

SURINAME

1. Rasgos generales de la evolución reciente

De acuerdo con los indicadores, Suriname exhibe una estabilidad macroeconómica. Al parecer, el PIB seguirá creciendo aceleradamente, impulsado por el alza de los precios de los productos primarios de exportación, así como por una mayor entrada de inversión extranjera directa destinada a la minería.¹ El presidente Venetiaan fue reelegido en agosto de 2005 por un segundo período consecutivo de cinco años. El objetivo del nuevo gobierno se concentra en el afianzamiento de la estrategia económica, la reforma del sector público y la creación de condiciones para reducir la pobreza.

La nueva administración tiene un inicio lento. De conformidad con la ley, el Plan de Desarrollo Multianual debe ser aprobado por la Asamblea Nacional antes de que pueda presentarse el primer presupuesto. Recién en junio de 2006, se envió el documento. En consecuencia, el gobierno opera con una prolongación del presupuesto de 2005. Mientras tanto, el país goza de cierta estabilidad fiscal y monetaria, basada en una política conservadora con respecto al gasto fiscal y el incremento de las recaudaciones.

Las fuertes lluvias que azotaron al país en mayo de 2006 causaron el desborde de los ríos en el sur. El desastre natural, poco común en Suriname, reflejó la falta de desarrollo en el interior del país y las difíciles condiciones de vida de la población indígena y maroon.

2. Política económica

El desafío más complejo que enfrenta el nuevo gobierno se refiere al tamaño, las funciones y la eficiencia del sector público. En el borrador de marzo del plan quinquenal, se reconoce que el 40% de

¹ El PIB se publica cada año en julio. La oficina nacional de planificación proyecta un crecimiento del 5,7% del PIB en 2005. Para 2006, se estima una expansión del 6,4%. A su vez, el Fondo Monetario Internacional proyecta un crecimiento del 5% y el 4,5%, respectivamente.

la población económicamente activa se desempeña como empleado público y que es insatisfactoria la eficiencia de los servicios públicos. Las transferencias y los subsidios sociales también pesan en el presupuesto, pero no están focalizados en los grupos más vulnerables. Finalmente, se ha cuestionado la razón de ser de muchas de las más de 100 empresas estatales. Por otro lado, se están ejecutando tres proyectos del Banco Interamericano de Desarrollo destinados a la reforma del sector público.

En materia de política económica, el sector privado debe fomentar el crecimiento y la creación de empleo. A partir del 1° de enero de 2006, rige el Mercado Único y Economía del Caribe (Caribbean Single Market and Economy, CSME), pero el sector privado no demuestra mucho entusiasmo. Por otro lado, se aprobó una nueva ley de inversiones cuyo objetivo es armonizar las condiciones al interior de la Comunidad del Caribe y mejorar el clima de inversión.

La Oficina para la Gestión de la Deuda de Suriname (Suriname Debt Management Office, SDMO), en funciones desde 2004, ha hecho más transparente la información sobre la deuda pública. En consecuencia, ha mejorado la posición del país en las clasificaciones internacionales de créditos. Además, se están preparando las negociaciones relativas a los atrasos en el servicio de algunos préstamos bilaterales, que son los que deterioran las condiciones de acceso a los mercados internacionales de capitales.

a) Política fiscal

El déficit fiscal global se amplió 1,3 puntos porcentuales en 2005, lo que representa el 2,1% del PIB.² A pesar de la contención del empleo y los salarios públicos, se observó un incremento del gasto por concepto de la compra de bienes y servicios mayor que el de las recaudaciones.

En el presupuesto para 2006, se estima un déficit aún mayor. Sin embargo, el gasto efectuado, sobre todo el de capital, suele ser muy inferior al programado.

El ingreso fiscal continuará dependiendo en gran medida del nivel de los precios de los productos básicos como la bauxita, la alúmina, el oro y el petróleo. En 2005, la empresa estatal de petróleo, Staatsolie, contribuyó con 80 millones de dólares al fisco, lo que significó casi un 17% de los ingresos totales y aproximadamente tres veces el monto registrado el año anterior.

Otro factor de vulnerabilidad de los ingresos fiscales hasta septiembre de 2005 era el sistema de impuestos sobre la gasolina. El precio de venta de los combustibles era fijo y no se revisaba desde marzo de 2003. Los márgenes de distribución también eran fijos. El gobierno se quedaba con la diferencia entre estos precios y sus costos. Esto significó una contribución positiva al fisco, equivalente al 4% del PIB en 2003. No obstante, a mediados de 2005, dada el alza de los costos de los combustibles, el gobierno dejó de percibir ingresos por dicho impuesto y debió enfrentar erogaciones por concepto de subsidios (equivalentes al 1% del PIB). En septiembre de 2005, las nuevas autoridades de gobierno se vieron obligadas a duplicar los precios internos de los combustibles. En diciembre de 2005, se puso en marcha un nuevo mecanismo de fijación de precios e impuestos.

