

# INFORME RIESGO PAÍS

## MYANMAR

Madrid: 20 de febrero de 2019



**La transición desde un gobierno militar a uno civil no está aún concluida.**

Desde las últimas elecciones generales de 2015, en las que obtuvo una arrolladora victoria la Liga Nacional para la Democracia de Aung San Suu Kyi, el poder civil está bien implantado. Sin embargo, el ejército sigue teniendo mucha influencia en la vida política y reducirla exige reformar la Constitución, algo que el actual gobierno civil no puede hacer porque los militares tienen en el parlamento minoría de bloqueo.

**Los dos principales factores de riesgo político no están resueltos aún.** Ambos están relacionados entre sí. El primero tiene que ver con la existencia de grupos étnicos rebeldes que combaten contra el ejército regular en ciertas zonas del país. El segundo es la crisis de los rohinyás, una minoría étnica que ha estado severamente reprimida desde la independencia. Todo ello ha empañado la imagen internacional -hasta entonces impecable- de Suu Kyi y de su gobierno. Myanmar se arriesga a recibir sanciones de tipo económico por parte de la UE, que podrían causar gran daño a sectores sensibles de su economía.

**Elevado crecimiento en los últimos años impulsado por la inversión.** El proceso democratizador ha ido acompañado de otro de apertura económica, lo que ha permitido al país recibir cuantiosos flujos de inversión directa extranjera y reducir la pobreza.

**Todavía quedan puntos débiles,** entre los que destacan las malas infraestructuras, la poca fiabilidad del suministro eléctrico, el complicado entorno de negocios y la elevada corrupción. Otro aspecto negativo es la debilidad del sector bancario, en el que no se puede excluir del todo la posibilidad de una crisis.

**Cuentas públicas** deficitarias, aunque el desequilibrio no es excesivamente elevado debido a la escasa capacidad institucional para poner en práctica los proyectos de inversión. Deuda pública reducida y DSA favorable: bajo riesgo de insostenibilidad deudora.

**Cuentas exteriores.** Poca diversificación exportadora por productos y por mercados. Elevados déficits corrientes, holgadamente financiados por inversión directa extranjera. Nivel de reservas de divisas muy ajustado, que apenas cubre 3 meses de importaciones.

**Deuda externa.** Myanmar refinanció con el Club de París en 2013. Bajo nivel de deuda externa, aunque preocupa el fuerte aumento de la bilateral con China, vinculada a los proyectos de inversión en el país, y sobre la que no hay datos.

## 1. SITUACIÓN POLÍTICA: ESTABILIDAD POLÍTICA RELATIVA Y VARIOS FRENTE ABIERTOS

- Myanmar se independizó del Reino Unido en 1948 y ha vivido casi medio siglo gobernada por una junta militar, lo que condujo al país al aislamiento político y al estancamiento económico. Las presiones internacionales y la necesidad de modernizar la economía llevaron a iniciar una transición hacia la democracia, cuyos principales hitos fueron dos consultas electorales en 2010 y 2015, la última de ellas. Aunque en estos momentos el país está dirigido por un gobierno civil, los militares siguen teniendo una fuerte presencia en las instituciones, lo que les permite ejercer mucha influencia en la vida política.
- Myanmar es un país muy heterogéneo desde el punto de vista étnico y religioso y arrastra, desde su independencia, varios conflictos civiles de baja intensidad en distintos puntos de su geografía entre grupos étnicos armados y el ejército regular. Este último defiende a ultranza la unidad del país. Sin embargo, los grupos insurgentes quieren que Myanmar se convierta en una Federación, en la que cada uno de los estados tenga pleno control de sus recursos naturales. En 2015, el anterior gobierno y ocho de los 16 grupos insurgentes firmaron el llamado Acuerdo Nacional de Alto el Fuego (ANAF), al que se unieron dos grupos más en febrero de 2018, ya con el actual ejecutivo. Se está intentando atraer al acuerdo a los seis restantes, aunque con poco éxito, de momento. Todavía pues se combate de manera esporádica en ciertos estados del país (Kachin, Shan, Chin, Rakhaing).
- Relaciones exteriores. Las posibles sanciones comerciales de la UE por la cuestión de los rohinyás está contribuyendo a acercar más a Myanmar a China.

### FRÁGIL ESTABILIDAD POLÍTICA

POBLACIÓN	53,3 mill. habs.
RENTA PER CÁPITA	1.255 \$
RENTA PER CÁPITA PPP	5.830 \$
EXTENSIÓN	636.563 Km <sup>2</sup>
RÉGIMEN POLÍTICO	R. PARLAMENTARIO
CORRUPCIÓN	132/180
DOING BUSINESS	171/190

Myanmar<sup>(1)</sup> se independizó del Reino Unido en 1948. Tras un periodo de democracia semi-tutelada por el ejército, los militares se hicieron con el poder en 1962, y entre ese año y 2011 el país estuvo gobernado con mano de hierro por una junta militar. Las sistemáticas violaciones de los derechos humanos más elementales condujeron al país al aislamiento político y al estancamiento económico. La presión internacional se intensificó cuando la junta militar, de manera unilateral, no reconoció los resultados de unas elecciones generales celebradas en 1990 y en las que había obtenido una arrolladora victoria la Liga Nacional para la Democracia (LND), el partido cuya líder es Aung San Suu Kyi, la actual jefa de Gobierno. Esta última, que desde un año antes se encontraba en arresto domiciliario, se convirtió en un auténtico símbolo mundial de la lucha por la democracia en su país, lo que le valió que se le concediera el Premio Nobel de la Paz en 1991, entre otros galardones. El absoluto aislamiento del régimen militar birmano, convertido en un auténtico “paria” internacional, unido a su atraso económico, le obligaron a emprender un proceso de transición democrática, cuyos jalones más importantes fueron las elecciones generales de 2010 y, especialmente, las de 2015. En las primeras el triunfo correspondió al Partido de la Unión para la Solidaridad y el Desarrollo (PUSD), que en realidad era -y sigue siendo- un vehículo político de los militares para legitimarse democráticamente. Hay que señalar que el LND (el partido

(1) El país adoptó este nombre en 1989, ya que antes se llamaba Birmania.

de Suu Kyi, que había sido liberada del arresto domiciliario pocos días después de los comicios) boicoteó las elecciones en protesta por el hecho de que la Constitución (que data de 2008) le impedía acceder al cargo de Presidente por tener su marido e hijos la nacionalidad británica. De no haber sido así, el LND hubiera obtenido muy probablemente una victoria clarísima, como de hecho ocurrió en los siguientes comicios, celebrados el 8 de noviembre de 2015.

En efecto, en las elecciones de 2015, últimas hasta la fecha, el LND ganó de manera aplastante, al obtener el 58% de los escaños de la cámara baja y el 60% de los de la alta. Esta clara mayoría absoluta le ha permitido formar gobierno en solitario y elegir al Presidente de la Unión<sup>(2)</sup>. Las elecciones, además, estuvieron supervisadas por multitud de observadores internacionales (de EEUU, Australia y la UE) y de la propia sociedad civil birmana, y, a diferencia de las de 2010, no se produjeron actos de coacción a los votantes ni se registraron prácticamente incidentes. Aung San Suu Kyi, por su parte, fue nombrada Consejera de Estado, un cargo creado a su medida con funciones prácticamente idénticas a las de un Primer Ministro, por lo que de facto es la actual jefa de Gobierno<sup>(3)</sup>. Suu Kyi ostenta también la cartera de Asuntos Exteriores, lo que le permite ocupar un asiento en el Consejo de la Seguridad y de la Defensa Nacional (CSDN), un organismo mixto -civil y militar- en el que los uniformados ocupan seis de sus once puestos. Suu Kyi es, por todo ello, la figura política civil con mayor poder de Myanmar, por delante incluso del Presidente. Desde marzo de 2018, ocupa este cargo Win Myint, también civil, miembro del LND y amigo personal de Suu Kyi, con quien comparte el haber sido preso político<sup>(4)</sup>.

