

# INFORME RIESGO PAÍS

# BIELORRUSIA

*Madrid: 23 de abril de 2013*



A destacar

**Lukashenko gobierna desde 1994, y concentra todo el poder.**

Régimen autoritario y represivo, sin libertad de prensa. No se atravesó una verdadera transición tras la caída de la URSS. El presidente se ha mantenido en el poder gracias a que el Estado controla el 80% de la economía. La debilidad económica del último lustro ha desgastado al gobierno.

**Creciente dependencia de Rusia.**

El Kremlin sostiene al régimen, pero exige cada vez mayores contrapartidas. Mala relación con la UE y EE.UU.

País de renta media-alta, con buena base industrial y relativa diversificación. El predominio del sector público en la economía causa alta ineficiencia. La disminución a partir de 2007 de las masivas subvenciones energéticas rusas ha creado muchas dificultades, y ha hecho visible la fragilidad económica.

Alto crecimiento entre 2000-2008 gracias al soporte ruso. **Dos crisis graves desde 2009. En 2011 se llegó al borde de la quiebra, que se evitó por la ayuda rusa.** Las reformas son imprescindibles, pero están bloqueadas por el miedo del régimen a perder el control. **Inflación muy elevada en 2012 (21,8%),** pero menor que durante la crisis de 2011 (109%).

**Gestión prudente del presupuesto público, que se encuentra en equilibrio a pesar de las crisis.**

**Sin embargo, ha subido la deuda pública** debido a las recapitalizaciones bancarias y las devaluaciones. Se ha compensado la disminución del tamaño del presupuesto con la expansión de empresas públicas a partir de créditos de la banca pública.

**País comercialmente muy abierto y dependiente del exterior,** en especial de la energía rusa. Importantes desequilibrios exteriores que reflejan las limitaciones económicas. Hay necesidad de recibir préstamos oficiales a causa de las dificultades para obtener divisas. Reservas bajas (2 meses de import.).

**Deuda externa alta (54% del PIB) y a plazos cortos.**

Casi toda es del Estado o empresas públicas. Calendario de refinanciación complicado.

Se necesita crecer para pagar la deuda y legitimar al presidente. Hay tres vías, apoyo ruso, expansión monetaria y reformas de apertura "a la china". La primera opción implica bajo crecimiento y tener que renunciar a soberanía. La tercera vía es muy poco probable. La segunda es un escenario posible, que podría llevar a inflación, devaluación e impago.

## SITUACIÓN POLÍTICA

- **Lukashenko asumió la presidencia en 1994. Desde entonces ejerce un poder absoluto. Es un régimen autoritario, muy represivo con cualquier forma de oposición y sin libertad de prensa.**
- **El presidente se ha mantenido en el poder gracias a que el Estado controla un 80% de la economía, lo que le ha permitido dominar el tejido social y ahogar a cualquier movimiento opositor. La crisis de 2011 ha dañado la imagen del líder y debilitado al régimen.**
- **No hubo verdadera transición tras la caída de la URSS. Alto nivel de corrupción.**
- **La dependencia de Rusia aumenta por la debilidad económica y el aislamiento internacional.**

### LA ÚLTIMA DICTADURA EUROPEA

Franquear la frontera oriental de la UE puede transportar al viajero tres décadas atrás en el tiempo. **Bielorrusia no atravesó una verdadera transición tras la caída de la URSS**, sigue siendo un régimen autoritario de economía planificada. Allí, **el Estado lo controla prácticamente todo** (en torno al 80% del PIB), y **hablar de Estado es hablar de su presidente, el autócrata Alexandr Lukashenko**, a quien no parece perturbarle que le llamen “el último dictador de Europa”. En el *Índice de democracia* del EIU, Bielorrusia se sitúa en el puesto 139 de 167 países.

POBLACIÓN	9,5 mill.hab.
RENTA PER CÁPITA	5.830 \$
EXTENSIÓN	208.000 Km <sup>2</sup>
RÉGIMEN POLÍTICO	Rep. Presidencial
CORRUPCIÓN	123/176
DOING BUSINESS	58/185
LIBERTAD PRENSA	168/179
ÍNDICE DEMOCRACIA	139/167

Lukashenko (1954, 59 años) fue elegido diputado del Soviet Supremo bielorruso en 1990, y **en 1994 ganó las primeras elecciones** de la Bielorrusia independiente. Una de sus primeras medidas fue promover un pacto con Rusia, una alianza que debía llevar a la creación de un marco previo a la reunificación. Al fin y al cabo, Bielorrusia no cuenta con una profunda identidad nacional. Las negociaciones dieron paso a numerosos acuerdos políticos y económicos, y a la creación del “Estado de la Unión” en 1999,

una entidad supranacional que tenía la reintegración como horizonte<sup>(1)</sup>. El proyecto se ha ido vaciando desde entonces, al no ser solubles las aspiraciones de los dos participantes: los rusos ansiaban dominar Bielorrusia en perjuicio del control de Lukashenko, mientras que éste buscaba apoyo político y económico ruso, sin ceder un palmo de su poder. Se dice que el líder bielorruso pretendía presidir el Estado conjunto -gozando de verdaderos poderes ejecutivos- al ser suya la iniciativa. Según parece, su generosa propuesta no convenció al Kremlin.

(1) Putin lo comparó con la reunificación alemana. Su firma, justo el día del octavo aniversario de la disolución de la URSS (8 diciembre 1999) refleja la ambición de reconstrucción del imperio por parte de los rusos. Es una reacción al trauma y la humillación que muchos sintieron cuando colapsó la superpotencia soviética. Bielorrusia reafirmaba la grandeza rusa cuando, pudiendo optar por entrar en la UE, elegía Rusia.

**En 1996 se reformó la constitución para aumentar las facultades del presidente<sup>(2)</sup>**, mediante un referéndum que dio lugar a críticas internacionales y sanciones al ser considerado ilegítimo por la UE y EE.UU. **Desde entonces, las elecciones han sido farsas, los opositores perseguidos y las protestas reprimidas.** En las últimas elecciones presidenciales, en 2010 y en plena crisis económica, ganó con un 71% de los votos. El siguiente candidato, de los 9 que se presentaron, obtuvo en torno al 3%. Tras cada uno de los comicios han tenido lugar protestas populares en contra del régimen<sup>(3)</sup>, denunciando, entre otras cosas, acoso y desaparición de opositores, y que frecuentemente terminan con el encarcelamiento de los cabecillas o de los líderes de la oposición, bajo acusaciones fútiles<sup>(4)</sup>. Las manifestaciones no han conseguido alterar el rumbo político.

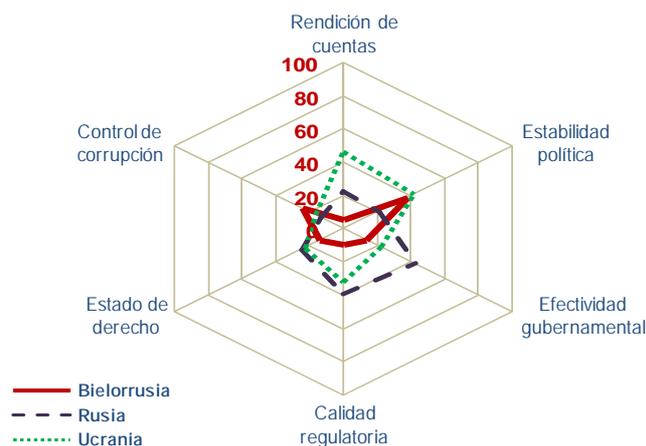
A pesar de la crisis, y de la baja popularidad del presidente (un 20% de aprobación en 2011, y un 33% en marzo de 2012), en las elecciones parlamentarias de septiembre de 2012 -con fraude escandaloso- 109 de los 110 parlamentarios elegidos fueron pro-gobierno<sup>(5)</sup>. En cualquier caso, el parlamento apenas tiene poder. No ejerce control sobre el ejecutivo, ni puede bloquear o negociar el presupuesto, y no manda en la producción legislativa. El poder judicial también depende de Lukashenko, con lo que en la práctica la división de poderes no existe.

