dejaría de captar este año más de 700 millones de dólares.

La brusca caída de la cotización del petróleo ecuatoriano ha repercutido en forma directa en la conformación del presupuesto público y en el deterioro del déficit fiscal. Baste señalar que por cada dólar que ingresa por las ventas del crudo, 75 centavos van a parar a las arcas del Estado. Se calcula que poco más de un tercio del presupuesto federal se constituye con base en el ingreso petrolero.

El acelerado crecimiento del déficit público en el período de la crisis se ha transformado de hecho en el principal obstáculo para superarla. Según las nuevas autoridades, aquél equivale a 3.5% del PIB, unos 1 400 millones de dólares, lo que representa un incremento de 1.5 puntos porcentuales con respecto al cierre de 1997.

18. "Reducciones de dependencia del petróleo en la economía", *Economía*. Quito, 25 de marzo de 1998.

La situación económica del país se torna aún más complicada si a la crisis petrolera se suman los graves daños que el fenómeno de El Niño ocasionó al agro, principalmente el orientado a la exportación. Así, debido a esos dos factores la economía se ha derrumbado en forma notable desde finales de 1997. El crecimiento del producto fue de sólo 0.7% en el último trimestre de ese año y en el primero de 1998 fue negativo por 3.1%. En este lapso las actividades económicas que registraron los peores descensos fueron la agricultura (6.1%), la construcción (6%), el transporte (4.9%) y, por supuesto, la industria petrolera (4.8%). Antes de estos resultados, el gobierno saliente ajustó sus cálculos de crecimiento económico para 1998 de 3.5 a 2.5 por ciento. A estas alturas, sin embargo, pocos analistas piensan que se alcanzará esa nueva meta y consideran poco probable que el país escape a la recesión.

Debido principalmente a problemas técnicos en la producción, deficiencias operativas, casi nula inversión en mantenimiento y obras generales y elevada aportación fiscal de la empresa (alrededor de 75% de los ingresos), la estatal Petroecuador presenta desde 1997 una situación financiera desastrosa, la cual se ha agravado por el avance de la actual crisis petrolera. Según un informe presentado por la empresa en marzo pasado sus utilidades netas en 1997 sumaron la simbólica cifra de 15 200 dólares. Su descapitalización es tal que en el primer semestre del año la empresa apenas pudo cubrir los costos de producción, transporte y comercialización.

Como todos los países productores de petróleo, Ecuador guarda celosamente el secreto del costo de la producción del hidrocarburo. Empero, de desatarse una guerra de precios entre los principales exportadores (posible en el futuro inmediato) y considerando el estado ruinoso del sector petrolero de Ecuador, es probable que éste no pueda competir y tenga que salir, así sea de manera temporal, del mercado.

Al momento de cerrar esta nota el gobierno de Mahuad seguía preparando un programa de urgencia para enfrentar el déficit fiscal y reactivar la economía. Empero, el margen de maniobra de las nuevas autoridades es limitado. Para desgracia del país, la solución de su delicada crisis económica depende de que mejoren los factores externos y en particular de que se reactive la demanda mundial de los productos básicos.

16. Véase Alfredo Castro Escudero, "Ecuador: encrucijada económica y revuelta política", *Comercio Exterior*, vol. 47, núm. 3, México, marzo de 1997, pp. 224-230.

17. La información general de este apartado sobre Ecuador proviene de los diarios mexicanos *Excélsior*, *Reforma* y *El Financiero*.

México, asignaturas pendientes de la diversificación económica

Hasta antes de la última crisis petrolera del milenio, en la región se veía a México como uno de los ejemplos más exitosos en la lucha por disminuir la dependencia económica del crudo y diversificar las exportaciones. Si a comienzos de los años ochenta el hidrocarburo aún representaba alrededor de 80% de las ventas externas del país, en el decenio en curso esta participación se redujo a 10%, mientras que las manufactureras se constituían en las principales exportaciones mexicanas. Esta circunstancia se convirtió de hecho en una de las principales banderas de la política de apertura y promoción de las exportaciones no petroleras instrumentada en estos años, pues garantizaba al país una mayor fortaleza e independencia económicas, así como una mayor certidumbre en el mediano y largo plazos. Sin embargo, y para sorpresa de diversos sectores sociales y económicos del país, la acelerada caída del precio del crudo mexicano en 1998 mostró una cara distinta de la realidad, en la que el petróleo desempeña todavía, a pesar de los pesares, un papel clave en las expectativas de crecimiento y fortaleza económicos.

Si bien desde finales del año pasado la cotización de la mezcla mexicana de exportación (los crudos Maya, Istmo y Olmeca) sintió los primeros efectos de la crisis que se presentaba, el colapso llegó en el primer trimestre de 1998, cuando el precio promedio de la canasta petrolera bajó a 10.76 dólares por barril, 7.67 dólares menos que en igual lapso del año pasado. Cabe destacar que en octubre de 1997 el precio de la canasta era de 18.91 dólares por barril y que cinco meses después cayó a 8.21 dólares, el registro más bajo en los últimos 14 años.¹⁹ Para el siguiente trimestre los precios del crudo mexicano continuaron deprimidos, a pesar de algunas alzas efímeras. En junio, por ejemplo, el promedio de la cotización fue de 8.33 dólares el barril, apenas arriba del mínimo histórico de marzo.²⁰