Ahora bien, con independencia de los resultados electorales (los del PUSD fueron pésimos), las FFAA siguen siendo un actor político de primera magnitud. La Constitución asegura al ejército un 25% de los escaños en cada una de las dos cámaras del parlamento, lo que les permite vetar cualquier reforma constitucional, así como las carteras de Interior, Asuntos Fronterizos y, por supuesto, Defensa. Las FFAA tienen además seis de los once asientos del CSDN, lo que les da la posibilidad de declarar el Estado de Emergencia y de asumir el poder. Por último, si bien como se ha dicho, el Presidente de la Unión es un civil, los dos Vice-Presidentes son ex militares y miembros del CSDN.

En Myanmar, pues, la transición desde un régimen militar a otro civil está todavía lejos de haber concluido y, de hecho, puede afirmarse que en estos momentos coexisten un poder civil y un poder militar. El LND se ha marcado dos objetivos muy ambiciosos, siendo uno de ellos el de reducir paulatinamente la influencia de las FFAA en la vida política, aunque ello exija reformar la Constitución. El segundo es la firma de un acuerdo de alto el fuego por parte de todos los grupos étnicos armados, ya que, como más adelante se verá, todavía subsisten enfrentamientos esporádicos en algunas zonas del país. Sin embargo, para conseguir llevar a cabo estos dos objetivos, el gobierno necesita imperiosamente de la colaboración del poder militar. En el primer caso, porque cualquier reforma de la Constitución exige una mayoría parlamentaria cualificada, lo que hace que los militares, con un 25% de los escaños en ambas cámaras, dispongan de mayoría

- 
- (2) El Presidente en Myanmar se elige de manera indirecta por los diputados del Parlamento entre tres vice-Presidentes, por lo que tiene gran ventaja el partido más votado.
- (3) En marzo de 2011 fue abolido el cargo de Primer Ministro, atribuyéndose al Presidente las funciones de jefe del Estado y del gobierno. Tras la victoria del partido de Suu Kyi en 2015, se instituyó el nuevo cargo al impedir la Constitución ser Presidente a cualquier persona con familiares extranjeros.
- (4) Win Myint sustituyó en el cargo a Htin Kyaw, el Presidente nombrado tras las elecciones generales de noviembre de 2015.

de bloqueo y, hoy por hoy, es dudoso que acepten dar luz verde a una reforma encaminada a recortar sus atribuciones. Respecto de la segunda cuestión, los militares son, según la constitución, los garantes de la unidad nacional, por lo que están poco dispuestos a acceder a la principal demanda de los grupos étnicos regionales, consistente en convertir a Myanmar en una federación laxa, en la que las catorce divisiones territoriales en las que se organiza el país tengan un mayor control sobre sus recursos naturales. La coexistencia entre Suu Kyi y el jefe supremo de las FFAA, el General Min Aung Hlaing, es razonablemente fluida, mucho más de lo que cabría esperar en una persona que ha pasado más de quince años de su vida en arresto domiciliario por orden de la anterior junta militar. Sin embargo, en esa buena entente tiene mucho que ver la actitud posibilista de la Primera Ministra, que es consciente de que presionar en exceso a las FFAA en estas dos cuestiones solo podría conducir en última instancia a un golpe militar.

El carisma y la popularidad de Suu Kyi siguen siendo muy altos, especialmente entre sus compatriotas de etnia birmana (bamar), que constituyen el 66% de la población, por lo que las probabilidades de que su partido vuelva a ganar en las elecciones de 2020 son razonablemente elevadas, algo a lo que también contribuye la debilidad de la oposición, integrada por el ya citado PUSD y por una serie de partidos regionales representativos de las diferentes etnias del país. Hará falta, eso sí, que la jefa de Gobierno no se ponga al estamento militar en contra adoptando políticas demasiado rupturistas. Por todo ello, no hay que esperar grandes avances en las dos cuestiones antes citadas, por lo menos durante los próximos dos años (hasta noviembre de 2020, fecha de las siguientes elecciones generales).

## PERSISTENTE CONFLICTIVIDAD ÉTNICO-REGIONAL

En Myanmar “conviven” ocho grupos nacionales étnicos. El más importante es el bamar (Bamar) que, como ya se ha dicho, constituye el 66% de los 53,3 millones de habitantes del país y controla el gobierno y las FFAA. Desde el punto de vista administrativo, el país se divide en catorce entidades: siete estados (Kachin, Shan, Kayah, Kayin, Mon, Rakhaing y Chin), cuyos nombres coinciden con los de los grupos étnicos predominantes en cada uno de ellos, y siete regiones, situadas geográficamente en la zona central, que es donde predominantemente habitan los Bamar y donde se encuentra la capital del país (Naypyidaw).

En febrero de 1947, se firmó el histórico Acuerdo de Panglong entre los Bamar y los líderes de las principales grupos nacionales, por el que se reconoció a estos últimos plena autonomía en la gestión de sus respectivos territorios y los mismos derechos que a los ciudadanos de etnia Bamar. Dicho acuerdo fue auspiciado por el General Aung San que, además de héroe de la independencia, fue el primer dirigente de la Birmania libre y el padre de la actual jefa de gobierno Suu Kyi. Sin embargo, Aung San fue asesinado en julio de ese mismo año, y el Acuerdo de Panglong jamás fue respetado por los gobernantes siguientes, ya fuesen civiles o militares. Arrancó entonces un conflicto interno entre el ejército regular y varias milicias étnicas que ha llegado hasta nuestros días, lo que lo convierte en una de las guerras civiles más largas de la historia comparada. La principal reivindicación de estos grupos es que Myanmar se convierta en un Estado Federal, para así poder decidir sobre sus asuntos y tener el control sobre sus recursos naturales. Sin embargo, como ya se ha dicho, las FFAA se oponen frontalmente al establecimiento de una Federación. Hay que señalar, además, que en cada uno de los estados con ambiciones federalistas hay varios grupos armados, cuyo número total se estima en torno a los 16.

En mayo de 2015, bajo la presidencia del General Thein Sein, ocho de estas milicias se adhirieron al llamado Acuerdo Nacional de Alto el Fuego (ANAF), y a principios 2018, ya bajo el mandato de Suu Kyi, lo hicieron otras dos, por lo que en estos momentos son diez los firmantes del ANAF. Los seis grupos armados que se oponen a la firma -integrados en la llamada Alianza del Norte- aducen que no ven voluntad en las FFAA de dar satisfacción a sus aspiraciones federalistas, que constituyen su principal reivindicación. La desconfianza en las FFAA también se da entre los grupos que sí se han adherido al ANAF, y por esa razón, ninguno de ellos ha accedido a desarmarse. Estos grupos se financian con la explotación ilegal de los recursos mineros (oro, jade, cobre, rubíes), por cuyo control compiten con el propio ejército regular, y con el tráfico de opio. Los combates, aunque de baja intensidad, causan problemas muy graves a las poblaciones locales, a las cuales los grupos paramilitares (cuando no las FFAA) confiscan sus tierras, obligándolas a desplazamientos forzados. Otro problema adicional proviene de la gran proliferación de minas antipersonales y de la ausencia de planes de desminado, a los que se oponen tanto los militares (Myanmar no ha firmado el Acuerdo de Prohibición de Minas Antipersona), como los propios grupos armados, que al no fiarse de las FFAA, se niegan a revelar donde han puesto las minas.