La oposición se encuentra fragmentada y débil, y no cuenta con estructuras, ni dirigentes, ni medios para canalizar el descontento. Los partidos políticos no son populares y, sólo un 13% de los ciudadanos declara confiar en la oposición. Abundan las críticas puertas adentro, pero pocos se atreven siquiera a citar al presidente en público. El gobierno acosa a los opositores, les acusa de sostener falacias en beneficio de intereses extranjeros. La prensa está asfixiada. La mayor esperanza de la oposición recae sobre internet y las redes sociales, que podrían ser una vía de coordinación del descontento en contra del régimen. Consciente del riesgo, el ejecutivo estableció en 2010 una regulación estricta con el uso de internet.

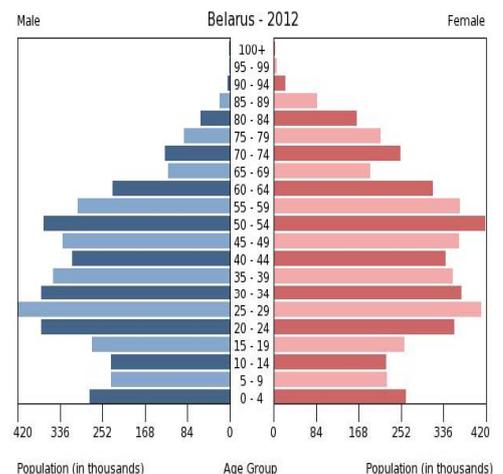
- (2) Lukashenko designa directamente al gobierno, a los presidentes del Consejo de Economía, del Tribunal Supremo y de la Comisión Electoral, al presidente y 6 de los 12 miembros del Tribunal Constitucional, a los demás jueces, al gobernador del Banco Central, al Fiscal General de Estado, e incluso a los alcaldes.
- (3) Las elecciones de 2006 coincidieron con un momento de levantamiento en diversas repúblicas ex-comunistas, la conocida como 'revolución de los colores': la 'revolución de las rosas' de Georgia en 2003, la 'revolución naranja' de Ucrania en 2004, la 'revolución de los tulipanes' en Kirguistán en 2005. Lukashenko declaró que todos esos colores eran solo gamberrismo y bandidismo.
- (4) Las protestas tras las elecciones de 2010 terminaron con centenares de encarcelamientos por crímenes como "insultar al presidente" o "desorden público". Entre los detenidos se encuentran 6 de los 9 candidatos presidenciales. Hay denuncias por torturas en cárceles del KGB. En la ola de protestas de 2011, los ciudadanos se concentraban y sólo aplaudían, sin gritar consignas. Las protestas vía aplausos hicieron que el presidente los prohibiera en sus apariciones públicas, excepto cuando tocaba honrar a los veteranos y a los caídos en combate.
- (5) La participación rondó un sorprendente 75% a pesar de la desidia ciudadana, del boicot de parte de la oposición y de la ausencia de debate y campaña política. Al parecer, las autoridades se pasearon los días anteriores por poblaciones y centros de trabajo promoviendo el voto por correo, que según los observadores llegó a ser mayor que el presencial. Observadores internacionales calificaron estas elecciones de fraude.

La represión no ha sido más escandalosa gracias a que la resistencia ha sido tradicionalmente baja. Algunos analistas afirman que el régimen se mantiene más por consentimiento que por coacción<sup>(6)</sup>, aunque sin duda la pasividad de la mayoría de la población se explica por el miedo a las represalias (25% declara que lo que más teme es a las autoridades, y el 15% a una guerra civil). Otra válvula de escape es la emigración. Se calcula que actualmente están saliendo unos 150.000 bielorrusos al año, aunque esta cifra es difícil de precisar. La mayoría son jóvenes y van a Rusia, en donde no necesitan permiso de trabajo y donde los salarios son mejores. Las remesas que mandan son vitales para muchas familias. Se estima que hay en torno a un millón y medio de bielorrusos viviendo en Rusia. La emigración y la caída de la natalidad explican el estancamiento poblacional (10,2 mill. en 1990; 9,5 mill. en 2012), y la tendencia al envejecimiento. La disminución de la población joven y la posibilidad de emigrar reducen la presión por el cambio. Los efectos económicos también son importantes, Bielorrusia había disfrutado de un “dividendo demográfico” en las últimas dos décadas. Ahora, al reducirse el flujo de nuevos trabajadores, mientras que aumenta el de jubilados, cae la población activa y se reducen las expectativas de crecimiento de la renta, tanto en niveles absolutos como per cápita.

**Índices de Gobernabilidad 2011**



En última instancia, **el control casi total de la economía es la clave que ha permitido a Lukashenko mantenerse en el poder**. Este dominio le ha permitido establecer potentes redes clientelares, e imposibilita la aparición de núcleos de poder alternativos o intereses diferentes a los públicos que puedan sustentar una estructura de oposición. No obstante, controlar la economía y mantener vivo el sistema soviético se ha mostrado económicamente inviable, y ahí es donde entra el factor ruso como sostén. Bielorrusia no es muy diferente a una dictadura petrolera, sólo que los hidrocarburos los pone Moscú.



(6) Un chiste bielorruso dice: “Un ruso, un ucraniano y un bielorruso se sientan en una silla con un clavo que sobresale. Al clavarse el pincho, el ruso grita, arranca el clavo y lo lanza enfadado. El ucraniano dice “¡un clavo!”, y se lo guarda por si pudiera ser útil. El bielorruso se queda sentado sin quejarse porque piensa que así es como deben ser las cosas”.

La administración civil y el ejército mantienen la estructura de la época soviética. Son relativamente eficientes y se han adaptado con facilidad a la existencia de un caudillo. La mayor evidencia de ausencia de transición tal vez sea el hecho de que el eficaz servicio de seguridad nacional siga manteniendo su nombre soviético: el KGB. La oposición informa de que el nivel de actividad -represiva- del KGB ha aumentado desde las elecciones del 2010, lo que puede ser interpretado como un síntoma de temor y debilidad entre los dirigentes.

A pesar del control sobre el ejército y la administración, y aun con el apoyo ruso, no se puede descartar una caída del régimen. El Estado da trabajo a casi toda la población, lo que ha permitido vivir aceptablemente. Pero la situación económica es muy débil, cada vez se necesita más apoyo ruso y Rusia va subiendo la exigencia de contrapartidas. **Un nuevo deterioro de la economía podría quebrantar el apoyo de la élite y sublevar a los ciudadanos. Esto podría suceder a consecuencia de una crisis que se escape fuera de control, o por deseo expreso de Moscú.** Rusia, por ahora, ha decidido mantener a Lukashenko ante la ausencia de una alternativa mejor -a pesar de estar muy mal considerado en el Kremlin por sus sucesivas salidas de tono e incumplimientos-, y por el temor a un giro bielorruso hacia Occidente. Además, la colaboración militar es buena, y la dureza del dictador hace parecer a Rusia un país más civilizado.

**La corrupción es alta** y tolerada cuando la perpetran los miembros del régimen. Lukashenko mantiene en su discurso la lucha contra la corrupción como una prioridad. Esta lucha oficial debe ser lo que explique que sus jueces no encuentren delitos entre sus partidarios.

### RELACIÓN CON RUSIA

Las relaciones entre Rusia y Bielorrusia se encuentran a mitad de camino entre internas y exteriores. Durante siglos, Bielorrusia ha formado parte del territorio ruso, y hasta 1991 era una región de la URSS. Ambas poblaciones son eslavas, hablan ruso<sup>(7)</sup>, y las estructuras económicas y sociales transnacionales son muy numerosas. El sentimiento patriótico bielorruso es limitado, más influenciado por las opiniones pro-occidentales o pro-rusas que por una identidad propia.

