

USD 30 el barril

Masood Ahmed

Los exportadores de petróleo de Oriente Medio y Norte de África deben adaptarse a los bajos precios del petróleo

Refinería de petróleo en Kuwait.

A PRINCIPIOS de 1986, tras la decisión de algunos miembros de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de aumentar la oferta de petróleo, el precio se desplomó de cerca de USD 30 por barril a aproximadamente USD 10. Afectada por caídas previas del precio y recortes en la producción petrolera, la región de Oriente Medio y Norte de África (OMNA) —que alberga a 6 de los 10 principales exportadores de petróleo— se enfrentaba a la apremiante necesidad de corregir sus políticas presupuestarias. La década siguiente fue dura: las autoridades debieron tomar decisiones difíciles, algunas de las cuales —como los recortes de la inversión pública— causaron un impacto perdurable en la región.

Casi 30 años después, los exportadores de petróleo de OMNA y otras regiones se enfrentan a una caída similar en los precios, de aproximadamente USD 110 a alrededor de USD 30 por barril, debido al flojo crecimiento mundial, la elevada producción de la OPEP y la sorprendente resiliencia de la oferta de petróleo de esquisto. Más importante, nadie prevé un retorno a precios de tres dígitos en el futuro cercano, de modo que los exportadores de petróleo deben adaptarse a la nueva realidad en vez de esperar el fin de los precios bajos. Al cierre de esta edición de *F&D*, los mercados de futuros apuntaban a un precio promedio de alrededor de USD 35 por barril para 2016, y de USD 40 para 2017. Dado que muchos países de OMNA también enfrentan conflictos violentos y una creciente crisis de los refugiados, es esencial dar respuestas apropiadas y evitar los errores de los años ochenta.

El año pasado la caída del precio del petróleo costó a sus exportadores en OMNA USD 360.000 millones, es decir una sexta parte de su producción total. Se prevé una profundización de las pérdidas este año, debido a nuevas caídas de los precios del petróleo a fines de 2015 y principios de 2016. Hasta ahora, como primera defensa y prudentemente, los exportadores de petróleo han empleado sus considerables ahorros financieros para limitar el impacto de la caída de los precios del petróleo sobre el crecimiento, ganando así tiempo para formular planes de ajuste. Pero deben apresurarse dado que la mayoría de los países no pueden mantener indefinidamente grandes déficits presupuestarios. La mitad de los exportadores de petróleo de OMNA, principalmente Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Iraq, Libia y Omán, registraron déficits de dos dígitos como proporción del PIB en 2015 (véase el gráfico).

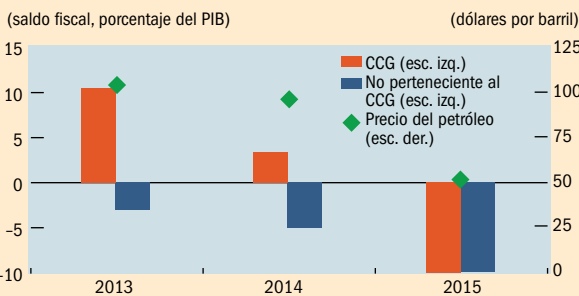
Decisiones difíciles

Los exportadores de petróleo de OMNA deben tomar decisiones difíciles para equilibrar sus cuentas: reducir el gasto en alrededor de un tercio, aumentar significativamente los ingresos no provenientes del petróleo (varias veces en ciertos países), o, lo ideal, combinar ambas medidas.

La mayoría de los países están abordando el reto de los menores precios del petróleo; los presupuestos para 2016 incluyen recortes en el gasto y la incorporación de nuevas fuentes de ingresos. Arabia Saudita aumentó el precio de la energía y reducirá el gasto considerablemente: 14% este año. Qatar planea recortes importantes del gasto corriente no salarial pero protegerá el financiamiento de salud, educación e importantes proyectos de capital. Los Emiratos Árabes Unidos eliminaron los subsidios al combustible y limitaron el pago de transferencias incluso a entidades vinculadas al

Derrame de tinta roja

Los saldos fiscales se han deteriorado debido a que han caído los precios del petróleo.



Fuente: Estimaciones del personal técnico del FMI.
Nota: CCG = Consejo de Cooperación del Golfo.

gobierno. Arabia Saudita, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán, Qatar, miembros del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), adoptarán un impuesto al valor agregado (IVA) y recaudarán otros ingresos no relacionados con el petróleo. Los exportadores de petróleo de OMNA que no son miembros del CCG también están modificando sus políticas: Argelia suspendió las contrataciones y redujo el gasto de capital, e Irán aumentó el IVA ampliando su base, además de mejorar la recaudación tributaria, entre otras acciones.