Fuente: Wikimedia Commons

En estos momentos sigue habiendo combates en los estados de Kachin, Shan, Chin y Rakhaing, y en 2018 se reactivaron en el estado de Kayin, donde la Unión Nacional Kayin, pese a ser uno de los firmantes del ANAF, retomó las armas al entender que las FFAA habían violado los términos del acuerdo de desarme al aumentar su presencia en el estado. La principal esperanza de que puedan detenerse los combates en Kachin y Shan procede de la República Popular China. Esos dos estados hacen frontera con China y en ocasiones los disparos han ocasionado muertes de nacionales de ese país. La República Popular necesita que su frontera con Myanmar esté pacificada para poder desarrollar el llamado Corredor Económico China-Myanmar. A tal fin, está presionando para que los grupos integrados en la Alianza del Norte y el gobierno se sienten a negociar y no se descarta que de estas negociaciones pueda resultar algo positivo en los próximos meses. Sin embargo, una paz definitiva en todo el país será complicada en tanto los militares no den su brazo a torcer y permitan la constitución de una Federación en el país asiático.

Si la popularidad de Suu Kyi sigue siendo muy alta a nivel interno, a nivel internacional se ha visto seriamente afectada por la crisis de los rohinyás. Éstos últimos, de religión musulmana en un país mayoritariamente budista, constituyen aproximadamente el 3,75% de la población y se localizan fundamentalmente en el estado de Rakhaing, situado al sudoeste del país y fronterizo con Bangladesh. Desde la independencia del país, ningún gobierno -ni civil ni militar- ha reconocido nunca a los rohinyás como nacionales de Birmania (se les considera "bengalíes"), a diferencia de lo que ha ocurrido con los demás grupos étnicos. Por esta razón, han sido víctimas de persecuciones y de una represión sin contemplaciones. La crisis actual se originó en agosto de 2017 cuando, tras un ataque del Ejército de Salvación rohinyá de Arakán (ARSA, por sus siglas en inglés), un grupo armado insurgente con base en el estado de Rakhaing, el ejército regular, en represalia, desencadenó una espiral represora contra miembros de esta etnia, forzando a casi 700.000 de ellos a huir, en su inmensa mayoría a la vecina Bangladesh, donde ahora malviven en campos de refugiados. Aunque Myanmar y Bangladesh llegaron a un acuerdo para repatriarlos, prácticamente ningún refugiado rohinyá ha querido acogerse al mismo, por temor a represalias. En un informe publicado el pasado mes de agosto, la ONU afirmó tajantemente que los militares birmanos habían tenido evidentes "intenciones genocidas" para con los rohinyás, lo que automáticamente desencadenó una oleada de críticas internacionales, dirigidas especialmente contra Suu Kyi, por su condición de ícono de la democracia y de Premio Nobel de la Paz, a la que se acusó de no haber hecho nada para evitar los hechos. Hasta el momento, las sanciones han sido escasas. Tanto la UE como los EEUU han bloqueado las cuentas bancarias y denegado visados a diversos mandos militares birmanos (no así a los políticos civiles). La UE, además, ha suspendido las negociaciones del acuerdo de protección de inversiones y ha prohibido las exportaciones a Myanmar de bienes considerados de doble uso. La situación, sin embargo, podría agravarse notablemente si, finalmente, la Comisión Europea decidiera cancelar el programa denominado "Todo Menos Armas" ("Everything But Arms"), por el que Myanmar puede exportar libre de aranceles cualquier producto a la UE, siempre que no se trate de armas. Si esa medida punitiva se lleva finalmente a efecto, el sector industrial birmano más perjudicado sería, con diferencia, el textil-confección, que proporciona empleo a 450.000 trabajadores, mujeres en su mayoría, y que es el segundo generador de divisas convertibles tras los hidrocarburos. La Unión Europea es el principal destino de las exportaciones birmanas de productos textiles, absorbiendo el 72% de los mismos.

## RELACIONES EXTERIORES

Myanmar tiene una posición geográfica estratégica, al ubicarse entre India, China y los países ASEAN (Laos y Tailandia), es decir, tres de las zonas económicas más dinámicas del mundo. Además, es un país con salida al Océano Índico. Las relaciones con China eran ya buenas durante los años de gobierno militar, al ser la República Popular uno de los poquísimos apoyos con los que podía entonces contar Myanmar. El inevitable enfriamiento de las relaciones con Occidente a raíz de la crisis de los rohinyás, está contribuyendo a acercar aún más a Myanmar a China. La República Popular, fiel a su política de no injerencia en los asuntos internos de otros países, se ha abstenido de criticar al gobierno birmano. China, además, está desplegando importantes esfuerzos diplomáticos para lograr que los movimientos guerrilleros que combaten al ejército en los estados con los que comparte frontera (Shan y Kachin) se acojan también a la iniciativa nacional de alto el fuego (ANAF). La posibilidad de que la Unión Europea imponga sanciones de tipo económico a Myanmar ha contribuido a dar un notable empujón en los últimos meses a la puesta en práctica del llamado Corredor Económico China-Myanmar (CECM), que se engloba dentro de la iniciativa "Ruta de la Seda" ("Belt and Road") presentada al mundo por el Presidente chino Xi Jinping en el año 2013. Como ya se comentará, la República Popular es, desde hace ya varios años, el principal inversor en Myanmar.

Las relaciones con la India, con quien Myanmar comparte una frontera de 1.600 kilómetros, son, en general, buenas, aunque Nueva Delhi ve con preocupación la construcción por parte de China del puerto de aguas profundas en Kyaukphyu, por la relativa proximidad a sus costas y por el temor a que China lo utilice con fines militares, algo que tanto las autoridades de ese país como las birmanas se han apresurado a desmentir.

Por último la relación con los países miembros de ASEAN, organización a la que Myanmar pertenece, ha sido tradicionalmente buena, aunque a causa de la crisis de los rohinyás corre el riesgo de empeorar, especialmente con los miembros de confesión musulmana (Malasia, Indonesia) y con aquellos que, como Tailandia (que comparte frontera con Myanmar), también han recibido un importante flujo de refugiados.

## 2. ECONOMÍA PEQUEÑA Y DEPENDIENTE DE LAS MATERIAS PRIMAS

- ➡ Buena dotación de materias primas, pero con una base productiva todavía pequeña.
- ➡ País de renta media-baja y economía de pequeño tamaño. Coincidiendo con la transición a un gobierno civil, Myanmar empezó un proceso de apertura económica, encaminado a atraer inversión extranjera con el fin de integrarse en la economía global.

### BUENA DOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES. BASE PRODUCTIVA AÚN PEQUEÑA

Myanmar tiene un PIB nominal de 66.500 mill.\$, lo que la convierte en la cuarta economía más pequeña de ASEAN, tan solo mayor que las de Camboya, Laos y Brunei. Myanmar todavía aparece en la lista de Países Menos Avanzados (PMA) de las Naciones Unidas. Sin embargo, podría dejar de serlo en un plazo de tiempo relativamente corto, ya que su renta per cápita (1.255 \$ en 2017) le coloca en el grupo de países de renta baja-media, ligeramente por encima del umbral para ser PMA, fijado por la ONU en 1.230 \$. De hecho, Myanmar es considerado por las IFIs como un “mercado frontera” (“frontier market”), es decir, un país cuyo nivel de desarrollo es superior al de los PMA, pero sin llegar todavía al de los países considerados “emergentes”.