Tras la caída de la URSS la nueva Federación Rusa trató de restaurar su influencia histórica en la región, y de organizar un nuevo marco post-soviético para que la posible inestabilidad de sus vecinos no originase problemas, así como para mantener y asegurar el acceso a la infraestructura militar soviética que había quedado fuera de sus fronteras y, lo más importante, obtener las mejores condiciones para potenciar su desarrollo económico.

(7) En torno al 75% de la población habla ruso como primera lengua. En segundo lugar está el bielorruso (15%).

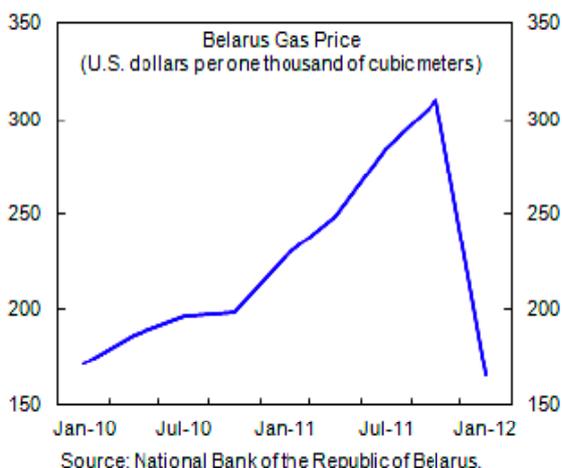
El dominio de Bielorrusia pronto se convirtió en una alta prioridad para Rusia. En primer lugar, facultaba el control de la antigua frontera soviética con Europa, frontera de máxima importancia y con instalaciones militares soviéticas clave<sup>(8)</sup>. Segundo, servía como gesto político para detener la desintegración y comenzar la reconstrucción del imperio. Tercero, ante la expansión de la OTAN, rompía la construcción de un potencial “cordón de seguridad” que llegara hasta el mismo borde ruso. Cuarto, es terreno vital de paso para las exportaciones e importaciones rusas a Europa, especialmente para la exportación de hidrocarburos. El Kremlin y Gazprom identificaron las infraestructuras gasísticas bielorrusas como elementos de importancia estratégica, y mostraron interés en controlar Beltransgaz, la empresa propietaria de los oleoductos.

El proceso de integración oficial comenzó en 1996, y ha sufrido numerosos altibajos. Rusia ha utilizado el precio y el flujo del suministro de hidrocarburos como baza negociadora, para evitar que Bielorrusia se acercara a Occidente o para conseguir concesiones. La etapa de Yeltsin y el primer mandato de Putin (2000-2004) se caracterizaron por las negociaciones con el objetivo de la reunificación. Sin embargo, ante la falta de avances, Rusia terminó por abandonar la política de subvenciones incondicionales. El año 2002 marca un punto de inflexión. Putin propuso dos modelos de Estado conjunto, o reunificación total, o integración al estilo UE. Tras tensas y largas negociaciones, Minsk se negó a ceder soberanía. En respuesta, Rusia decidió mantener el *statu quo*, presionando u ofreciendo respaldo para obtener concesiones paulatinas de Minsk. En consecuencia, el segundo mandato de Putin (2004-2008) fue el de los enfrentamientos por disputas sobre comercio de alimentos, gas y petróleo. Moscú ha aprovechado cualquier ocasión para recordar a Lukashenko de quién depende. **El Kremlin ha ido sosteniendo a Lukashenko, pero desde 2004 su precio es mucho más alto, y su apoyo no se puede dar por seguro.**

**En 2007 Rusia renegó los términos del suministro de gas, retirando parte de los privilegios** con los que contaba Bielorrusia<sup>(9)</sup>. Lukashenko logró mantener parte de la subvención, pero tuvo que vender el 50% de Beltransgaz (propietaria de los gasoductos) a Gazprom y aceptar un incremento progresivo de los precios. Se acordó también que Rusia construiría una central nuclear en Bielorrusia (cerca de la frontera con Lituania) para solventar parte de los problemas energéticos del país. La presión sobre la economía por este cambio de condiciones se sumó a la crisis internacional de 2009, lo que obligó a Minsk a pedir ayuda al FMI. Sin embargo, ante el total incumplimiento del programa de reformas, el FMI no renovó el acuerdo con Minsk, lo que llevó a la peor crisis de balanza de pagos bajo Lukashenko, llegando al borde de la quiebra en 2011. Esta situación obligó a pactar nuevamente con Rusia para suavizar los precios energéticos y obtener un préstamo en divisas de 3.000 mill.\$, a cambio de la otra mitad de Beltransgaz. **Gazprom logra así el 100% del control de los oleoductos bielorrusos.** La puesta en funcionamiento del gasoducto Nordstream a partir de 2011 redujo aún más el poder de negociación de Lukashenko. En noviembre de 2011 se firmó un nuevo acuerdo de integración con Rusia y Kazajstán para la creación de un espacio económico único. No obstante, en julio de 2012 Rusia bloqueó la producción de queroseno bielorrusa (que aportaba un 2,5% del PIB), lo que se interpreta como un nuevo recordatorio a Minsk sobre quién manda.

- (8) Entre otras, el centro de radares de alerta temprana y la base de misiles balísticos en Gantsevichi y un centro de comunicaciones para la armada rusa en Vileyka. Yeltsin en 1995 declaró “protegemos la frontera del CEI, protegemos la frontera bielorrusa; protegemos Rusia, y lo hacemos, todo junto, en Bielorrusia”.
- (9) El precio del gas en 2006 era de 47 \$/mmc. En 2007 se acordó un aumento progresivo hasta 300 \$/mmc.





Con todo, las sanciones occidentales en 2010 a raíz de la represión bielorrusa y el hundimiento económico han empujado a Minsk a los brazos de Moscú en los últimos dos años. **La relación con Rusia ahora parece cordial, en esencia porque la debilidad y el aislamiento de Bielorrusia le obliga a bajar la cabeza ante el Kremlin.** Hoy en día, el dictador bielorruso se lleva bien con Moscú porque no tiene más salida.

### RELACIONES EXTERIORES MÁS ALLÁ DE RUSIA

**Las relaciones con la UE y EE.UU. son malas** EE.UU. la calificó de dictadura en 2005. Los acercamientos para fomentar la apertura y atraer el régimen hacia Occidente, no han dado resultado, y en la actualidad las relaciones están congeladas, la UE ha impuesto sanciones por la represión y la falta de respeto a los derechos humanos<sup>(10)</sup>. Lituania es el único país con relación aceptable con Minsk, aunque el plan de construir centrales nucleares en la frontera ha sido mal recibido. Las relaciones con algunos países europeos están rotas<sup>(11)</sup>. No ayuda que la importancia estratégica del gas haya disminuido con el desarrollo del “gas pizarra”. Lukashenko ha mantenido buenas relaciones personales con Hugo Chávez<sup>(12)</sup> y con los dirigentes de Irán, China y los países postsoviéticos.

- (10) De momento, se ha impuesto un embargo de armas, se ha congelado nueva financiación del Banco Europeo de Inversiones, y se ha sancionado a 29 empresas y 243 personalidades con prohibición de entrada y congelación de activos. El RBS ayudaba a Minsk a colocar deuda, pero dejó de hacerlo tras presiones europeas. Podrían seguir aumentando las sanciones en los próximos años.
- (11) En algunos casos por célebres incidentes. En 2012 unos activistas suecos volaron desde Lituania hasta Minsk y ahí “bombardearon” la ciudad con ositos de peluche paracaidistas que portaban mensajes a favor de la libertad. Lukashenko encarceló a varios bielorrusos sospechosos de colaboración, destituyó a altos cargos del gobierno y del ejército, y cortó relaciones diplomáticas con Suecia.
- (12) Por la muerte de Chávez hubo tres días de luto nacional. Sorprendente, ya que no hubo luto nacional por los atentados en Minsk en 2011, ni por la muerte de los líderes polacos en accidente de aviación.