Si bien en los últimos tiempos México logró diversificar con éxito su oferta exportable, no sucedió lo mismo con las apor-

taciones al erario. La constitución del presupuesto gubernamental sigue descansando en forma importante y peligrosa en el ingreso petrolero. Según explicó el secretario de Energía, Luis Téllez, los ingresos fiscales por el hidrocarburo representaron en 1997 hasta 38% de los recursos presupuestarios; en el primer semestre de 1998 disminuyeron su participación a 32.9%, debido a las reducciones del volumen exportado y a la caída del precio internacional. Esta situación evidenció un hecho subyacente que la crisis energética puso en un primer plano: la "petrolización" vigente de los ingresos fiscales. Se estima que por cada dólar que se reduce la cotización de la canasta de crudos mexicanos en el exterior, las finanzas públicas dejan de recibir más de 700 millones de dólares anuales, lo cual, lógicamente, altera los programas y planes oficiales.²¹

La alta dependencia fiscal frente a los ingresos petroleros repercute directamente en Pemex, pues éste aporta al fisco alrededor de 65% de sus ventas totales. "La magnitud de los ingresos fiscales aportados por Pemex son una camisa de fuerza que somete a la principal empresa pública a actuar como la principal suministradora de recursos del gobierno federal."²² Además, las utilidades de Pemex han ido mermando por la baja del precio del petróleo. En el primer trimestre del año, por ejemplo, la utilidad consolidada de Pemex, antes del pago de impuestos y derechos, ascendió a 37 808 millones de pesos, cifra 13% inferior a la del mismo lapso del año anterior.²³

El gobierno mexicano se enfrentó con la crisis en dos frentes: en el externo decidió coordinar sus esfuerzos con los de otros exportadores para reducir la oferta de crudo y buscar el equilibrio del mercado; el principal fruto de esta iniciativa fueron los importantes e históricos acuerdos con Arabia Saudita y Venezuela que propiciaron que los productores de la OPEP y los independientes redujeran su producción

exportable. En lo interno buscó amortiguar los efectos de la aguda caída del ingreso público, por lo que enfrentó el trance mediante tres estrategias: *i)* aumentar los ingresos fiscales con una enérgica reforma impositiva que incluyera el alza de los impuestos, así como ajustes en los precios y tarifas del sector público; *ii)* realizar recortes en el gasto, proporcionales a la disminución del ingreso petrolero, y *iii)* no afectar mayormente el presupuesto de ingresos y egresos y asumir los costos de un incremento del déficit fiscal.

Las autoridades optaron por reducir el gasto programado para 1998. El 14 de enero el titular de la SHCP, José Ángel Gurría, anunció un recorte en éste por 15 275 millones de pesos, equivalentes a 0.4% del PIB. La medida —se explicó—, modificaba las expectativas de crecimiento para este año de 5.2 a 5 por ciento, pues implicó una baja importante en el gasto corriente y la inversión estatal, el congelamiento de los sueldos de los mandos medios y superiores, así como de las nuevas plazas en la administración pública. Cabe resaltar que el 18 de febrero se decidió complementar el recorte con otro de 2 843.5 millones de pesos, con lo que este primer ajuste finalmente totalizó 18 115.5 millones de pesos. En esta ocasión se especificó que el recorte se concentraría principalmente en los sectores de educación, comunicaciones y transportes, salud y turismo. El nuevo presupuesto se fijó con base en un precio promedio del petróleo mexicano de 13.50 dólares por barril, dos dólares inferior al establecido en el presupuesto original y casi tres dólares menor que el promedio de 1997.

La medida gubernamental fue oportuna, pero insuficiente. El continuo deterioro de las condiciones del mercado petrolero en este período así lo confirmó. En consecuencia, la SHCP anunció el 24 de marzo un "ajuste preventivo" de 9 000 millones de pesos en el gasto programable del gobierno. También informó sobre la disposición de unos 22 000 millones de pesos de "recursos no comprometidos del Fondo Inversión en Infraestructura". En esta ocasión el recorte se aplicó al gasto corriente de programas federales y a proyectos de inversión fija, principalmente en el sector energético. El precio promedio del crudo mexicano para el año se estimó en 12.50 dólares el barril.

Ante el retroceso de la cotización del crudo en el mercado mundial, a pesar de las reducciones de las exportaciones de los principales proveedores mundiales, los

21. Véase *Excelsior*, 11 y 19 de marzo de 1998, y Ana María Rosas y Osiel Cruz, "Bajarian ingresos petroleros de México 1 900 millones de dólares". *El Universal*, 14 de enero de 1998.

22. Victor Manuel Muñoz Patraca, "Petróleo, crisis asiática". *Excelsior*, 19 de marzo de 1998.

23. Cabe destacar que las principales petroleras del mundo registraron en este período importantes caídas en sus utilidades: British Petroleum, 22%; Amoco, 43%; Chevron, 40%; Exxon, 13%; Mobil, 15%; Shell, 67%, y Texaco, 47%. Véase Pemex, *op cit*.

19. Pemex, *Resultados financieros y de operación en el primer trimestre de 1998*, en <<http://www.pemex.com/ncom08.html>>.