PIB (mill.\$)	66.500
CRECIMIENTO PIB	6,8
INFLACIÓN	5,6
SALDO FISCAL	-2,8
SALDO POR C/C	-4,3

Datos a 2017/18

Myanmar dispone de activos importantes. En primer lugar, una posición geográfica estratégica, al ubicarse entre India, China y los países ASEAN (Laos y Tailandia), es decir, tres de las zonas económicas más dinámicas del mundo. Su población es relativamente elevada (53,3 millones) y joven (el 27,6% tiene menos de 14 años), por lo que cuenta con un mercado interno amplio y con un “pool” de mano de obra abundante y barata, aunque poco cualificada. Por último, el país dispone

de una abundante dotación de recursos naturales (agrícolas, minerales, hidrocarburos, hidroeléctricos y solares), muchos de ellos todavía poco explotados.

Durante los años de la dictadura militar (1962-2011), el país estuvo sometido a sanciones económicas por parte de europeos y estadounidenses y vivió prácticamente en la autarquía. Todo ello se tradujo en mal gobierno económico, corrupción endémica, pésimas infraestructuras y un inadecuado acceso al capital. El sistema bancario, dominado por la banca pública, estaba subdesarrollado y el crédito iba dirigido a las empresas estatales y a las de los amigos del régimen, dando lugar a un burdo capitalismo clientelista (“crony capitalism”). El banco central carecía totalmente de independencia (los sucesivos gobernadores eran siempre militares), y estaban en vigor un régimen de tipos de cambio múltiples y un sistema de licencias de importación sumamente complejos. Los niveles de pobreza eran abrumadoramente altos.

Con la llegada de la democracia en 2010, la situación empezó a cambiar. Poco a poco, se fueron levantando las sanciones impuestas a la Junta Militar y el país fue abriendose al exterior. En 2012 se suprimió el régimen de cambios múltiples y se estableció uno de flotación controlada del kyat (el banco central fijaba diariamente un tipo de cambio de referencia que podía fluctuar, arriba o abajo,

en una banda del ±0,8%) que permitió, aunque no del todo, que el tipo de cambio oficial fuese acercándose al del mercado negro. La independencia operativa del banco central fue reconocida en 2013, año en el que también se adoptó una ley anti-corrupción. Entre 2014 y 2016, se concedieron licencias para operar en el país a 13 bancos extranjeros. Aunque con el actual gobierno el proceso reformista se ha ralentizado, hay que destacar por su importancia la aprobación, a finales de 2016, de una nueva ley de inversiones (la "Myanmar Investment Law") y, un año después, de la llamada ley de empresas (la "Myanmar Companies Act"). La primera reconoce el principio de igualdad de trato a los inversores extranjeros y locales. En cuanto a la segunda, además de abrir ciertos sectores, antes cerrados, a la competencia extranjera (distribución, import/export, recursos naturales, sector financiero), permite a los inversores extranjeros adquirir participaciones hasta un máximo del 35% en empresas locales y tener acceso al mercado de valores de Rangún. El pasado mes de agosto, se dio un nuevo paso en la flexibilización del régimen del tipo de cambio al eliminar la banda de fluctuación más arriba citada, una medida recomendada por el FMI para que la economía birmana pudiese hacer frente de manera más efectiva a los shocks externos (fluctuación de los precios de las materias primas, caída de la demanda china, catástrofes naturales) a los que todavía sigue siendo vulnerable. Por último, se ha sometido al parlamento una nueva ley sobre propiedad intelectual, cuya aprobación, dada la amplia mayoría en ambas cámaras del LND, se da prácticamente por segura.

Todas estas medidas de apertura han logrado el objetivo de atraer importantes flujos de inversión directa extranjera. Según el Directorio de Inversión y Administración de Empresas (DICA), el organismo encargado de gestionar los flujos de inversión, entre 1988 y el 31 de marzo de 2018, el stock de inversión directa extranjera autorizada ascendía a 76.000 mill. \$. Hay que señalar, no obstante, que esa cifra se refiere a las inversiones autorizadas por el citado organismo, y no a las efectivamente realizadas. El FMI considera que una cifra más realista sería la de 50.000 mill. \$. Por sectores, el 29% de las inversiones totales ha ido al de los hidrocarburos, seguido por el de la electricidad (28%). La industria ha recibido el 13% de los flujos, en su gran mayoría dirigidos al sector textil-confección. También han recibido IDE, aunque en un grado menor, transporte y comunicaciones (12%), el inmobiliario (7%), la minería y el turismo (un 4% cada uno). Los principales inversores son todos asiáticos, destacando en primer lugar China, con el 26,2% del stock total, seguida por Singapur (25%), Tailandia (14,5%) y Hong-Kong (10,3%). Las inversiones estadounidenses y japonesas son comparativamente modestas, y lo mismo ocurre con las de la UE, que provienen principalmente de Holanda. La crisis de los rohinyás y la posibilidad de que la UE endurezca las sanciones a Myanmar, revocando el ya citado programa "Everything but Arms", está provocando una ralentización de la inversión directa extranjera de procedencia occidental, por temor a perder el acceso privilegiado al mercado comunitario y al daño reputacional de las empresas europeas y estadounidenses localizadas en el país, fundamentalmente en el sector textil-confección.

La posibilidad de que la UE intensifique las sanciones de tipo económico contribuye a que Myanmar se esté acercando aún más a China. En los últimos meses, se han revitalizado varios mega proyectos, entre los que destacan dos: el Corredor Económico China-Myanmar y el puerto de aguas profundas y una zona industrial adyacente en la ciudad costera de Kyaukpyu, en el estado de Rakhaing. El corredor económico es una red de carreteras y ferrocarriles de alta velocidad con una longitud de 1.700 kms, que enlazarán la ciudad china de Kunming, en la provincia interior de Yunnan, con varios puntos neurálgicos birmanos (Mandalay, Rangún y la ya citada zona industrial de Kyaukpyu). Por su parte, la construcción del puerto de aguas profundas y de la zona industrial adyacente de Kyaukpyu se ha adjudicado a un consorcio de empresas chinas, liderado por CITIC,

el pasado ocho de noviembre. De esa ciudad, además, parten ya un oleoducto y un gasoducto de 771 kilómetros con destino a la provincia china de Yunnan, ambos construidos por un consorcio de empresas chinas. Todos estos proyectos son beneficiosos para China, que se asegura un suministro más o menos estable de petróleo y de gas, así como una salida al mar (al Golfo de Bengala en el Océano Índico) para las mercancías procedentes de la región de Yunnan, pero la rentabilidad es más dudosa para el país receptor. El gasoducto y el oleoducto que enlazan Kyaukpyu con Yunnan, inaugurados en 2013, tuvieron un coste de 2.500 mill. \$. Sin embargo, en todo este tiempo el primero apenas ha operado a un tercio de su capacidad, mientras que el segundo envió su primer cargamento de petróleo en 2017, es decir, cuatro años después de su entrada en funcionamiento. El coste del puerto de aguas profundas y de la zona industrial adyacente se estima entre 7.300 mill. \$ y 9.600 mill. \$(5), aunque sobre este extremo y sobre las condiciones de financiación existe una enorme opacidad(6). Las IFIs han advertido de los frecuentes sobrecostes de este tipo de proyectos y del riesgo de que den lugar a un aumento muy grande de la deuda externa de los países receptores, que pasarían así a ser de algún modo "rehenes" de China<sup>(7)</sup>. De hecho, Myanmar tiene ya un cierto historial de megaproyectos chinos fallidos, entre los que destacan el de la presa de Myitsone (3.600 mill. \$) y el de la refinería de Dawei, en el estado sureño de Mon<sup>(8)</sup>.