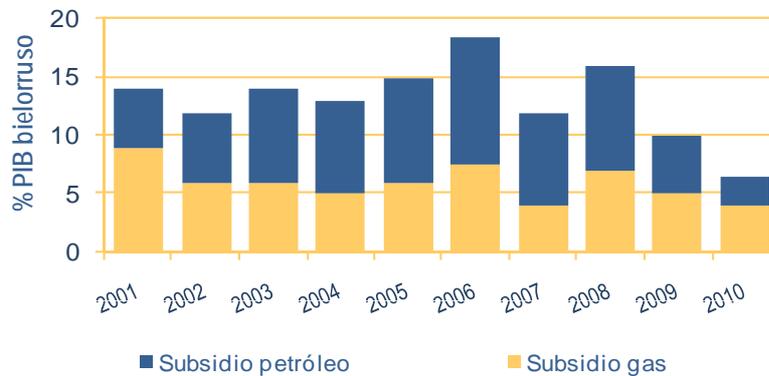
## EVOLUCIÓN ECONÓMICA

- País de renta media-alta. La estructura económica ha variado poco desde la URSS, cuando era una de las repúblicas más industrializadas y avanzadas. Relativa diversificación económica.
- Predominio del sector público. Grandes distorsiones por mala asignación de recursos. Dependencia de los subsidios energéticos rusos.
- Buen crecimiento entre 2000-2008. Dos crisis graves desde entonces. Debilidad económica, modelo agotado, insostenible sin apoyo ruso. Problemas políticos bloquean las reformas.
- Inflación descontrolada en 2011 (109%). Se modera en 2012 (21,8%) pero sigue muy elevada.

### ESTRUCTURA ECONÓMICA

**Bielorrusia es un país de renta media-alta según el Banco Mundial**, su ingreso per cápita está en 5.830 \$. Se ha mantenido la estructura soviética, tanto en las formas de producción como en el carácter público de la propiedad. El sector público en sentido amplio alcanza un 80% del PIB. Las autoridades establecen la política a través de planes quinquenales. En esto, 2013 se parece a 1953. La diferencia es que en 1953 las limitaciones del modelo soviético todavía no ahogaban la economía.

### Subsidio Energético Ruso



Fuente: Banco Mundial

La falta de incentivos, los fallos de información y la ausencia de competencia son pesadas losas que lastran el desarrollo económico. Sin embargo, Bielorrusia ha podido mantenerse sin reconversión ni transición económica, gracias al soporte ruso. La producción se ha basado en bajos precios energéticos, y la reexportación de los hidrocarburos rusos ha sido la fuente principal de divisas. La subvención rusa ha rondado un 12% del PIB desde hace dos décadas.

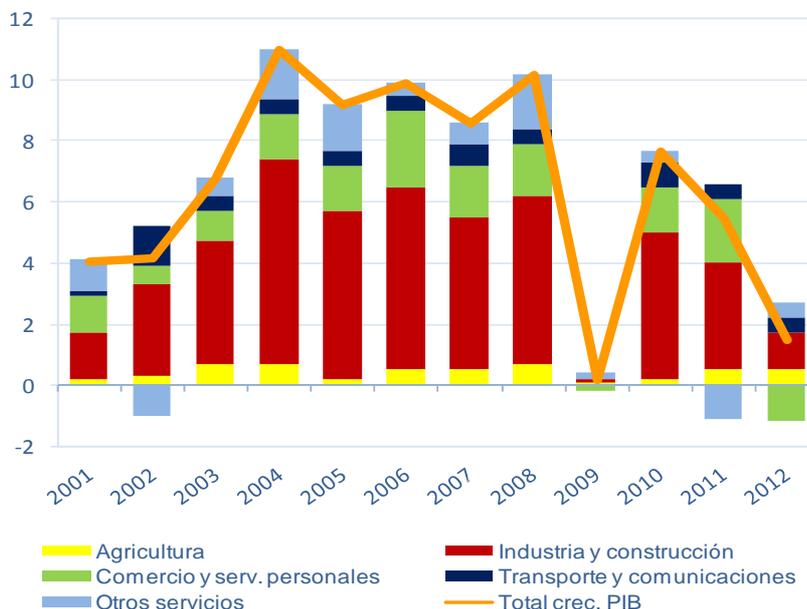
PIB (mill.\$)	63.100
CRECIMIENTO PIB	1,5
INFLACIÓN	21,8
SALDO FISCAL	0,5
SALDO POR C/C	-2,9

Datos a 2012

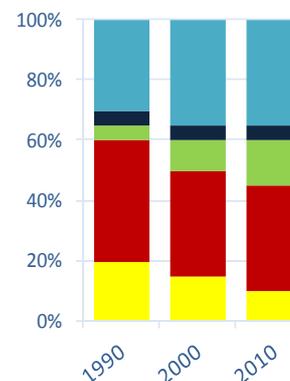
En la década de 1990 se vivió una tímida reestructuración de la economía. La distribución de empleo entre sectores varió a favor de los servicios, que aumentaron un 10% su peso en el empleo en detrimento de industria y agricultura. En cambio, desde el inicio del siglo XXI, la estructura laboral se ha mantenido casi inmóvil, con una ligera ampliación del empleo en comercio a costa de la contracción de la

agricultura como único hecho destacable. El régimen ha ofrecido un “contrato social” que implicaba trabajos casi vitalicios, casi todos en empresas públicas, y tasas de paro en torno al 1% (según cifras oficiales) a cambio de limitar las libertades.

### Descomposición del Crecimiento por Sectores



Distribución de Empleo

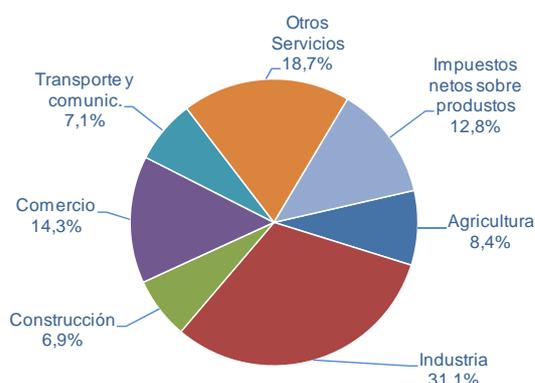


Fuente: Belstat

Se conserva una estructura económica bastante diversificada y una buena base industrial. En su momento, fue la república más avanzada de la URSS. La agricultura supone el 8,4% del PIB y emplea aproximadamente al 10% de la población. Los agricultores cuentan con diversas fórmulas de apoyo público. La seguridad de suministro de alimentos es un objetivo establecido por el presidente desde el año 2000.

La industria supone un 31,1% del PIB. Destacan el sector químico y de maquinaria. El sector químico supone aproximadamente un tercio del PIB industrial, sobresaliendo el refino de hidrocarburos y la producción de fertilizantes<sup>(13)</sup>. Los hidrocarburos, de origen ruso, se procesan tanto con fines energéticos como para obtener otros derivados. Le siguen en importancia la producción de vehículos de motor (camiones, tractores, motos), las máquinas-herramientas y los electrodomésticos (un cuarto del PIB industrial; 8% del PIB). Los servicios aportan en torno a la mitad de la renta nacional y, de nuevo, están relativamente diversificados (comercio, comunicación, transporte). Analizando la aportación sectorial al crecimiento, en las últimas dos décadas han brillado la industria y construcción (6,9% del PIB) como los motores clave. Sin embargo, su peso en el empleo no ha variado, lo que revela un crecimiento basado en alzas de la productividad gracias a los subsidios energéticos hasta el año 2004, y a fuertes inversiones a partir de entonces.

### Estructura Económica 2012



Fuente: Gobierno Bielorrusia

Las infraestructuras son relativamente buenas, pero su explotación por las empresas públicas es defectuosa. La asignación de capital (físico y humano) ha respondido a criterios políticos, creando graves bolsas de ineficiencia. El capital humano es medio-alto, a pesar del (o gracias al) rígido sistema educativo al estilo soviético. Hay amplio acceso a la universidad, y las carreras técnicas producen profesionales competentes, en línea con lo que sucedía en la URSS.