20. Véanse María de Jesús Espinosa, "Mezcla de petróleo mexicano al mínimo". *Excelsior*, 16 de junio de 1998, y las declaraciones del Secretario de Energía recogidas por ese diario el 17 de julio del mismo año.

secretarios de Energía y de Hacienda anunciaron el 8 de julio que la persistente caída de los precios del petróleo causarían una merma de 9 800 millones de pesos en el ingreso público. Para compensar este "boquete petrolero", ambos funcionarios notificaron la decisión del gobierno de realizar un tercer recorte al gasto, esta vez por 5 500 millones de pesos. El resto (4 300 millones) se compensó con ingresos extraordinarios de carácter tributario (1 500 millones de pesos); la venta del Ferrocarril del Sureste y la subasta de frecuencias para telecomunicaciones (1 800 millones), y partidas provenientes de fondos y fideicomisos.²⁴

Con base en la aparente estabilización de los precios a mediados del año, las autoridades establecieron un precio promedio del petróleo mexicano de 11.50 dólares para el segundo semestre. Algunos analistas, sin embargo, consideran optimista esa estimación y pronostican que se creará un nuevo hoyo en las finanzas públicas. Desgraciadamente pueden tener razón. El 18 de agosto el Secretario de Energía informó que el precio promedio de la mezcla nacional se cotizaba en el mercado a 9.50 dólares el barril, es decir, dos dólares abajo del promedio buscado.²⁵ De no variar esta situación en lo que resta del año será factible que el gobierno mexicano se vea obligado a realizar nuevos ajustes al gasto, con las repercusiones económicas consecuentes.

Con los tres recortes extraordinarios, que en conjunto suman 32 615 millones de pesos, equivalentes a 0.96% del PIB estimado para este año, el gobierno pretende que el déficit fiscal en 1998 no sea mayor a 1.25% del producto. Con esta estrategia, aunada a una política monetaria restrictiva, el gobierno ha logrado mantener la disciplina fiscal y el control de la inflación. Empero, el crecimiento de la economía se ha visto afectado. El 19 de agosto la SHCP informó que el crecimiento del PIB en el primer semestre del año fue de 5.4%, es decir, casi dos puntos porcentuales menos que en el último semestre del año anterior (7.3%). Esta tendencia a la baja,

24. El 8 de septiembre la SHCP envió al Congreso un informe en el que detalla las principales partidas afectadas por este tercer recorte. A las secretarías de Energía y Hacienda se les redujo su presupuesto en 2 550 millones y 1 410 millones de pesos, respectivamente, distribuyéndose el resto en diversas entidades y programas, como Conasupo, Comisión Nacional del Agua, Progresá e Instituto Federal de Electricidad, entre otros.

25. Véase *Excélsior*, 19 de agosto de 1998.

la cual se hace más evidente al comparar los coeficientes de crecimiento del primero y segundo trimestres del año, aleja la meta oficial para 1998 de incrementar un mínimo de 5% el producto del país. En opinión de las autoridades, sin embargo, el crecimiento en este período es satisfactorio dadas las circunstancias económicas y consideran que se alcanzará un crecimiento superior a 4.5%, lo cual, por cierto, da motivo para echar las campanas al vuelo. "Bastaría que la economía creciera en el segundo semestre una mediocre tasa de 2.6% para que se lograra un promedio anual de 4 por ciento."²⁶

La balanza comercial, por su parte, reflejó en este período los efectos de la caída del precio del petróleo. Según cifras difundidas por la SHCP el 25 de agosto último, en los primeros siete meses del año el déficit comercial aumentó 18.6% con respecto al mismo lapso de 1997, al sumar 3 582 millones de dólares. En este período México exportó mercancías por un total de 67 257 millones de dólares e importó otras por 70 839 millones, lo que representó incrementos de 8.7 y 18.6 por ciento, respectivamente, frente a igual lapso del año anterior. Si bien las ventas externas no petroleras registraron en estos meses un incremento de 13.6%, las petroleras cayeron 32.7%, reduciéndose su participación en las exportaciones totales a 6.2 por ciento.

Otra muestra clara del debilitamiento de la estabilidad económica del país es el incremento de las tasas de interés y la virtual depreciación de la moneda. Luego de mantenerse en un promedio de 22% en 1997, este año aquéllas se desbocaron. En septiembre último la tasa de interés interbancaria de equilibrio aumentó a 40.25%, la más alta desde abril de 1996. El dólar, por su parte, se cotizó en ese mes en alrededor de 10.70 pesos, frente a 8.04 de enero, lo que representa una devaluación de 25 por ciento.

Si bien México se encuentra alejado de las sombras de una posible recesión económica, es indudable que la crisis del petróleo tuvo efectos más fuertes de lo que se estimó en un inicio y ha obligado a las autoridades a replantear sus metas macroeconómicas y ajustar su gasto corriente. Si el precio de los crudos mexicanos aumenta en el segundo semestre del año a alrededor de 12 dólares por barril, se podrá decir que las autoridades lograron paliar la crisis energética con cierta fortuna, sin dejar de recibir daños. Empero, si

las condiciones externas empeoran y los precios de referencia del hidrocarburo decaen, el gobierno se verá obligado a aplicar mayores recortes y ajustar, de nueva cuenta, sus estimaciones de crecimiento para 1998.