En materia de política fiscal, las principales propuestas incluidas en el plan quinquenal se refieren, por el lado de los ingresos, a la creación de una autoridad fiscal y la introducción de un impuesto al valor agregado en lugar del impuesto a las ventas.

² Los datos fiscales son preliminares y los datos del producto son solo proyecciones.

Los egresos fiscales aumentaron más de un punto porcentual del PIB, debido al fuerte incremento (2,2 puntos del PIB) de las compras de bienes y servicios. Las autoridades no han dado una explicación al respecto. Por otra parte, el gasto por concepto de salarios públicos y subsidios sociales se ha incrementado menos que el PIB. Los salarios y beneficios sociales no se han reajustado desde fines de 2004, salvo por la introducción de un bono para compensar el alza de los precios de los combustibles.

El saldo fiscal en la cuenta corriente aún es positivo, aunque menos que en años anteriores. El déficit fiscal global obedece al aumento de los gastos de capital y una disminución de las donaciones recibidas. El déficit se financió con la emisión de bonos del tesoro. La Ley sobre la deuda pública de 2002 establece un tope de deuda pública interna del 15% del PIB. Actualmente, esta supera este tope —un 15,6% de acuerdo con estimaciones de la CEPAL— y presenta una tendencia al alza. Al respecto, se analiza la posibilidad de revisar dicho tope. Dado que prácticamente no ha aumentado la deuda externa, la deuda pública total como porcentaje del PIB ha disminuido rápido en los últimos años.

b) Políticas monetaria y cambiaria

La política monetaria ha estado orientada a proveer liquidez de acuerdo con las necesidades de la economía. En este contexto, el borrador del plan quinquenal establece un máximo de un 25% de M2 respecto del PIB. La proporción actual es inferior, pero presenta una tendencia al alza.

La política monetaria fue expansiva en lo que se refiere al mercado en moneda local, pero no en cuanto al de divisas. El requisito de encaje legal en dólares de Suriname se redujo del 30% al 27% y la parte del encaje que se puede satisfacer con préstamos hipotecarios de largo plazo para viviendas sociales se amplió del 7% al 8%. En consecuencia, el crédito interno al sector privado aumentó casi 1 punto porcentual del PIB. En moneda extranjera, en cambio, el requisito de encaje se elevó del 22,5% al 33,5%.

Los bonos del tesoro se han convertido en un instrumento de política monetaria. La tasa de interés sobre los bonos se redujo del 12,5% al 10% a principios de 2006. El plan quinquenal propone el establecimiento de un mecanismo de subastas para los bonos, con el objeto de mejorar el funcionamiento del mercado local de capitales.

En materia de política cambiaria, Suriname ha avanzado hacia un sistema de paridad fija. En este sentido, elevó el tipo de cambio de 2,75 a 2,78 dólares de Suriname por dólar de los Estados Unidos y aplicó un “código de conducta” para las casas de cambio, mediante el cual se impide superar los 2,80 dólares de Suriname por dólar en sus ventas de divisas. Esta política cambiaria intenta devolver al público la confianza en la moneda nacional y contener las expectativas inflacionarias.

c) Otras políticas

La versión de marzo de 2006 del plan quinquenal contiene una amplia gama de propuestas. Junto con los planes sectoriales desarrollados para canalizar y coordinar la cooperación internacional, como el proyecto “Visión 2020” se establece la necesidad de una estrategia de desarrollo a mediano y largo plazo, centrada en los objetivos de desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

En el sector energético, las tarifas de electricidad no alcanzan a cubrir el costo de producción y por consiguiente se observa una escasez de recursos para la inversión y el mantenimiento. En enero de 2006, se creó un comité asesor nacional en materia de energía para revisar la política de estos precios.

El sector de transporte y comunicaciones también ha evolucionado positivamente, debido en particular a la intensificación de la integración comercial regional y mundial. En el quinquenio, el gobierno se compromete a construir caminos en el interior y mejorar la conexión por tierra con América del Sur. Asimismo ha anunciado un plan maestro integral para el desarrollo de las vías marítimas y fluviales. Se establecerá la Autoridad del Transporte Aéreo y se avanzará en la liberalización del sector. A partir del 1° de mayo de 2006, la ruta entre Amsterdam y Paramaribo se abrió a la competencia.

Finalmente, otro de los sectores esenciales para el crecimiento de la economía es la minería. Al respecto, se presentó ante la Asamblea Nacional un nuevo proyecto de ley de minería, en el que se contempla un incremento de los impuestos, un acortamiento de los períodos de concesiones y una reducción del área máxima concesionada. Asimismo, se creará un instituto minero para orientar la política en este sector.