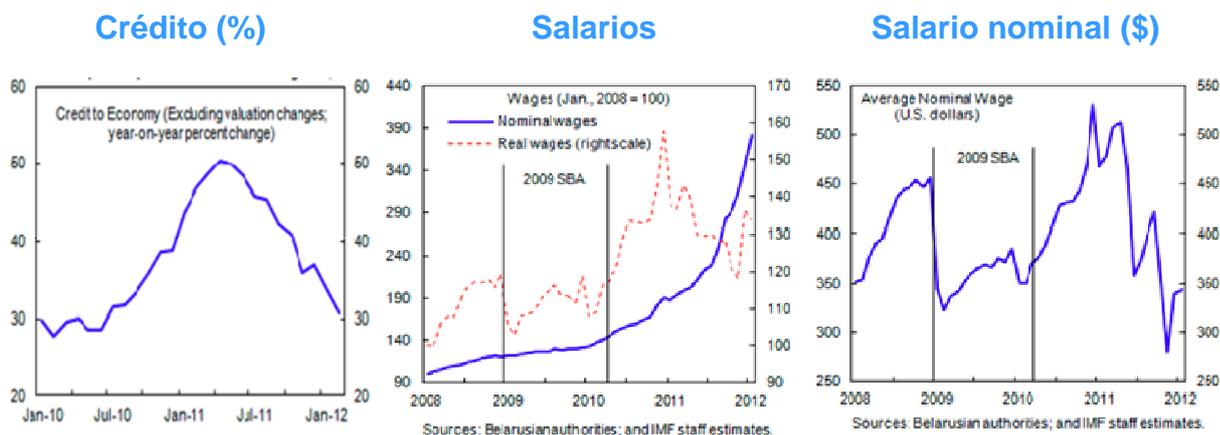
### EVOLUCIÓN ECONÓMICA RECIENTE

**Bielorrusia registró las mejores cifras de crecimiento de su región entre 2000-2008. Sin embargo, ha sufrido dos crisis en los últimos 4 años.** Hasta el 2005, la demanda externa era la principal fuente de crecimiento gracias al diferencial de precios entre los hidrocarburos obtenidos de Rusia y los productos refinados vendidos en el mercado europeo. Ese modelo de crecimiento se agotó por los problemas con Rusia y las dificultades para diversificar productos y destinos. Por tanto, desde 2005 las inversiones y el consumo se han convertido en los impulsores del crecimiento, ayudados por políticas de estímulo monetarias y cuasi-fiscales.

Entre 2005 y 2008 se dobló la tasa de acumulación de capital (11% en comparación con el 5% entre 2000-2004). La formación bruta de capital fijo (FBCF) llegó expandirse a una tasa media anual del 23%. En 2010-11 la FBCF creció a una media del 14%. La brecha entre el ahorro nacional y la demanda de capitales se cubre con endeudamiento externo.

(13) Belaruskali es uno de los mayores productores y exportadores de potasa del mundo (9 mill. toneladas/año).

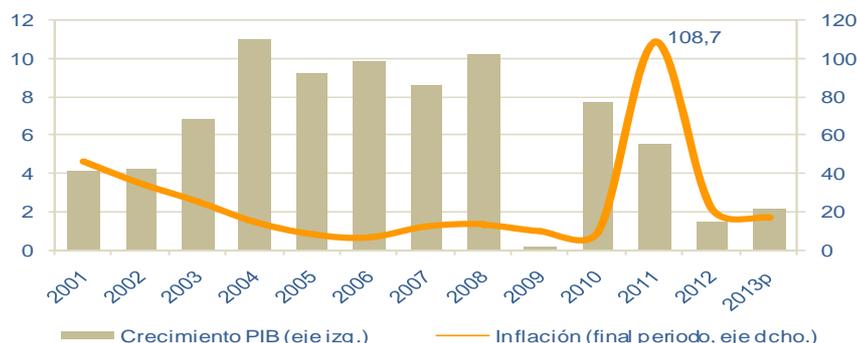
Simultáneamente se aplicó una generosa política salarial, que estimuló el consumo una media del 14,6% anual. La presión al alza de los costes laborales unitarios erosionó aún más la competitividad bielorrusa, ya dañada por la subida de los costes energéticos.



**La acumulación de desequilibrios, la rigidez de la economía y la dependencia de Rusia son el origen de la inestabilidad de los últimos ejercicios**, en los que se tuvo que acudir a prestamistas oficiales extranjeros para evitar males mayores. En 2011 se atravesó el peor momento. El presidente decidió subir el salario medio un 70% (desde 350 \$ a 500 \$ al mes) a finales de 2010 -antes de las elecciones presidenciales- para cumplir con las promesas salariales contenidas en el plan quinquenal. Como consecuencia, la inflación se disparó hasta el 109%. Las exportaciones sufrieron y aumentó la presión sobre el rublo bielorruso, que se pretendía mantener estable para evitar que la deuda, denominada en divisas, se disparara. Las intervenciones del Banco Central para defender el tipo de cambio desembocaron en una caída a plomo de las reservas. Se aumentó el tipo de interés a un día del 22% al 70%, y el tipo de refinanciación del 18% al 45%. Aun así, el rublo bielorruso se hundió en el mercado negro, y las autoridades se vieron obligadas a devaluar en dos ocasiones, en las que la moneda perdió un 70% de su valor. El país no quebró gracias a la intervención rusa. Los salarios, por cierto, acabaron en unos 270 \$.

Los efectos de la estabilización macroeconómica y el nuevo acuerdo energético con Rusia mantuvieron el crecimiento en el 3% durante el primer semestre de 2012. La fuerte reducción en la inversión se compensó con el buen comportamiento de la demanda exterior, favorecida por las devaluaciones. Sin embargo, durante los últimos meses del 2012 el crecimiento se ralentizó por la caída del precio internacional de la potasa, y por el bloqueo ruso a la reexportación de queroseno, producido a partir de hidrocarburos rusos. Bielorrusia se vio obligada a renunciar a parte de los beneficios (estimados en un 2,5% del PIB). En total, **el crecimiento de 2012 alcanzó apenas un 1,5%, la segunda cifra más baja desde los 90**, tras el 0,2% del año 2009, y lejos del objetivo del 5,5% establecido por el gobierno.

**Crecimiento e Inflación**



Fuente: FMI

**La inflación ha terminado en 2012 en un 21,8%, tras el 109% de 2011.** Esta gran reducción se ha logrado gracias a la contención de los precios oficiales. Un tercio de los precios los fija directamente el sector público y otros muchos dependen indirectamente de decisiones políticas o acuerdos con el Kremlin. Igualmente, la política monetaria ha sido conservadora. Actualmente se encuentra enfocada a mantener el tipo de cambio para que ejerza de ancla nominal.

En 2013, el gobierno ha establecido un objetivo de crecimiento del 8,5% con una inflación del 12%. También pretende reducir el déficit por cuenta corriente e incrementar las reservas. Cumplir todo esto sería un milagro. Las perspectivas más generosas prevén un crecimiento por debajo del 4% (FMI 2,1%), y los más pesimistas estiman directamente que puede estallar una nueva crisis. Existe el riesgo de que se apliquen insostenibles medidas expansivas para intentar alcanzar los objetivos marcados por el presidente, como sucedió en 2010. En los primeros meses de 2013, el crecimiento ha repuntado en torno al 4% gracias a la subida del precio internacional de la potasa y a una relajación de la política monetaria, que ha creado incertidumbre sobre su orientación. Si sigue relajándose, será difícil contener la inflación y mantener el tipo de cambio.

El sector bancario registra relativa concentración. De los 32 bancos, los 10 mayores poseen el 93% de los activos. La banca pública ostenta un 65% del balance total. La presencia rusa alcanza un cuarto del sector. Desde el 2008, el Estado ha invertido un 14% del PIB en recapitalizaciones. Los bancos han capeado las crisis porque, en última instancia, el sector público ha inyectado el capital necesario. La orientación crediticia está marcada por las directrices oficiales, siendo las empresas públicas el destino favorito de los préstamos. El control de riesgos es deficiente.