Venezuela, "un parásito del petróleo"

Ante su elevada dependencia petrolera, la caída de los precios del hidrocarburo tuvo efectos extremos en la economía de Venezuela: déficit fiscal creciente, inflación descontrolada, drástica reducción del crecimiento económico, severa austeridad del gobierno e incertidumbre política. Tal es la gravedad de la crisis que diversas voces exigen al gobierno que declare la "urgencia nacional" y aplique medidas extraordinarias. El célebre e influyente escritor venezolano Arturo Uslar Pietri se ha sumado a ese clamor. Para él "Venezuela está en una de las peores crisis de su historia, en parte por hechos imputables a los errores de sus gobernantes, así como por la trágica circunstancia de que somos un parásito del petróleo y los precios de éste se hundieron".²⁷ En un esfuerzo desesperado por controlar la crítica situación, el 2 de agosto pasado el gobierno del presidente Rafael Caldera solicitó al Congreso poderes especiales para aprobar 11 leyes de carácter social y económico.²⁸

Para comprender en forma cabal la afirmación de Uslar Pietri hay que conocer y valorar el peso que ha tenido el petróleo en la historia económica y social de Venezuela. En una entrega anterior se señalaba que "desde la apertura de su primer pozo a principios de siglo hasta la fecha, la economía, la estabilidad política y el bienestar de los venezolanos dependen, para bien o para mal, de su capacidad de extraer y comercializar el crudo".²⁹ En efecto, el petróleo representa alrededor de 80% de las exportaciones del país y proporciona más de 50% de los ingresos presupuestarios del gobierno. Cabe destacar que de 1976 (año en que se nacionalizó la indus-

27. *Excélsior*, 3 de julio de 1998.

28. El 1 de septiembre el Congreso aprobó la llamada Ley Habilitante, por la cual otorgó poderes extraordinarios al Presidente por un lapso de 45 días. Al cierre de este artículo Caldera no anunciaba aún medidas concretas, pero trascendió que serían en torno a reformas fiscales y seguridad social.

29. Alfredo Castro Escudero, "La apertura petrolera en Venezuela: ¿viraje irreversible hacia la privatización?", *Comercio Exterior*, vol. 48, núm. 3, México, marzo de 1998, pp. 206-213.

26. Enrique Quintana, "¡Santos efectos!", *Reforma*, 20 de agosto de 1998.

tria) a 1996 el petróleo representó ingresos por más de 250 000 millones de dólares, de los cuales 68% se destinaron al fisco. Sólo en 1996 y 1997 Venezuela obtuvo por sus exportaciones de crudo unos 37 000 millones de dólares, al colocar en el mercado un promedio de más de 3 millones de barriles diarios.

A pesar de los indicios de que el mercado petrolero mundial podía entrar en una crisis de precios, debido a su saturación y a la caída en la demanda en Asia, el gobierno de Venezuela estableció su gasto para 1998 en 23 800 millones de dólares, con base en un precio estimado promedio de la canasta de crudos del país en un conservador 15.50 dólares por barril. Si bien esta cotización era inferior a las de 1996 y 1997, cuando alcanzaron un promedio de 18.39 y 16.48 dólares por barril, respectivamente, era aún muy elevada con respecto a la tendencia del mercado.³⁰

Al igual que en el resto de los países exportadores de la región, el precio de la cesta venezolana se derrumbó en el primer semestre del año. En uno de sus puntos más críticos, aquélla promedió menos de nueve dólares el barril. Ello provocó una caída considerable en los ingresos del país. Baste señalar que por cada dólar que desciende el valor del crudo, Venezuela deja de recibir alrededor de 1 200 millones de dólares anuales; esto es, si el precio del petróleo venezolano promediara en 1998 unos 10 dólares el barril, las pérdidas ese año ascenderían a más de 7 000 millones de dólares.

Ante la severa reducción del ingreso público (poco más de 20%), el gobierno realizó en los primeros seis meses del año dos recortes a su gasto por un total de 3 500 millones de dólares y calculó el precio promedio para la cesta venezolana en 13 dólares el barril para el segundo semestre de 1998. El 4 de septiembre el gobierno anunció un tercer recorte presupuestario por 1 140 millones de dólares, correspondiéndole al gobierno central 360 millones, a Petróleos de Venezuela (PDVSA) 600 millones y al resto de las empresas públicas 180 millones.

Más tarde, en febrero, se instrumentó un drástico programa de austeridad que incluye la profunda reestructuración de organismos públicos, el congelamiento de los salarios en el sector gubernamental y el aumento de aranceles.

El ministro de Planificación, Teodoro Petkoff, reconoció que a pesar de estas medidas, y aun si el precio del petróleo no se redujera más, el déficit fiscal para este año aumentaría a 4% del PIB (más de 4 000 millones de dólares). De hecho éste constituye el punto más evidente y delicado de la actual crisis económica de Venezuela. En un año eminentemente político el descontrol mayor de las finanzas públicas no sólo afecta el quehacer y las perspectivas económicas del país, sino que también incide en forma negativa en el ánimo de la sociedad, por los efectos de una política restrictiva y austera, y en la correlación de las fuerzas políticas del país. No pocos analistas temen que tras las elecciones presidenciales de noviembre, y en un entorno de creciente desgaste gubernamental y penuria económica, se susciten actos violentos que puedan desembocar en una franca inestabilidad política social.

La desaceleración de la economía venezolana como producto de la crisis es evidente. A principios de 1998 el gobierno estimó un crecimiento económico anual de 6%; empero, a mediados de año, con la crisis en pleno, las autoridades rectificaron su cálculo y establecieron la nueva tasa de crecimiento en menos de 3%, lo que resulta, a decir de algunos analistas, una mera ilusión, pues difícilmente este incremento será superior a 2 por ciento.