El sector primario equivale al 24,8% del PIB y dentro de él destacan la agricultura y los hidrocarburos. La primera proporciona empleo al 70% de la población activa y entre los principales cultivos sobresale el arroz, del que Myanmar es el séptimo productor mundial, con 13,2 millones de toneladas en 2017/18. El arroz es también el principal cultivo de exportación, seguido, aunque de lejos, por la caña de azúcar y las maderas duras. El sector agrícola se enfrenta al problema de las confiscaciones arbitrarias de tierras a los campesinos, por los militares, en unos casos, y por los diferentes grupos étnicos armados, en otros. A falta de cifras oficiales, se estima que las tierras confiscadas ascienden a unos 8.100 km<sup>2</sup>, una cifra equivalente al 1,27% de la superficie total del país. Desde el restablecimiento de la democracia, las autoridades están tratando de poner solución al problema. Sin embargo, las devoluciones de tierras se efectúan a un ritmo lentísimo y con terrenos de peor calidad, al tiempo que las compensaciones monetarias son insuficientes. También afecta al sector agrícola la proliferación de minas antipersona en los estados donde se ha combatido o donde todavía se combate.

Myanmar produce una amplia variedad de minerales, entre los que destacan el tungsteno, el hierro, el cobre, el oro, el jade y las gemas (rubíes, fundamentalmente). También aquí la guerra civil larvada que padece el país constituye un importante freno. El estado norteño de Kachin, por ejemplo, fronterizo con China, alberga un buen número de yacimientos de oro, jade, cobre y piedras

---

(5) Oxford Analytica estima el coste en 7.300 mill. \$, mientras que Bloomberg opta por la cifra más alta.

(6) Se estima que China financiará el 70% y que Myanmar hará lo propio con el 30% restante, utilizando para ello un crédito concedido por una institución financiera china (posiblemente el Ex Im Bank). No obstante, no hay información transparente acerca de toda esta cuestión, como ocurre siempre que una de las partes es china.

(7) Esto ya le ocurrió a Sri Lanka con el puerto de aguas profundas de Hambantota, cuyo coste se elevó a 2.200 mill. \$. Pronto se vio que el proyecto, aparte de incurrir en sobrecostes, no generaba los retornos esperados. Cuando el gobierno de la isla incurrió en impagos, China propuso hacer un canje ("swap") de deuda por acciones, quedándose con un paquete mayoritario. En este momento, la República Popular utiliza el puerto, entre otras funciones, como base militar, un extremo que inquieta a la India.

(8) Ambos proyectos se enfrentaron desde un primer momento a una fuerte oposición por parte de grupos locales y de la sociedad civil por causas medioambientales. Finalmente, el gobierno decidió abandonarlos: la presa en 2011 y la refinería, en 2017.

preciosas, por cuyo control luchan el ejército regular y los grupos étnicos armados (entre los que destaca el Ejército Independiente de Kachin). Estos últimos -y en ocasiones el propio ejército- se dedican al tráfico irregular de esos minerales (fundamentalmente los rubíes) para financiarse, por lo que ese dinero no beneficia a la población local al no ser invertido en el desarrollo del territorio.

Los hidrocarburos son uno de los puentes de la economía birmana, a pesar de que tanto las reservas como la producción presentan cifras muy modestas. Myanmar tiene unas reservas probadas de crudo de 139 millones de barriles. Los principales yacimientos -uno on-shore (Salin) y otro off-shore (Yetagun)- se encuentran en el estado de Rakhaing<sup>(9)</sup>. La producción alcanzó un máximo de 23.000 b/d en 2006, para descender de manera continuada desde entonces. En agosto de 2018 se redujo a 11.000 b/d. Entre tanto, el consumo interno de petróleo no ha dejado de aumentar, pasando de los 21.000 b/d en 2011 a los 123.000 b/d en 2016. La capacidad de refino también es insuficiente<sup>(10)</sup>.

Más importancia que el petróleo tiene el gas natural, cuyas reservas probadas se estiman en 51.530 millones de metros cúbicos. En 2017/18, los cuatro yacimientos existentes, también situados en la región costera del estado de Rakhaing, produjeron un total de 18.500 millones de metros cúbicos. La producción de gas natural no ha dejado de aumentar en los últimos seis años. Sin embargo, sólo un porcentaje pequeño se destina a la generación de electricidad (que está creciendo mucho, a causa de la creciente industrialización y de los proyectos de inversión en curso), ya que la mayor parte se destina a la exportación, fundamentalmente a China y a Tailandia. En el año fiscal 2017/18, las exportaciones de gas natural generaron más de 3.000 mill.\$, convirtiéndose en la primera fuente de divisas. Estos contratos de venta de gas son todos a largo plazo (30 años) y a precios fijos y se firmaron a finales de los años 90, cuando Myanmar estaba sometida a sanciones por parte de Occidente y necesitaba imperativamente conseguir divisas convertibles. Las autoridades querían renegociarlos, para reducir el volumen de gas exportado y poder dedicar una proporción mayor al consumo interno, pero eso se antoja una tarea larga, complicada y de resultado incierto. Entre tanto, se está intentando hacer frente al fuerte aumento del consumo eléctrico con caras importaciones de gas natural licuado, y con el desarrollo de fuentes de energía alternativas (hidráulica, solar). Aun así, la fiabilidad del suministro eléctrico sigue siendo escasa y son frecuentes los cortes de energía.

La industria genera aproximadamente el 35% del PIB y se concentra en los sectores intensivos en mano de obra, entre los que destaca el textil-confección, el agro-alimentario, dirigido al consumo interno, el de materiales de construcción y, últimamente, el farmacéutico. El sector textil es el más importante, tanto en términos de empleo como de generación de divisas.

Los servicios, por último, generan en torno al 40% del PIB, destacando el turismo. Este sector ha conocido un auge ininterrumpido en los últimos siete años, pasando de menos de un millón de visitantes en 2011 a 4,7 millones en 2015, en lo que constituye el máximo de la actual década. La crisis de los rohinyás, desencadenada en agosto de 2017, apenas se tradujo en una disminución del flujo de turistas ese año, que se situó en 3,4 millones de visitantes, en línea con lo esperado

(9) Donde se ubica, como ya se ha mencionado, la ciudad costera de Kyaukpyu, en la que se va a construir el puerto de aguas profundas y la zona industrial, y de la que parten el oleoducto y gasoducto rumbo a China (Yunnan).

(10) Hay tres refinerías en Myanmar, todas ellas estatales y todas construidas hace mucho (en la década de los 50 y 60 del siglo XX). En 2015, la capacidad de refino era de apenas 50.000 b/d. Una de ellas, situada en el interior del país, apenas se utiliza, en tanto que otra produce derivados de baja calidad.

por las autoridades. En cambio, el número de turistas ha experimentado un descenso en 2018, motivado por la crisis en el estado de Rakhaing. Las obras para ampliar el aeropuerto de Rangún, iniciadas hace tres años, finalizarán en 2022, lo que le permitirá acoger 12 millones de pasajeros al año, una tercera parte más que en estos momentos.

### 3. CRECIMIENTO ELEVADO, PERO VULNERABLE A SHOCKS EXTERNOS

- ➡ Crecimiento elevado desde 2011 y sensible reducción de los niveles de pobreza. En 2017/18 (abril-marzo) el PIB creció un 6,8% en términos reales. Deterioro de la coyuntura en 2018/19.
- ➡ En abril de 2018 se cambió el año fiscal, que a partir de ahora irá de octubre a septiembre.
- ➡ Entorno de negocios todavía complicado a pesar de las reformas emprendidas. Corrupción elevada.