**El índice *Doing Business*, elaborado por el BM, sitúa a Bielorrusia en el puesto 58 de un total de 185 países,** junto a países como Polonia. Las autoridades han trabajado específicamente para mejorar en esta clasificación, donde se refleja que ciertos trámites resultan fáciles y otros muy complejos. En la realidad, parece que este índice subestima la dificultad de hacer negocios en un país con una economía tan intervenida.

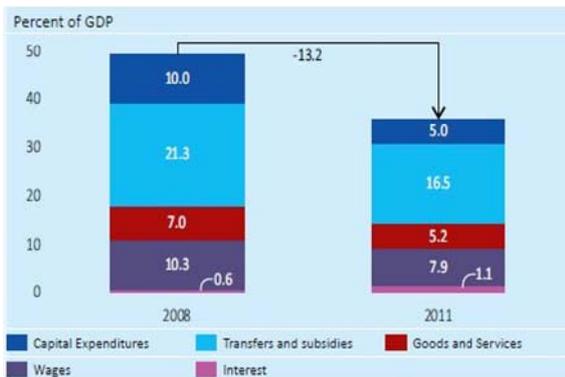
Clasif. Doing Business	2013	2012
Clasificación General	58	60
Apertura de negocio	9	9
Obtención de licencias	30	42
Registrar propiedad	3	3
Obtener crédito	104	97
Protección de inversores	82	79
Pago de impuestos	129	158
Comercio transfronterizo	151	154
Cumplimiento contratos	13	14
Resolución insolvencia	56	42

**SECTOR PÚBLICO**

- Paradoja en las cuentas públicas: a pesar de registrar un razonable equilibrio presupuestario, la deuda pública ha crecido con rapidez durante la última década
- Entre 2008-2011 reducción del peso del presupuesto, presionado por la caída de ingresos.
- Deuda pública en aumento por recapitalizaciones bancarias (extrapresupuestarias) y devaluaciones que afectan a la deuda en divisas. Calendario de refinanciaci3nes complicado.
- El sector público en sentido amplio abarca mucho más allá del presupuesto, en torno a un 80% del PIB. La contracción se ha compensado con expansión en las empresas públicas.

Presionado por una caída de ingresos<sup>(14)</sup>, **el gobierno ha reducido el tamaño del presupuesto en un 13,2% del PIB en apenas tres años, de 2008 a 2011**. La contracción del gasto ha afectado especialmente a las partidas de gastos discrecionales y, en concreto, a las inversiones públicas y programas del Estado en materias como transporte, agricultura, energía y administración. Los gastos de capital han caído un 44% entre 2008-2011. Se gozaba de margen para ejecutar tal reducción, ya que los planes de inversión pública habían sido muy generosos en los ejercicios anteriores. Las transferencias a las administraciones locales también han disminuido. El consumo público, salarios y transferencias se han reducido en menor medida. La política fiscal ha sido procíclica, tendiendo a consolidar en años de crisis y a expandir cuando la coyuntura acompañaba. Los recortes explican una parte de la caída de popularidad de Lukashenko.

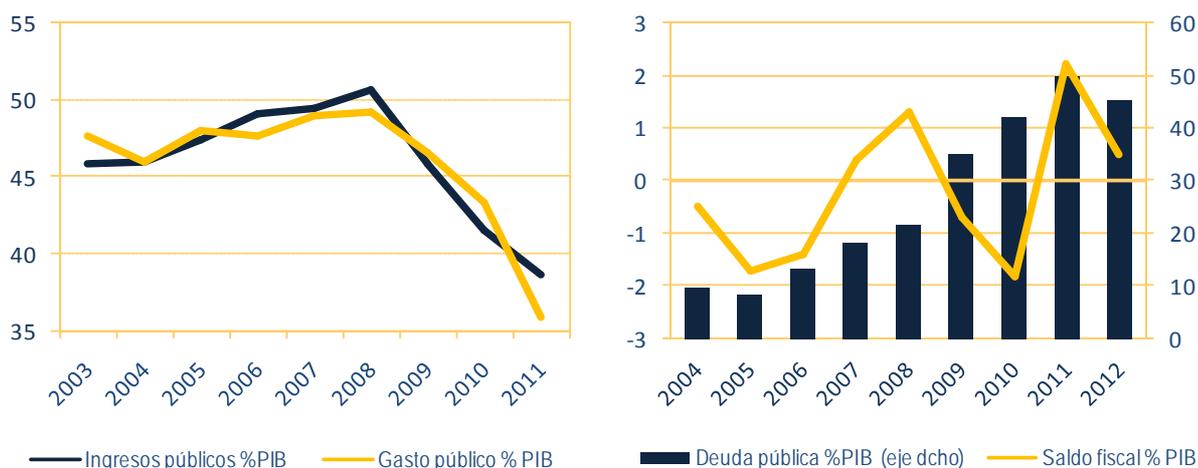
**Reducción del Presupuesto entre 2008-11**



Source: World Bank staff estimates, MOF.  
 Note: Net lending is not included due to insignificant share in GDP.

(14) La reducción de los ingresos públicos se debe, en primer lugar, a una menor recaudación por aranceles, así como por impuestos sobre bienes energéticos, por impuestos indirectos y sobre la renta. En segundo lugar, desde 2005 se han llevado a cabo numerosas reformas que han mejorado la estructura fiscal y el funcionamiento de hacienda pública. Los efectos combinados han resultado en una caída de la recaudación.

A pesar de la prudencia presupuestaria, la deuda pública ha subido desde el 21,7% del PIB en 2008 hasta el 50,6% en 2011. Este fenómeno se explica, en primer lugar, por la recapitalización bancaria, que ha supuesto inyecciones de capital en torno al 14% del PIB, y que no se incluye en los datos de déficit. En segundo lugar, las devaluaciones han incrementado el peso de la deuda pública denominada en divisas. Otro foco de tensión deriva de los perfiles de vencimiento. **Mucha de la deuda es a corto plazo o vencerá pronto.** En torno a la mitad de la deuda vence en los próximos 4 ejercicios, lo que añade presión a las cuentas públicas y a la balanza de pagos. Refinanciar esta deuda parece todo un reto, dado el aislamiento político y económico de Bielorrusia, y más aún teniendo en cuenta la mayor aversión al riesgo de los mercados a raíz de la crisis europea. Consciente de ello, el ejecutivo está en plena búsqueda de fondos. El gobierno ha iniciado recientemente (marzo 2013) negociaciones con Rusia con vistas a lograr un nuevo préstamo intergubernamental. Esta posibilidad no se descarta, pero Rusia parece más interesada por la posibilidad de entrar en procesos de privatización bielorrusos, una alternativa que seguramente acabarán por imponer. Minsk también ha mantenido contactos con el FMI para tratar de alcanzar un acuerdo de financiación por valor de 2.000 mill.\$, aunque tenga que aceptar un programa de ajustes.



Fuente: FMI y Banco Mundial

Por último, se debe tener en cuenta que **el presupuesto recoge sólo una parte de la fracción de la economía que se encuentra bajo la autoridad pública.** Las empresas públicas también juegan un papel en la política macroeconómica; de hecho son quienes han cubierto el hueco abierto por la contracción presupuestaria. A tal efecto, han contado con el respaldo de los bancos comerciales, que se encuentran controlados, a su vez, por el gobierno. En definitiva, **se ha estimulado el gasto e inversión de las empresas públicas a través de operaciones monetarias y cuasi-fiscales** como fórmula para contrarrestar la contracción del presupuesto del gobierno. **La crisis de 2009 y 2011, y los aumentos de deuda pública y externa reflejan los desequilibrios que surgen a consecuencia de esta política.**

**SECTOR EXTERIOR**

- País abierto y dependiente del exterior. Déficit por cuenta corriente del -2,9% en 2012, tras caer desde el -15% en 2010.
- Dependencia energética y comercial con Rusia. Vulnerabilidad ante la fluctuación de los precios.
- Problemas para acceder a divisas. Se ha recurrido repetidamente a prestamistas oficiales.