Por otra parte, la caída del precio del petróleo ha repercutido en fuertes presiones inflacionarias y ha afectado el tipo de cambio. El aumento previsto del índice de precios al consumidor en todo 1998 era originalmente de 28%; ahora éste se estima, en el mejor de los casos, en más de 40%. El sistema de bandas que opera en la nación, el cual se mueve 7.5% para arriba o para abajo, se programa con base en los estimados anuales del precio del barril de petróleo y la tasa de inflación. Al no cumplirse, siquiera un poco, estos supuestos, la banda cambiaría sufre presiones extremas. Baste señalar que se calcula que el bolívar está sobrevaluado en no menos de 40%, por lo que se teme una drástica devaluación de un momento a otro. La fuerte demanda interna de la divisa estadounidense, por su parte, obligó al Banco Central de Venezuela a disponer de unos 3 500 millones de dólares en los primeros seis meses del año, lo que repercutió directamente en las desgastadas reservas internacionales del país.

Sin duda PDVSA es una de las instituciones estatales más afectadas por la crisis petrolera internacional y las consecuentes medidas gubernamentales para hacerle

frente. Ello se reflejó principalmente en la baja de la inversión y del financiamiento del ambicioso programa de expansión emprendido en julio de 1995. Con éste, PDVSA pretende elevar su producción hasta 6.4 millones de barriles diarios en 2006, con una inversión total de 65 000 millones de dólares.³¹

El 6 de julio pasado el director de la estatal, Luis Giusti, anunció que a esa fecha la reducción del presupuesto original de inversiones y gastos de la empresa para 1998 sumaba 2 400 millones de dólares. Este recorte respondió al intento de adecuar a la empresa a la menor captación de recursos foráneos debido a la caída de los precios internacionales y a que se redujo de manera unilateral la colocación de crudo en el mercado. La baja en el ritmo de la producción provocó que unos 4 000 trabajadores de la empresa prácticamente quedaran parados, por lo que amenazaron con una huelga si PDVSA intentaba liquidarlos. Ante esta situación, la estatal se vio obligada a negociar con la poderosa Federación de Sindicatos Petroleros (Fedepetrol), llegándose al acuerdo de que los trabajadores "ociosos" seguirían gozando de sus sueldos. Ello le ocasionó a la empresa cuantiosas pérdidas: 100 millones de bolívares al día (unos 173 000 dólares) por cada uno de los 74 taladros paralizados desde que se tomó la medida de excepción.

Como es de esperar, las reducciones unilaterales que Venezuela ha llevado a cabo con otras naciones exportadoras de crudo han despertado una gran polémica en el gobierno. Por un lado, algunos apoyan y justifican esta estrategia del Ministerio de Energía, pues consideran que la reducción coordinada de la oferta internacional de crudo es un requisito fundamental para sentar las bases que permitirán superar en el mediano plazo la actual crisis así como para impedir la venta de petróleo muy barato en perjuicio de las reservas nacionales. Por otro lado, quienes se oponen a la estrategia se encuentran importantes sectores gubernamentales, encabezados por PDVSA, los cuales proponen aumentar la producción, a fin de compensar con volumen los ingresos que pierde el país por la caída del precio del hidrocarburo. Asimismo, argumentan que Venezuela está en posición de encarar con éxito una virtual "guerra de precios", pues sus precios de producción son los más bajos del mundo. Ello, afirman, permitiría desplazar a algunos competidores del mercado

30 Véase C.R. Chávez, "Petróleo, dólar y crisis asiática". *El Universal* (Caracas), 19 de enero de 1998.

31. Alfredo Castro Escudero, *op. cit.*

y asegurar en el largo plazo un mayor ingreso de divisas para el país. "La visión de PDVSA es que los recortes de producción no funcionan, por lo que se debería dejar que los precios bajen lo más posible; [...] el beneficio para Venezuela sería que tronarían a los productores marginales, ganaría una guerra de precios frente a mexicanos, sauditas y otros."³²

Es interesante comprobar que en un primer momento la opción de reducir la cuota de petróleo al exterior se impuso. Sin embargo, esta estrategia no se cumplió a cabalidad, y por tanto los resultados fueron nulos. Según la AIE, Venezuela es uno de los países que menos ha cumplido en los últimos meses con la cuota asignada para reducir su producción petrolera, por lo que no se ha logrado detener la caída del precio del crudo. La tendencia a partir del segundo semestre del año es cada vez más clara: Venezuela incumple descaradamente con lo pactado, espera que otros retiren su petróleo del mercado y se apresta a atacar los nichos de mercado que descuiden sus competidores. Además, según explicó su director general, PDVSA mantiene intactas sus metas de expansión productiva en asociación con capitales foráneos. Esto significa que en los próximos años Venezuela aumentará de manera paulatina pero constante su capacidad de extracción, la cual no dudará en utilizar al máximo. La estrategia elegida está a la vista.

Para los analistas petroleros internacionales esta actitud agresiva y "desleal" de Venezuela no debe llamar a sorpresa, pues responde a la posición que en los últimos tiempos ha guardado en la OPEP. En efecto, la relación de Venezuela con el cártel, en particular con las naciones del Medio Oriente, ha sido áspera y difícil, con acusaciones mutuas y enfrentamientos constantes. En una entrevista que el director del Centro de Investigaciones y Análisis de la OPEP en Caracas, Francisco Mieres, ofreció al analista David Shields,³³ aseguró que en los últimos tiempos Venezuela ha sido el principal socio violador de cuotas de la OPEP: incrementa su producción en forma unilateral y proyecta una gran expansión en los próximos años, sin siquiera notificar a la organización. "Venezuela ha actuado así aun a riesgo de provocar la disolución de la OPEP debido a la eliminación de cuotas restrictivas de producción y una guerra de precios suicida."