#### **CRECIMIENTO ELEVADO Y REDUCCIÓN DE LOS NIVELES DE POBREZA**

Impulsado por las altas tasas de inversión, el PIB birmano creció a una tasa promedio del 6,7% en términos reales entre 2010 y 2018. Durante los años en los que gobernó la junta militar, se registraron tasas de crecimiento de dos dígitos (entre 2000 y 2007 el crecimiento promedio rozó el 13%); sin embargo, la poca fiabilidad de las estadísticas oficiales aconseja tomar dichas cifras con cautela.

Gracias a esas altas tasas de crecimiento, Myanmar ha sido capaz de reducir drásticamente sus niveles de pobreza que, no obstante, siguen siendo muy elevados: según el Banco Mundial, pasaron del 48,2% de la población en 2004/05, al 32,1% en 2015. Este ritmo de reducción de la pobreza es similar al que experimentaron otros países de Asia (Vietnam, China, India, Camboya, Tailandia) en sus respectivos “despegues” a lo largo de los últimos años.

En el ejercicio 2017/18 (abril-marzo), el PIB creció un 6,8% en términos reales, casi un punto porcentual más que en el ejercicio precedente. Ello se debió al aumento de los flujos de IDE y, en general, al buen comportamiento de la agricultura, ya recuperada de la sequía que padeció el país en 2015/16. La mejora de la cosecha contribuyó también de manera decisiva a bajar los precios; la inflación se situó en el 5,6%, un punto y medio porcentual por debajo de la de 2016/17.

Las previsiones para el ejercicio 2018/19 (octubre-septiembre)<sup>(11)</sup> son menos favorables por una serie de factores. Para empezar, las intensas inundaciones sufridas en junio de 2018 no solo

---

(11) En abril de 2018 se cambió el año fiscal. El nuevo año fiscal birmano va del 1 de octubre al 30 de septiembre (antes lo hacía del 1 de abril al 31 de marzo). La razón del cambio es hacer coincidir cada nuevo ejercicio con el final de la estación lluviosa, de modo que sea más fácil, al menos teóricamente, la programación de las inversiones y el presupuestado de los gastos gubernamentales.

ocasionan cerca de 120.000 desplazados, sino que afectaron negativamente a la producción agrícola. Por otra parte, entre los meses de enero y octubre de 2018, el kyat se depreció en un 14% frente al dólar, debido al cambio de sentimiento de los inversores a causa de la crisis de los rohinyás, que se está traduciendo en un descenso de la IDE de origen occidental, como ya se ha mencionado. A pesar de que desde el pasado agosto el kyat fluctúa libremente, el banco central se vio obligado a emplear una porción de sus reservas de divisas para evitar una depreciación más severa. Hay que señalar que, pese a que en los últimos años los flujos de IDE han financiado holgadamente los elevados déficits por cuenta corriente, no se ha registrado un incremento sustancial de las reservas de divisas, que apenas cubren 3 meses de importaciones de bienes y servicios. El bajo nivel de reservas, la dependencia de las *commodities*, así como del gran vecino chino (en tanto mercado de exportación y fuente de inversiones) hacen que Myanmar sea vulnerable a los shocks externos. Como consecuencia, para el 2018/19 se prevé que el crecimiento del PIB se reduzca al 6,2%, en cualquier caso un resultado respetable, y que la inflación, impulsada al alza por la depreciación del kyat y por la monetización parcial del déficit público por el banco central, aumente al 8,5%.



Fuente: FMI, Dirección General del Tesoro de Francia

A pesar de la aprobación de numerosas leyes tendentes a atraer inversión directa extranjera (IDE), el entorno de negocios sigue siendo complicado. En el Índice Doing Business 2019 del Banco Mundial, Myanmar no solo es el país ASEAN peor clasificado, sino el tercero peor de Asia (171 sobre 190 países), solo por delante de Bangladesh y Timor Leste. Myanmar puntúa mal en aspectos como la observancia de los contratos, debido a la falta de independencia plena del poder judicial, al tiempo que también se ve penalizada por las malas infraestructuras de transporte y por la poca fiabilidad de la red eléctrica (los apagones siguen siendo frecuentes). Otro factor negativo viene dado por los todavía elevados niveles de corrupción. En el Índice de Percepción de la Corrupción de 2018 (el último hasta la fecha), Myanmar aparece en el puesto 132 sobre 180 países, siendo el tercer país asiático peor clasificado tras Camboya y Laos. Por último, desde la legalización de los sindicatos en 2011, la conflictividad socio-laboral es relativamente elevada. Solo en 2015 (último año del que se disponen estadísticas) se registraron 1.020 huelgas y parones laborales, la mitad de las cuales obedecieron a demandas salariales, y el resto a mejoras de las condiciones laborales y de seguridad en el centro de trabajo. En 2018 fue aprobada una subida del 33% del salario mínimo diario, que quedó fijado en 3 \$. A pesar de la subida, Myanmar sigue siendo muy competitiva en términos de coste de la mano de obra.

## 4. PRECARIO SECTOR FINANCIERO

- ➡ El sector financiero birmano es inmaduro y poco apto para responder a las necesidades de una economía en pleno cambio.
- ➡ Con el fin de aplicar a medio plazo las normas de supervisión de Basilea I, el banco central publicó en julio de 2017 cuatro reglamentos, que ha sacado a la luz las enormes fragilidades del sector y su bajo nivel de solvencia.
- ➡ La aplicación de estos reglamentos está dando lugar a una caída del crédito bancario, lo que está afectando al crecimiento. También podría dar lugar a una crisis generalizada del sector de la que ya existe un precedente hace 16 años. Hay rumores de quiebras de algunas entidades en los últimos meses, aunque existe poca información sobre esta cuestión.

El sector financiero birmano está integrado por un total de 46 entidades, de las cuales cuatro son públicas, 29 son bancos comerciales nacionales y 13 extranjeros. Después de décadas de autarquía, el sector financiero birmano es inmaduro, está trufado de malas prácticas y es incapaz de responder adecuadamente a las necesidades de una economía en pleno desarrollo. Los cuatro bancos públicos controlan todavía un porcentaje muy importante de los activos totales del sector; la mayoría de los bancos comerciales forman parte de conglomerados empresariales, en los que actúan como su departamento financiero y a los que contribuyen a financiar, con todas las malas prácticas que ello origina. Los dos conglomerados industriales controlados por los uniformados poseen cada uno su propio banco y uno de ellos -el Myawaddy Bank- es el cuarto mayor del país en términos de activos. Por último, las 13 entidades extranjeras, asiáticas en su casi totalidad, están autorizadas únicamente a financiar las actividades de las empresas extranjeras y las operaciones de import-export. Además, los grupos extranjeros están limitados a ser accionistas minoritarios pues, de acuerdo con la ya citada ley de empresas ("Companies Act"), no pueden adquirir más del 35% del capital de una entidad local.

Además, el sector financiero está muy poco extendido fuera de las grandes ciudades. El grado de penetración bancaria es escasísimo todavía, estimándose que sólo un 18% de los birmanos mayores de edad poseen una cuenta bancaria, aunque es cierto que se está desarrollando a un ritmo aceptable la banca a través de telefonía móvil. El sector del seguro, todavía casi totalmente monopolizado por el Estado, está aún menos desarrollado, y apenas un 1% de la población cuenta con un seguro de vida.

Las prácticas de los bancos comerciales domésticos están todavía muy alejadas de los estándares internacionales. Como el banco central prohibió en 2009 los préstamos a más de un año, a principios de 2018 el 80% de los préstamos totales eran descubiertos refinanciados automáticamente con capitalización de los intereses y colateralizados por bienes inmuebles (en un contexto en el que los precios de éstos últimos han caído fuertemente en Rangún y en otras ciudades desde 2014). Los tipos de interés -de los créditos y de los depósitos- están regulados: los primeros no pueden exceder del 18% y los segundos no pueden ser inferiores al 8%. Ello impide a los bancos valorar bien el riesgo, lo que se traduce en una mala asignación del capital.