**Bielorrusia es un país muy abierto (el comercio exterior equivale al 159% del PIB en 2012) y la evolución del sector exterior determina la situación económica.** El déficit por cuenta corriente se disparó a mediados de la pasada década hasta llegar al 15% del PIB en 2010. La corrección ha sido enorme. **En 2012 el déficit por cuenta corriente se ha situado en el 2,9%.**

El auge del déficit entre 2006 y 2010 derivó del alza del valor de las importaciones como consecuencia del mayor coste de los hidrocarburos rusos. Asimismo, hubo un aumento de la inversión y consumo nacionales que estimularon las compras al extranjero. Las exportaciones se vieron penalizadas por la pérdida de competitividad, ocasionada por el aumento de los costes laborales unitarios (subida salarial por encima del aumento de la productividad) y, además, por el incremento del coste de la energía. A pesar del desequilibrio exterior, el Banco Central sostuvo el tipo de cambio, generando una sobrevaluación que reforzó los incentivos a importar y la penalización a exportar. En el año 2009, además, se sumaron los efectos de la crisis internacional. Esta dinámica insostenible se empezó a corregir en 2011, cuando la economía se descontroló y quedó patente la imposibilidad de seguir financiando esos volúmenes de déficit. La corrección se ejecutó a través de una devaluación del 70%, un nuevo acuerdo con Rusia que reduce el precio del gas y la moderación de la demanda interna. Con los nuevos costes energéticos y la devaluación, se ha logrado recuperar competitividad y recortar el desequilibrio exterior.

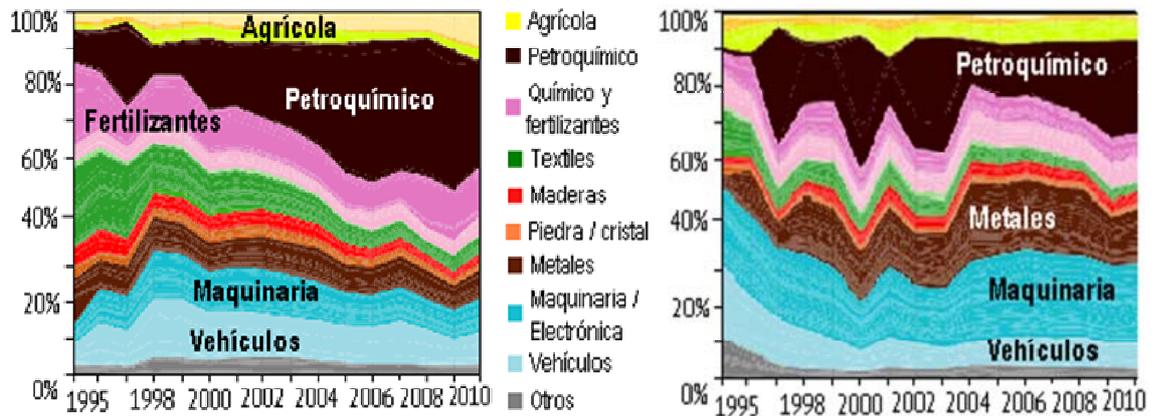
**Balanza Comercial y por Cta. Corriente**



Fuente: FMI y Gobierno Bielorruso

**La balanza comercial presenta un déficit estructural**, con tendencia a la baja entre 2010-2012. Las exportaciones están relativamente diversificadas<sup>(15)</sup>. El principal destino es Rusia (35% de las exportaciones). El resto de la CEI alcanza el 16%, y la UE el 40%. Las importaciones también están diversificadas<sup>(16)</sup>. La importación energética es vital. La producción eléctrica depende en un 80% del gas, importado casi en su totalidad. Hay alta concentración de origen, un 60% de las importaciones vienen de Rusia, muy lejos del segundo proveedor (Alemania, 10%).

**Proporción Exportaciones (izq.) e Importaciones (derecha)**



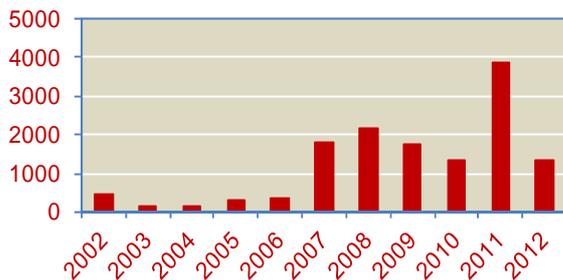
Fuente: CID / Harvard

En 2012 la exportación de mercancías aumentó un 11% (hasta los 45.991 mill.\$), siendo la partida de productos petroquímicos la más relevante. Las ventas de potasa contribuyeron negativamente (las exportaciones cayeron un 20%), a causa de la disminución de precios internacionales. En el inicio de 2013 el precio de la potasa se ha recuperado. Las importaciones crecieron un 1,4% (46.404 mill.\$), con lo que el déficit de la balanza comercial se redujo a 413 mill.\$ (equivalente a -0,6% PIB). Sobresale el crecimiento del superávit con los países que no pertenecen al área de la CEI. El saldo bilateral con Rusia fue deficitario y equivalente a 11.300 mill.\$ (2,6% PIB), a pesar de la reducción del precio del gas.

**El reciente acceso de Rusia a la OMC es otra preocupación para Minsk.** Se teme un posible incremento de la competencia que reduzca las ventas al exterior bielorrusas. Igualmente, podría incrementar las importaciones rusas a medio plazo, estimuladas por mejoras en la competitividad derivadas de la apertura comercial. La exportación de vehículos a Rusia está bajando (camiones -63,1% interanual y tractores -34%). A medio plazo, otros muchos productores están amenazados (electrodomésticos, plásticos y demás manufacturas). El saldo comercial no está empeorando aún más con Rusia gracias a que han caído un 14,4% las importaciones de petróleo a raíz del bloqueo ruso a la producción y exportación de queroseno en Bielorrusia.

- (15) Productos petroquímicos (35% de las exportaciones, incluyendo en este apartado los hidrocarburos), químicos y fertilizantes (20%), agrícola y agroalimentario (12%), vehículos (10%), maquinaria y electrónica (5%), metales (5%). Vulnerabilidad por dependencia del precio internacional de la potasa y de la energía.
- (16) Petroquímico (23%), maquinaria y electrónica (20%), metales (12%), químico y fertilizantes (12%) y agroalimentario (10%).

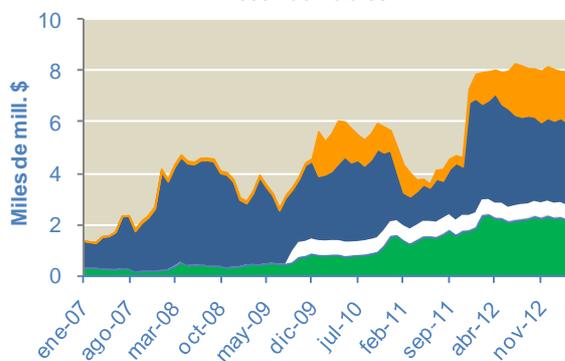
**Inversión Directa Extranjera (mill.\$)**



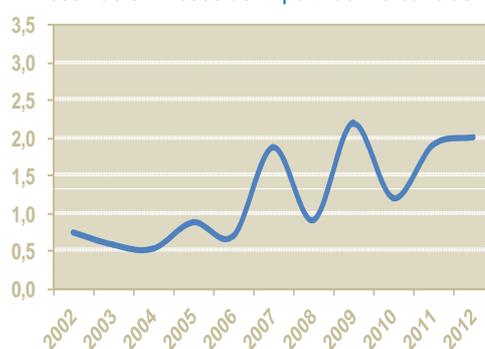
La financiación del déficit por cuenta corriente ha dependido principalmente de los préstamos oficiales, y de la Inversión Directa Extranjera (IDE). La IDE neta se ha mantenido relativamente constante desde el 2007, en torno a unos 1.500 mill.\$ anuales (1.343 mill.\$ en 2012, 2% del PIB), con un repunte en 2011 por la operación de venta del 50% de Beltransgaz a Gazprom por 2.500 mill.\$.