32. David Shields, "Fastidia Venezuela", *El Financiero*, 7 de julio de 1998.

33. *El Financiero*, 11 de agosto de 1998.

Para justificar la polémica posición de Venezuela frente a la OPEP y el mercado mundial del petróleo, los funcionarios de PDVSA acuden a argumentos fundamentales:³⁴ i) Venezuela prefiere que los precios sean moderados, cuando no bajos en el mediano plazo, debido a sus bajos costos de producción,³⁵ y a que una permanente política de precios altos estimula a los productores marginales a desarrollar sus campos petrolíferos y justifica la búsqueda de otras fuentes de energía; ii) los objetivos geopolíticos y económicos de Venezuela difieren cada vez más de los de sus socios de la OPEP, pues el país "despliega desde hace 20 años una acertada e ininterrumpida política de internacionalización gracias a la cual tiene una industria petrolera mundial, integrada desde el pozo hasta el surtidor de gasolina: en Estados Unidos hay más bombas de Citgo, propiedad de PDVSA, que MacDonaldis", y iii) al ser varios los productores que incumplen con los recortes acordados, el crudo que Venezuela retira temporalmente del mercado lo proporcionan de manera automática otros, sean de la OPEP o independientes, por lo que Venezuela pierde esos nichos.

LAS LECCIONES DE UNA CRISIS

Los expertos coinciden en señalar que los precios del petróleo se mantendrán deprimidos (si no es que descienden aún más) por varios meses, ante la nula recuperación de la crisis asiática, la saturación del mercado, los altos inventarios y el cumplimiento parcial de los acuerdos de reducción de la oferta del producto. En el mejor de los casos los precios repuntarán, sin mayor espectacularidad, hasta mediados de 1999. En el mediano plazo, así, no se prevén cambios internacionales que den un respiro a los países exportadores de petróleo, salvo que sucedieran hechos completamente inesperados, como una confrontación bélica en el Medio Oriente, el corte súbito del suministro de crudo a causa de la desestabilización política en

34. Aurelio F. Choncheso, "Viva la OPEP", *El Universal* (Caracas), 11 de marzo de 1998, y "La OPEP está anacrónica", *El Universal*, 22 de marzo de 1998.

35. Como se sabe los costos de producción del petróleo se lo reservan las autoridades respectivas. Según las fuentes consultadas, el costo promedio del barril de crudo venezolano fluctúa de 1.5 a 3 dólares. En lo que sí se coincide es que éste es un poco mayor que el de los países del Medio Oriente, pero considerablemente inferior al promedio mundial.

más de un país exportador o una recuperación sin precedentes de la demanda mundial.

Algunos analistas piensan, sin perder el optimismo, que las crisis económicas que viven actualmente los países exportadores de la región ofrecen la ventaja de exponer en forma clara las principales causas y errores que las propiciaron. Así, los gobiernos responsables pueden elaborar un diagnóstico más preciso de aquella y por tanto estrategias más adecuadas y eficaces para superarla. La última crisis petrolera del siglo les ha representado una amarga experiencia, pues puso de relieve la debilidad estructural de sus economías, al afectarlas en demasía los vaivenes externos del hidrocarburo. Sin embargo, también ha dejado lecciones precisas, experiencias evidentes, que deben contribuir a evitar en el futuro los efectos de una crisis de precios como la actual, o por lo menos a que no sean tan intensos como ahora.

Cada uno de los casos descritos en esta nota responden a realidades y situaciones nacionales distintas por su grado de desarrollo relativo, la diversificación de sus exportaciones y la participación del ingreso petrolero en los respectivos programas presupuestarios, entre otros puntos. No obstante es evidente que padecen problemas similares: crecientes presiones inflacionarias y cambiarias, elevadas tasas de interés, aumento de los déficit en cuenta corriente y notables quebrantos en las expectativas de crecimiento económico, con la amenaza, en algunos casos, de recesión. Sin embargo, el mayor problema común que estos países presentaron ante el derrumbe del precio internacional del petróleo y del cual se desprende la mayoría de sus distorsiones económicas actuales es, sin duda, la brusca reducción de los ingresos públicos y el consecuente ajuste de los presupuestos, en un esfuerzo por evitar que el déficit fiscal se desborde. Es esta "petrolización" del presupuesto un talón de Aquiles de estas economías, al margen de la diversificación que hayan alcanzado sus exportaciones en los últimos años.

Tras la tormenta actual, que ha implicado la instrumentación de medidas urgentes y extremas para enfrentarla con los menores daños posibles, los gobiernos de las naciones latinoamericanas exportadoras de petróleo deberán plantear y llevar a cabo lo antes posible novedosas y creativas reformas fiscales que reduzcan la elevada dependencia de las cuentas públicas del devenir de los precios del petróleo. Asimismo se deberán examinar con

bras en la búsqueda y explotación de petróleo, así como en la refinación y venta de gasolina, apenas generaron ingresos por 16.3 millones. Las ventas semestrales brutas de la compañía ascendieron a unos 11 000 millones y, al 30 de junio último, su patrimonio líquido se estimó en 18 646 millones de dólares.