Con el fin de aplicar a medio plazo las normas de Basilea I, el banco central publicó en julio de 2017 cuatro reglamentos de obligado cumplimiento para el sector. En primer lugar, los bancos deberán conservar un 8%, al menos, de activos Tier 1 o Tier 2 en relación a sus activos de dudoso cobro.

En segundo término, estarán obligados a contar al menos con un 20% de activos en efectivo y a limitar la exposición a un mismo cliente al 20% del capital de la entidad. Por último, los bancos deberán mejorar sus herramientas de análisis de riesgo.

Conforme los bancos han ido aplicando estos reglamentos, las fragilidades tradicionales del sector financiero han ido saliendo a la luz, especialmente el bajísimo nivel de solvencia. Se estima que los créditos de mala calidad pueden llegar al 30% de los activos totales, frente a la versión oficial, que los cifraba en torno al 3-4%, y que una gran mayoría de las entidades estarían en estos momentos en situación de quiebra técnica.

La aplicación de estos reglamentos se está traduciendo en una reducción del crédito bancario, observable ya durante 2018. Además, existe el riesgo de que conforme vayan saliendo a la luz los datos de solvencia de los bancos, se pueda producir una retirada masiva de depósitos (“bank run”). De momento esto no ha ocurrido, pero hay rumores de tres quiebras bancarias en los últimos meses, aunque no haya apenas información al respecto<sup>(12)</sup>. En 2003 la quiebra de varios bancos ocasionó una retirada masiva de depósitos, dando lugar a una desconfianza en las instituciones bancarias que todavía perdura.

## 5. SECTOR PÚBLICO

- ➡ Cuentas públicas tradicionalmente deficitarias. Desde el año 2000 sólo se ha registrado superávit en un ejercicio. Bajísimo nivel de ingresos fiscales (7-8% del PIB), aunque los totales equivalen a casi un 20% del PIB. Gastos militares elevados.
- ➡ En 2017/18 el déficit fiscal equivalió a un 2,75% del PIB, y en los seis meses de transición (desde el uno de abril al 30 de septiembre de 2018) hasta que se introdujo el nuevo año fiscal, se registró un déficit del 2,9% del PIB.
- ➡ Deuda pública moderada. Según el último DSA (marzo 2018), el riesgo de no sostenibilidad de la deuda es bajo.

### **CUENTAS PÚBLICAS TRADICIONALMENTE DEFICITARIAS. DEUDA PÚBLICA MODERADA**

Las cuentas públicas birmanas son tradicionalmente deficitarias. Desde el año 2000, sólo en el ejercicio 2012/13 se registró un modesto superávit (0,9% del PIB). El tamaño de los desequilibrios fiscales varía bastante según los ejercicios, si bien rara vez han superado el 6% del PIB.

Otro rasgo de las cuentas públicas birmanas es el bajísimo nivel de los ingresos fiscales, que equivalen a un 7-8% del PIB. Sin embargo, con el concurso de otras partidas (transferencias de empresas públicas, venta de licencias de telefonía móvil, firma de contratos del tipo “production-sharing” para la explotación de yacimientos de gas natural, entre otros) los ingresos públicos totales

(12) La información procede de la Dirección General del Tesoro de Francia.

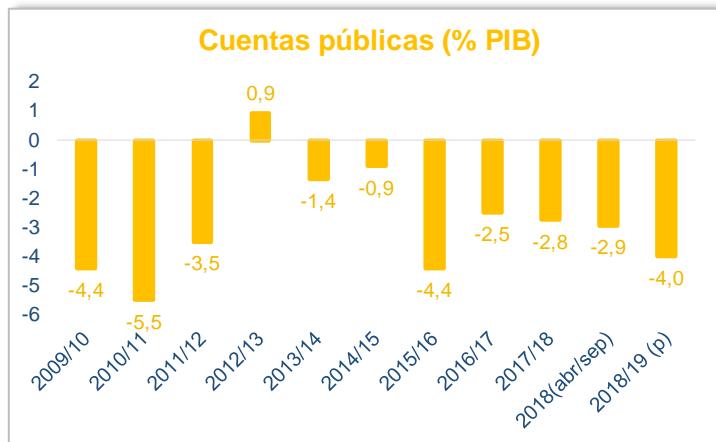
aumentan considerablemente, situándose alrededor del 18-21% del PIB, según los ejercicios. Las donaciones, en cambio, tienen un peso modesto, oscilando en torno al 0,3-0,6% del PIB.

En el capítulo de gastos, destacan los militares, que se sitúan entre el 3-4% del PIB, siendo superiores en términos relativos a los de sus dos grandes vecinos, la India (2,5% del PIB) y la República Popular China (1,9% del PIB). Los gastos de defensa son, además, superiores a los de educación y sanidad. Otra partida importante es la relativa a sueldos y salarios, que equivale aproximadamente a un 30% del PIB.

En el año fiscal 2017/18 (abril-marzo), el déficit público equivalió a un 2,8% del PIB, en tanto que en el periodo de transición de seis meses (de abril a septiembre de 2018) entre el año fiscal antiguo y el nuevo se registró un desequilibrio equivalente al 2,9% del PIB. Se trata de desequilibrios moderados, en parte debido a la recurrente falta de capacidad de ejecución presupuestaria de los proyectos de inversión pública. En el año fiscal 2018/19, que comenzó el pasado uno de octubre, se prevé que el déficit se incremente al 4% del PIB.

En la financiación de los déficits juega un papel fundamental el recurso a la monetización por parte del banco central. Aunque según la normativa este tipo de financiación no podría exceder el 40% de toda la financiación doméstica del déficit, lo cierto es que en los últimos ejercicios siempre se ha superado ese techo. De hecho, en 2017/18 la financiación a cargo del banco central equivalió al 57% de la financiación doméstica total. El FMI recomienda que se trate de respetar la regla del 40% y que, si es posible, se reduzca al 20% en el actual año fiscal, para evitar reavivar las tensiones inflacionistas.

La deuda pública se ha mantenido en los últimos ejercicios en niveles moderados, casi siempre por debajo del 35% del PIB (33,6% del PIB en el ejercicio 2017/18). Según el último DSA, que data de marzo de 2018, el riesgo de insostenibilidad deudora (“debt distress”) es bajo, y seguirá siéndolo en tanto los déficits públicos se mantengan contenidos en torno al 4-4,5% del PIB.



Fuente: Fondo Monetario Internacional (DataMapper)

## 6. SECTOR EXTERIOR

- ↳ Las exportaciones de gas natural y de textiles representan casi el 50% de las totales. Por otro lado, el país acusa todavía una fuerte dependencia de las exportaciones de materias primas, lo que le hace vulnerable a los shocks externos.
- ↳ Déficits por cuenta corriente habituales y relativamente voluminosos debido sobre todo al desequilibrio crónico de la balanza comercial. Sin embargo, suelen ser holgadamente financiados con inversión directa extranjera.

A pesar de los esfuerzos que se están haciendo por diversificar las exportaciones, casi el 50% de las mismas están integradas por el gas natural y por productos textiles (28,2% y 12,7% del total, respectivamente, en 2017). Dentro de la panoplia exportadora de Myanmar se observa también un fuerte peso de las materias primas de todo tipo -productos agrícolas, gemas y metales preciosos, maderas duras y cobre-, lo que hace al país vulnerable a una brusca bajada en el precio internacional de estos productos.