3. Evolución de las principales variables

a) La actividad económica

En 2005, la economía creció a una tasa del 5,7%. Para 2006, se prevé un crecimiento en torno al 6,4%, condicionado a las fluctuaciones de los precios de las exportaciones de los productos básicos.

Los precios internacionales del petróleo, el oro y la alúmina mantuvieron su tendencia al alza en 2005. En la primera mitad de 2006, se espera una expansión de las actividades de exploración, un aumento de la demanda de servicios para la minería y una mayor recaudación fiscal.

En 2005, la producción de petróleo crudo de la empresa Staatsolie ascendió un 5,5%, superior a la registrada en 2004. La producción de oro en la mina Gross Rosebel de Cambior aumentó un 25% y Suralco incrementó un 15% su capacidad con la expansión de su refinería de alúmina en Paranam en enero de 2005.

Gracias al buen desempeño del sector de productos primarios, los sectores de servicios se expandieron considerablemente. De acuerdo con las proyecciones de la Oficina nacional de planificación, después de la minería (15,4%), los sectores de mayor dinamismo son el transporte y comunicaciones (10,6%) y la construcción (10,3%). Por su parte, los servicios básicos, hoteles, restaurantes y comercio también registran un crecimiento superior al promedio.

Los sectores de la agricultura, la pesca y la manufactura registran un crecimiento medio del 3,4%. Cada rubro tiene expectativas diferentes. El sector arrocero se encuentra analizando una nueva forma de organización (“Productschap”). También se estudia una solución para la deuda heredada de la antigua empresa estatal. La producción de arroz se redujo un 18% en el último cuatrimestre de 2005, con respecto a igual período de 2004.

La privatización de la compañía bananera espera mayores detalles sobre las nuevas condiciones de acceso al mercado europeo. La producción en el último cuatrimestre de 2005 fue un 50% superior a la del mismo período de 2004. El sector de pesca, que incluye la pesca de camarón, experimenta una grave crisis (-9%), atribuible a los elevados precios de los combustibles, los equipos obsoletos y las estructuras de organización y regulación inadecuadas.

El número total de visitantes del país aumentó un 20% en los primeros siete meses de 2005, en comparación con igual período del año anterior. No obstante, el sector emergente del turismo ecológico se vio afectado por las inundaciones que azotaron al país en mayo de 2006.

b) Los precios, las remuneraciones y el empleo

Los precios al consumidor crecieron 15,8 en 2005 (9,1% en 2004) debido al alza de los combustibles que tuvo lugar el 1° de septiembre. Sin embargo, la inflación se redujo significativamente desde noviembre de 2005.

Los salarios públicos no se han reajustado desde noviembre de 2004. Sin embargo, desde enero de 2006, los funcionarios reciben un bono de compensación por el alza de los combustibles. En el segundo cuatrimestre de 2005, el costo laboral bruto medio por trabajador en las grandes empresas, incluido el gobierno, fue un 18% superior al año anterior. En el sector bancario, se incrementaron significativamente los salarios. Asimismo, las empresas de seguros, así como los hoteles y restaurantes registran alzas salariales.

Hasta ahora, se cuenta con poca información sobre el empleo y desempleo. En su discurso de Año Nuevo, el Presidente indicó que la tasa de desempleo en 2005 fue de 8%, frente al 8,4% registrado en 2004.

c) El sector externo

El déficit en la cuenta corriente (144 millones de dólares) se explica principalmente por el déficit en la cuenta de servicios (148 millones), compuesto por el déficit en la cuenta de servicios de transporte (65 millones) y de otros servicios relacionados con las operaciones de la industria minera (111 millones). La cuenta de rentas también muestra un resultado negativo, debido a la repatriación de ganancias de la industria minera.

La balanza de bienes registra un leve superávit. Las exportaciones de bienes sobrepasaron los 1.200 millones de dólares en 2005, frente a los 500 millones a principios de la década. Esta diferencia obedece al aumento de los precios de los productos básicos y la entrada en operaciones de la mina de oro de gran escala en Rosebel.

La factura de importaciones también se duplicó en el mismo período de tiempo. Por un lado, las exportaciones son muy intensivas en importaciones y, por otro, el alza de los precios del petróleo también afecta a las importaciones, ya que Suriname depende de las mismas para una serie de combustibles. Gracias a los mayores ingresos, aumentaron también las importaciones de bienes de consumo.

La deuda externa no se ha incrementado en términos nominales desde el año 2003. Con tres años de acelerado crecimiento del producto, la razón deuda/producto ha decrecido del 30% en 2002 al 25% en 2005. Algunos préstamos bilaterales por grandes montos acumulan atrasos en el servicio, lo que repercute en la clasificación de Suriname en las agencias internacionales de crédito. Las reservas internacionales netas aumentaron, en 19 millones de dólares, pero de todos modos la cobertura de las importaciones siguió siendo inferior a dos meses.