Estas medidas son un importante anticipo del ajuste fiscal necesario. Dado que se requiere un gran ajuste, los exportadores de petróleo deberán formular planes a mediano plazo que mantengan la reducción del déficit en su cauce, distribuir las medidas a través del tiempo para minimizar el sufrimiento económico, y ayudar a evitar la fatiga que causan las reformas. Los países deben considerar con cuidado el impacto de la reducción del déficit sobre el desempleo y la desigualdad.

Es posible reducir más el gasto operativo, dada la gran acumulación en el gasto salarial, administrativo y en seguridad de los últimos 10 años. Esta tendencia ha ayudado a incrementar los precios de equilibrio presupuestario del petróleo muy por encima de los precios corrientes del mercado, en algunos casos, a alrededor de USD 100 por barril. Ciertos gobiernos también están recortando la inversión pública, incluso frenando nuevos proyectos. Dado el notable aumento previo en proyectos públicos, sin duda hay margen para reducir el gasto. Pero, como se vio en los años ochenta, reducir la inversión indiscriminadamente podría afectar el crecimiento futuro. En particular, algunos de los gastos clave en salud, educación y transporte poseen un alto valor a largo plazo. Por ello, las autoridades deben mejorar la eficiencia de la inversión pública. Investigaciones del FMI señalan que, con modificaciones apropiadas en la gestión de la inversión pública, los gobiernos de OMNA podrían obtener los mismos resultados y gastar 20% menos.

La reforma de los precios de la energía también puede generar ahorros sustanciales, y varios países parecen avanzar en tal sentido. El costo de mantener bajos los precios de la energía en la región es cuantioso: más de USD 70.000 millones *anualmente* en los países del CCG solo en 2015, y mayormente para beneficio de

los más ricos. Aumentar el precio interno de la energía a la vez que se protege a los más vulnerables ayudaría a reducir los déficits presupuestarios y tendría beneficios ambientales, lo cual es una consideración importante teniendo en cuenta el reciente acuerdo alcanzado en París sobre la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Afortunadamente, los países están tomando medidas para corregir esta cuestión. Hoy, el precio de la gasolina en los Emiratos Árabes Unidos está cerca del precio en Estados Unidos antes de impuestos. Hace poco, Qatar aumentó las tarifas de electricidad y agua además del precio de la gasolina, y Arabia Saudita, Argelia, Bahrein y Kuwait anunciaron que reducirán aún más los subsidios a la energía. Irán también aumentó sustancialmente el precio del combustible el año pasado.

Además de recortar el gasto, los gobiernos deben encontrar nuevas fuentes de ingresos. El sistema actual donde más de tres cuartas partes de los ingresos provienen de actividades relacionadas con el petróleo es insostenible, y los países tendrán que obtener más ingresos de actividades no relacionadas con el petróleo. Sería útil avanzar con la adopción de un IVA, una fuente de ingresos relativamente eficiente, favorable al crecimiento y sostenida, en los países del CCG. En tanto, Kuwait se prepara para instituir un impuesto sobre las utilidades de las empresas. Otros también podrían considerar ampliar la tributación de las sociedades, a la vez que se reforman los impuestos selectivos e inmobiliarios.

Nuevos puestos de trabajo

La necesidad de crear puestos de trabajo para una fuerza laboral joven que crecerá en unos 10 millones en los próximos cinco años exacerba el reto de mantener la resiliencia fiscal. En el pasado, gran parte del crecimiento no relacionado con el petróleo en la región fue impulsado por la redistribución del ingreso petrolero mediante fondos públicos, como inversión pública y otros gastos. Los Estados ricos en petróleo se convirtieron en empleadores de primera instancia, pero en un contexto de precios del petróleo más bajos estos gobiernos no pueden continuar añadiendo un gran número de graduados nuevos a sus nóminas.

Desarrollar al sector privado para crear los puestos que los gobiernos ya no pueden ofrecer será difícil. Serán necesarios mayores incentivos para que los ciudadanos entren al sector privado, que la educación y aptitudes se ajusten mejor a los requerimientos del mercado, y mejoras adicionales en el clima de negocios. Generar oportunidades reales y un crecimiento inclusivo ayudarían a calmar el temor a la presión social. Los países en situación de conflicto deben estabilizar las condiciones de seguridad como requisito previo.

Transformar las economías exportadoras de petróleo no es tarea fácil y este es un proyecto a largo plazo. Requerirá un esfuerzo de reforma sostenido y comunicaciones bien pensadas. Las autoridades deben prestar atención a los riesgos de los bajos precios del petróleo en otras áreas, por ejemplo, activos de menor calidad y menor liquidez en el sistema financiero. Lo bueno es que las autoridades en la mayoría de estos países están decididas a abordar proactivamente estos retos y a emplearlos para transformar y diversificar sus economías para un futuro económico más sostenible. ■

Masood Ahmed es Director del Departamento del Oriente Medio y Norte de África del FMI.