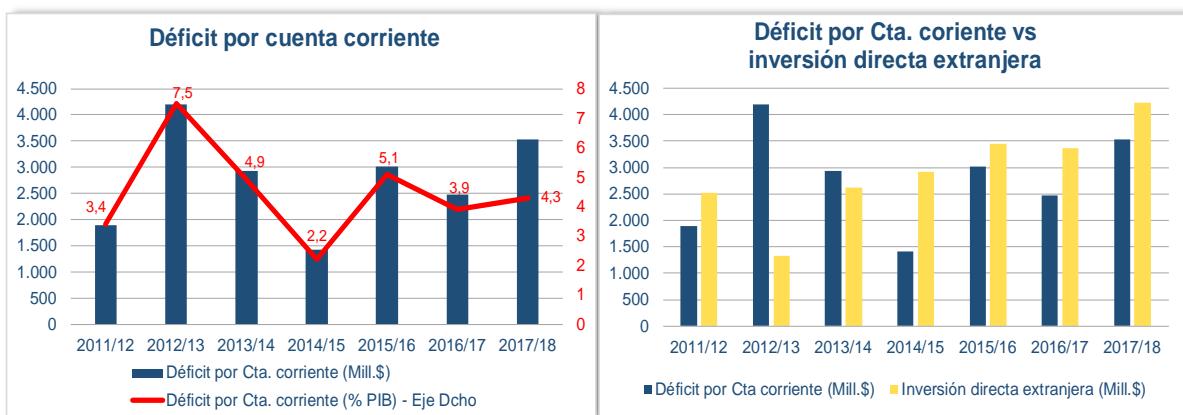
La diversificación por mercados tampoco es excesivamente amplia. La República Popular China absorbió en 2017 el 36,5% de las exportaciones totales birmanas, seguida de Tailandia, con el 21,8%, y a gran distancia, por Japón, Singapur e India, con aproximadamente un 6% cada uno. Es decir, Myanmar dirige casi el 60% de sus exportaciones a tan sólo dos países (China y Tailandia), lo que le hace vulnerable en caso de desaceleración económica de los mismos. La Unión Europea en su conjunto es el sexto cliente más importante de la exportación birmana, especialmente de productos textiles, que constituyen el 72% de las ventas totales a ese destino.

En cuanto a las importaciones, Myanmar compra del exterior sobre todo bienes de equipo, material de construcción, automóviles, medicinas y, en general, productos de consumo de gama alta (ordenadores, teléfonos móviles) y media. China es el principal proveedor, con el 36% de las importaciones totales, seguido de Tailandia (18%), Singapur (10%) e India (5,4%).

En 2017/18, Myanmar exportó mercancías por valor de 10.766 mill.\$ e importó por valor de 15.461 mill.\$. Dada la gran propensión importadora del país, debido a los proyectos de inversión en los que está inmerso, el déficit de la balanza comercial es el principal causante del déficit de la balanza por cuenta corriente, que ha sido voluminoso en los últimos años.

En 2017/18, el déficit corriente ascendió a 3.532 mill.\$ y equivalió a un 4,3% del PIB (3,9% del PIB en 2016/17). Para el ejercicio actual se prevé que el déficit por cuenta corriente aumente al 5,35% del PIB.

Estos desequilibrios se han financiado con bastante facilidad, ya que en los últimos años se han cubierto en su mayor parte, cuando no en su totalidad, por flujos de inversión directa extranjera. Desde el año fiscal 2011/12, ésta última ha promediado 2.900 mill.\$, aunque con variaciones según los ejercicios. En 2017/18 la inversión directa extranjera ascendió a 4.225 mill.\$, en lo que constituyó el máximo desde el año 2011.



Fuente: FMI

A pesar de los flujos de IDE recibidos, el nivel de reservas de divisas es relativamente bajo, de ahí la insistencia del FMI para que las autoridades flexibilizaran el régimen cambiario del kyat. En 2017/18, las reservas de divisas ascendían a 5.370 mill.\$, una cifra equivalente a justo 3 meses de importaciones de bienes y servicios.

## 7. DEUDA EXTERNA

- ↳ La cifra de deuda que maneja el FMI es moderada y, según el DSA recogido en el último Artículo IV, el riesgo de insostenibilidad es bajo. Myanmar fue objeto de una condonación deudora en 2013.
- ↳ Ratio del servicio muy bajo.
- ↳ No obstante, los niveles de endeudamiento pueden aumentar de manera sensible si se tiene en cuenta la deuda bilateral con la República Popular China, sobre la que existe una enorme opacidad.

## RATIOS DE ENDEUDAMIENTO FAVORABLES. RIESGO DE QUE LOS CRÉDITOS CHINOS GENEREN UN AUMENTO DE LA DEUDA EXTERNA

El 25 de enero de 2013, Myanmar y los acreedores oficiales bilaterales representados en el Club de París firmaron un acuerdo multilateral de condonación de deuda<sup>(13)</sup>, por el cual a Myanmar le fue perdonada el 50% de los atrasos acumulados a 31 de diciembre de 2012, siempre que previamente regularizase sus atrasos con las IFIs (Banco Mundial y Banco Asiático de Desarrollo) y firmara un acuerdo con el FMI, cosa que hizo en los meses siguientes.

(13) Entre estos acreedores no se encontraba España.

Desde entonces, los niveles de endeudamiento externo son reducidos. En 2017/18, la deuda externa ascendía 9.642 mill.\$, una cifra equivalente al 14,5% del PIB y al 51% de los ingresos corrientes de balanza de pagos. La deuda a corto plazo asciende, por su parte, a 1.192 mill.\$ y es muy inferior a la cifra de reservas de divisas. Según el FMI, el riesgo de no sostenibilidad de la deuda es bajo.

También la ratio del servicio de la deuda es muy moderada. En 2017/18 equivalía a sólo un 3,5% de los ingresos corrientes de balanza de pagos.

Sin embargo, conviene llamar la atención acerca de que estas cifras de deuda externa, que son las que proporciona el FMI, no parecen recoger la deuda bilateral contraída con China en pago de los proyectos de inversión ya citados. Así pues, las cifras reales de endeudamiento de Myanmar podrían ser bastante mayores.

## 8. CONCLUSIONES

Myanmar se considera una “historia de éxito”, de modo paralelo al de muchos otros países de la región, que en pocos años han efectuado un rápido despegue económico, que se ha traducido a su vez en una significativa reducción de los niveles de pobreza.

Sin embargo, el país sigue teniendo muchos problemas todavía no resueltos. El más urgente es poner fin a los choques entre el ejército y los grupos étnicos armados que todavía se producen en varias zonas del país. En relación con lo anterior, es preocupante la dinámica que está tomando el conflicto con la minoría rohinyá. Los casi 700.000 refugiados de esta etnia huidos del país se niegan a acogerse al acuerdo de repatriación firmado entre Myanmar y Bangladesh porque temen -muy posiblemente con razón- sufrir represalias a manos de los militares. Esto perjudica a la imagen de la “vertiente civil” del gobierno de Myanmar, y en particular la de su líder Suu Kyi. Si debido a un enquistamiento de la crisis de los rohinyás la Unión Europea decidiera cancelar el programa “Todo Menos Armas”, podría hacer peligrar el futuro de la industria textil birmana, y, de rebote, afectar negativamente a los niveles de inversión directa extranjera. En ese caso, Myanmar tendría que recurrir -ya lo está haciendo- al gran vecino chino en busca de inversiones. Sin embargo, ello implica un alto riesgo, ya que la República Popular acumula un largo historial (en toda Asia, incluyendo en Myanmar) de proyectos de inversión fallidos, bien por haber incurrido en sobrecostes, por ser de rentabilidad dudosa y/o bien por haber sido poco respetuosos con el medio ambiente. Al mismo tiempo también se elevaría la deuda externa bilateral con China y con ello, la dependencia respecto de ese país.