Medidas del Banco Central

Para atraer divisas al país y mantener sus reservas internacionales en alrededor de 69 000 millones de dólares, el 24 de agosto el Banco Central autorizó que los créditos del exterior para el sector agrícola puedan invertirse en el mercado financiero nacional (sólo 50% se colocaba en títulos públicos). También redujo de dos a un año el plazo mínimo de vencimiento de las nuevas emisiones de deuda, y de 12 a 6 meses el vencimiento mínimo para la deuda refinanciada; ambas medidas durarán hasta diciembre próximo. Una tercera medida, de plazo indefinido, permite que los inversionistas extranjeros coloquen en títulos públicos los fondos destinados a proyectos futuros, aunque ello sólo se aplica a quienes inviertan en privatizaciones o contratos del sector público.

CHILE

Ligero aumento del desempleo

El Instituto Nacional de Estadística informó el 3 de agosto que el desempleo en el segundo trimestre del año aumentó 0.5 puntos porcentuales frente al primero. El organismo estimó que a finales de año la tasa respectiva ascenderá a 6.5%, entre otras razones por los efectos de la crisis asiática en el comercio y las finanzas internacionales.

Crecimiento económico semestral de 6.3%

El Banco Central informó el 4 de agosto que en el primer semestre del año el PIB aumentó 6.3% en comparación con igual período de 1997. Los sectores más dinámicos fueron los de electricidad, gas y agua (con un crecimiento de 21.3%); transporte y comunicaciones (13.9%), y comercio, restaurantes y hoteles (7.5%). Los de menor avance fueron la industria (0.2%), la administración pública (1.2%) y la minería (2.3%).

Cae la inversión accionaria en fondos de pensiones

El 14 de agosto la Superintendencia de las Administradoras de Fondos de Pensiones informó que de agosto de 1997 a julio de 1998 el monto total invertido en títulos bursátiles se redujo 37%, de 9 087 a 5 678 millones de dólares. La baja se atribuyó a la caída del precio de las acciones, por lo que muchas inversiones de renta variable se trasladaron a renta fija.

Menor inversión extranjera en el primer semestre

El Ministerio de Economía informó el 18 de agosto que en el primer semestre del año la inversión extranjera sumó 3 391 millones de dólares, 6.7% menos que en igual período de 1997, debido principalmente a que las empresas chilenas colocaron menos bonos en el exterior.

Los sectores que atrajeron mayores capitales fueron la minería (39.9%), los servicios (34.7%), y el suministro de energía, gas y agua (9.2%). En cuanto al origen principal de los fondos, la dependencia precisó que 36.4% provino de Canadá, 15.5% de Suiza y 13.7% de Estados Unidos.

Acuerdos comerciales se presentarán a consideración del Congreso

El 21 de agosto el presidente Eduardo Frei firmó un protocolo de acuerdo con el Congreso para una reforma constitucional que someta a la aprobación del Poder Legislativo los tratados de comercio internacional suscritos por el Ejecutivo. En el documento se determinan las facultades de ambos poderes en la administración de los convenios.

COLOMBIA

Asunción presidencial de Pastrana

Andrés Pastrana Borrero asumió el 7 de agosto la presidencia de Colombia con las promesas de conseguir la paz interna, reanimar la actividad económica general y aliviar la pobreza. También reafirmó la voluntad gubernamental de combatir sin tregua el narcotráfico, entre otras formas con la sustitución de cultivos ilegales por siembras lícitas, y anunció la creación de un fondo de inversiones sociales en las zonas de conflicto, con recursos públicos, inter-

nacionales y de colombianos prósperos. El nuevo gobernante manifestó que empezaría por ordenar la cuenta fiscal, ya que el déficit respectivo llegó a 4% del PIB.

Recorte presupuestario

La Secretaría de Hacienda anunció el 21 de agosto un recorte tanto de los gastos de operación e inversiones por el equivalente a 413.4 millones de dólares, como de los recursos disponibles para el pago del servicio de la deuda interna, por 215.58 millones, lo que disminuirá el déficit del gobierno central en 0.5% del PIB. La medida afecta a todas las entidades gubernamentales, especialmente en las áreas de ciencia y tecnología; desarrollo rural; capacitación; salud; deporte; cuidado ambiental, y promoción cultural.

CUBA

Gira de Fidel Castro por el Caribe

Con el ánimo de fortalecer las relaciones con los países vecinos e impulsar la integración regional, del 29 de julio al 4 de agosto el presidente Fidel Castro realizó una gira por Jamaica, Barbados y Granada. Al entrevistarse con sus homólogos anfitriones, examinó las oportunidades de cooperación y reiteró la voluntad del gobierno de Cuba de colaborar en las áreas en que cuente con mayores capacidades.

Donación de alimentos y ayuda de emergencia

El Programa Mundial de Alimentos de la ONU anunció el 4 de agosto una donación de alimentos con valor de siete millones de dólares, en atención a la solicitud oficial de ayuda de urgencia a causa de la sequía que asoló las provincias orientales. Dos días después, el gobierno informó que destinaría unos 50 millones de dólares para garantizar las reservas de agua y comida para la población más afectada.

Ayuda humanitaria de la Unión Europea

La Comisión Europea aprobó el 18 de agosto una ayuda humanitaria por 2.4 millones de dólares para financiar gastos de salud, alimentos y ropa, en favor de la población de menores recursos. Los fondos se desem-

bolsarán con el concurso de nueve organizaciones no gubernamentales europeas.