La inversión en cartera es muy baja. En conjunto, los flujos de capital privado han sido insuficientes para cubrir las necesidades de financiación, y por eso el gobierno ha tenido que acudir a préstamos públicos rusos o del FMI.

**Reservas Totales**



**Reservas en meses de Import. de Mercancías**



**Las reservas alcanzan en marzo 2013 los 8.012 mil.\$ (12% PIB o 2 meses de importaciones),** un nivel reducido e insuficiente para afrontar con garantías algún posible contratiempo. Con todo, han aumentado considerablemente desde la crisis de 2011 gracias fundamentalmente a la inyección de fondos rusos y a la subida del precio del oro. La subida de 2009 también corresponde a un préstamo, en esa ocasión del FMI. Hasta el 2006 las reservas eran muy bajas, no se consideraba necesario acumularlas ya que la deuda externa era baja, la cuenta corriente rondaba el equilibrio y se crecía con fuerza.

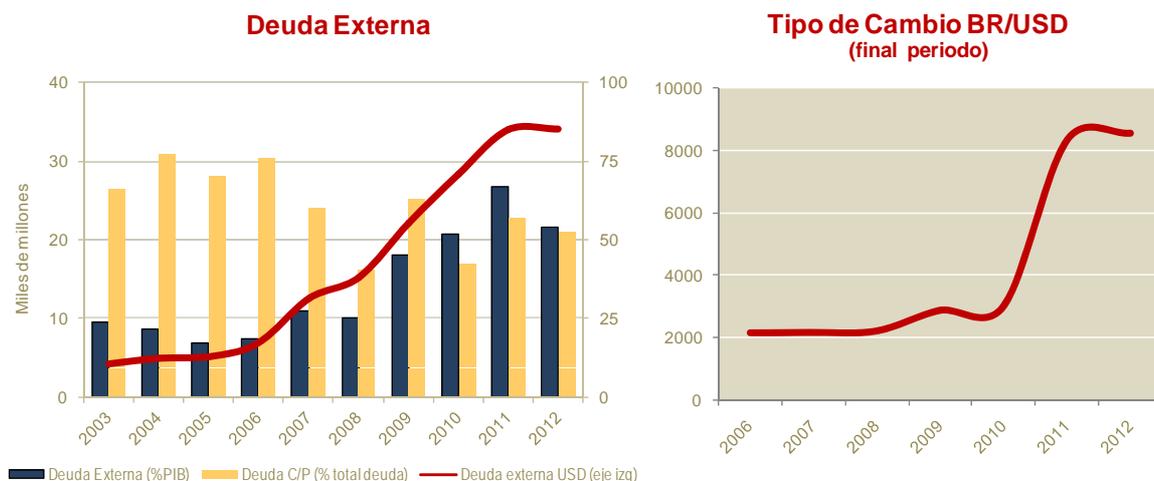
**El gobierno necesita encontrar la fórmula para garantizar un flujo estable de divisas, y lo tiene difícil.** La ineficiencia de la economía ahoga las posibilidades de ampliar el volumen de exportación, y es más que improbable que se apliquen medidas liberalizadoras para ganar competitividad, porque eso podría erosionar la posición de poder de Lukashenko. Emitir eurobonos sale caro, su tipo de interés se encuentra actualmente en torno al 9%, muy alto en comparación con el 2%-4% que se paga por un préstamo del FMI. En consecuencia, cada vez que la necesidad aprieta, resurge el debate de las privatizaciones como una posibilidad para obtener divisas. Pero vender empresas a extranjeros no es tarea fácil, tanto por el problemático entorno como por la mala disposición del régimen a vender y ceder poder. Como resultado, los préstamos oficiales son la opción preferida del gobierno, si bien tampoco se han mostrado fácilmente accesibles. Las negociaciones actuales para obtener préstamos del FMI o Rusia no garantizan resultados. El FMI exige reformas y Rusia prefiere seguir adquiriendo empresas. Además, hay fatiga en los prestamistas. Por ejemplo, el Banco Mundial se negó a refinanciar la deuda bielorrusa que venció en 2012.

Dado que el déficit por cuenta corriente no parece estar corrigiéndose, y teniendo en cuenta el bajo nivel de reservas, cabe preguntarse por la posibilidad de otra devaluación en 2013. El tipo de cambio parece estar en línea con los fundamentales del país. El nivel de reservas, aun siendo bajo, da algo de margen para intervenir en los mercados cambiarios. Actualmente no hay presión en los mercados de divisas. Sin embargo, en 2013 Bielorrusia debe pagar deuda por valor de 3.100 mill.\$ (4,9% PIB). Aunque no parece que se vaya a devaluar durante el 2013, tampoco se puede descartar esta posibilidad<sup>(17)</sup>.

## DEUDA EXTERNA

- **Deuda externa alta (54% del PIB en 2012), en gran proporción a corto plazo. Empezó a crecer en 2007, tras la subida de los precios de la energía pagados a Rusia.**
- **La deuda externa del gobierno es un 40% del total. Casi toda la deuda restante pertenece a las empresas públicas.**
- **Calendario de refinanciación complicado dada la naturaleza cortoplacista de la deuda.**

Durante muchos años, un rasgo positivo de Bielorrusia era la buena situación de deuda externa. Hasta 2007 nunca superó el 27% del PIB, a pesar de ser el país emergente con el mejor crecimiento regional. El gobierno hablaba del “milagro bielorruso” y de la buena mano de sus dirigentes, y se ignoraba a los que señalaban que el prodigio se debía a la subvención energética rusa. **Cuando en 2007 aumentaron los precios energéticos, la deuda comenzó a subir.** El país necesitaba el respaldo de la financiación internacional para mantener el crecimiento. Para 2009 el peso de la deuda externa se había doblado con respecto a 2006.



Fuente: FMI y Gobierno Bielorruso

(17) El miedo de las autoridades a los pánicos bancarios y la escasez de divisas ha quedado en evidencia en marzo de 2013, cuando medios de prensa oficiales han reportado la existencia de un misterioso hongo que estaba carcomiendo los billetes de dólares que la gente guardaba en casa. La conclusión ante tal problema es evidente, depositen sus dólares en los bancos, en donde estarán a salvo. A salvo del hongo, al menos. Esta medida refleja el nivel de necesidad de las autoridades, y la baja calidad de la política económica.

**La deuda externa a finales de 2011 alcanzaba el 66,8% del PIB, y para 2012 se estima que ha bajado al 54%**, gracias a que los fondos obtenidos de operaciones como la venta de Beltransgaz han permitido reducir su peso. No obstante, sigue en niveles preocupantes, más aún dada la dificultad del gobierno para obtener divisas y la elevada proporción de deuda a corto plazo. Respecto al deudor, un 40% aproximadamente es del gobierno. El otro 60% se encuentra en gran parte en manos de empresas públicas, con lo que, en última instancia, casi toda la deuda corresponde al sector público en sentido amplio. El calendario de vencimientos es complicado, ya que torno a la mitad de la deuda vence en los próximos cuatro años. Seguramente existirán dificultades de importancia a la hora de refinanciar.

	Clasificación	Perspectiva
S&P	B-	Estable
Moody's	B3	Negativo

El servicio de la deuda se ha situado en torno al 6% de los ingresos corrientes en el periodo 2009-2011 (5,7% en 2011). En 2012 se estima que se ha doblado hasta un 11%, por el aumento del

coste de los préstamos en divisas. Standard & Poor's califica a Bielorrusia con B- perspectiva "estable", y Moody's otorga un B3 con perspectiva "negativa". En ambos casos, la calificación se encuentra seis peldaños por debajo del grado de inversión.