Presencia cubana en el Cariforum

Los días 21 y 22 de agosto el presidente Fidel Castro participó como observador en la cumbre de los países del Caribe que forman parte del Grupo ACP (Asia, Caribe, Pacífico), para concertar posiciones ante la renovación del Convenio de Lomé con la Unión Europea. Al término de la reunión, los 17 estadistas participantes suscribieron un acuerdo de libre comercio que entrará en vigor en enero de 1999, y aceptaron la incorporación de Cuba como miembro de pleno derecho en ese grupo regional. Posteriormente, Fidel Castro realizó una visita oficial de tres días a la República Dominicana.

Nuevo modelo empresarial

A fin de impulsar el desarrollo de un nuevo sistema de organización empresarial fundado en la descentralización y el autofinanciamiento de las empresas estatales, el 23 de agosto se publicó el Decreto Ley 187 con las bases generales del proceso de perfeccionamiento empresarial. En principio el nuevo modelo se aplicará en 95 empresas, sobre todo en la agricultura y las industrias del níquel y el azúcar.

ECUADOR

Jamil Mahuad asume la presidencia

En medio de tensiones fronterizas con Perú, el 10 de agosto Jamil Mahuad asumió la presidencia de Ecuador e invitó a su homólogo de Perú, Alberto Fujimori, a consolidar la paz entre los dos países. El nuevo gobernante expresó también su voluntad de restaurar la credibilidad internacional de Ecuador, socavada por el gobierno de Abdalá Bucaram, y se comprometió a reactivar la economía, así como a luchar contra la corrupción y la delincuencia. Además, planteó la necesidad de reparar cuanto antes los estragos del fenómeno climático El Niño en la región costera del Pacífico.

HAITÍ

Crédito del BID para servicios de salud

El BID aprobó el 19 de agosto un crédito preferencial de 22.5 millones de dólares

para financiar la primera etapa de la reforma del sistema de salud. El proyecto, denominado Unidad Comunal de Salud, prevé el otorgamiento de asistencia técnica, capacitación e insumos básicos para prevenir enfermedades y cuidar la salud en cuatro zonas del país. El préstamo se pactó a 40 años de plazo, con diez de gracia y una tasa de interés de 1% durante los primeros diez años, y 2% en los siguientes. El gobierno asignará recursos complementarios por 2.5 millones de dólares.

PANAMÁ

Rechazo popular a la reelección presidencial

El 30 de agosto se llevó a cabo un referéndum sobre tres proyectos de cambios constitucionales para permitir la reelección presidencial inmediata por un período único de cinco años, eliminar un artículo que permite revocar el mandato de los legisladores, y garantizar la autonomía financiera del Tribunal Electoral. Casi 64% de los votantes rechazó las reformas y participó 65% de unos 1 700 000 sufragantes potenciales.

PARAGUAY

Toma de posesión de Cubas Grau

Al asumir la presidencia del país, el 15 de agosto Raúl Cubas Grau anunció que los propósitos prioritarios de su gobierno serán alentar el crecimiento económico del país en favor del empleo y luchar contra la pobreza. Para ello se buscará lograr una organización competitiva del sector agropecuario; combatir el contrabando; promover preferencias arancelarias en el Mercosur; equilibrar las finanzas públicas; sanear el sistema financiero, y atraer más inversiones foráneas. Para disminuir el déficit fiscal, calculado en unos 200 millones de dólares, Cubas Grau firmó un decreto que limita diversos gastos del sector público, como llamadas telefónicas, uso de vehículos estatales, pagos de horas extras y viajes al exterior.

Tormenta política por la liberación de Oviedo

El 19 de agosto se desencadenó la primera crisis política grave del gobierno entrante de Raúl Cubas Grau, quien decidió ex-

carcelar al general Lino Oviedo, condenado a diez años de prisión tras su intento de golpe de estado en abril de 1996. Ocho días después, el Congreso resolvió promover un juicio político contra Cubas Grau e interponer un recurso de inconstitucionalidad del decreto de liberación. Como respuesta, un nuevo tribunal militar absolvió a Oviedo de cualquier delito y se agudizaron las disputas del gobierno con legisladores, ministros de justicia, partidos políticos, sindicatos y organizaciones sociales opuestos a la ex-carcelación.

PERÚ

Cambios en el gabinete

El 20 de agosto el presidente Alberto Fujimori relevó al comandante general del ejército, Nicolás Hermoza Ríos, por el hasta entonces ministro de Defensa, César Saucedo, y a éste por el general Julio Salazar Monroe. Al día siguiente tomó juramento a Alberto Pandolfi como nuevo primer ministro, en lugar de Javier Valle Riestra, quien renunció dos semanas antes.

Vía libre para la reelección de Fujimori

Pese al rechazo de una gran parte de la opinión pública, el 27 de agosto la mayoría oficialista del Congreso se pronunció en contra de la celebración de un referendo para conocer la opinión popular sobre la posible tercera postulación presidencial de Alberto Fujimori en los comicios del año 2000. Con ello, se abre el camino para la eventual reelección del gobernante.

VENEZUELA

Pobreza alarmante

De acuerdo con el informe *Realidad Nacional de Venezuela en 1997*, difundido el 24 de agosto, casi 49% de los 22.8 millones de venezolanos vive en la pobreza y 21.7% en condiciones de pobreza extrema. El documento, basado en datos oficiales y patrocinado por la Comisión de las Comunidades Europeas, atribuye a ese flagelo la creciente fragmentación social y la intensificación de la violencia entre la población.