

BIBLIOTECA NACIONES UNIDAS MEXICO

Distr.  
RESTRINGIDA

LC/MEX/R.263 (SEM.38/2)  
15 de noviembre de 1990

ORIGINAL: ESPAÑOL

CATALOGADO

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
Segunda Reunión Regional sobre el Abastecimiento de  
Hidrocarburos en el Istmo Centroamericano  
San José, Costa Rica, 22 y 23 de noviembre de 1990

C.2

ABASTECIMIENTO DE HIDROCARBUROS EN EL ISTMO CENTROAMERICANO.  
DATOS ACTUALIZADOS A 1989

Volumen I

## INDICE

Volumen I

	<u>Página</u>
Presentación	1
I. Evolución económica reciente	3
1. La situación en Centroamérica	3
2. La situación de Panamá	8
II. La situación actual del abastecimiento petrolero de la región	12
1. La demanda de derivados del petróleo	12
2. Refinación y almacenamiento	15
3. Las importaciones de crudo y productos derivados	18
a) Volumen y estructura de las importaciones	18
b) La procedencia de las importaciones	21
c) El estado del Acuerdo de San José	22
4. El costo del abastecimiento de hidrocarburos	26
a) El desarrollo del mercado mundial del petróleo hasta la crisis de 1990	26
b) Los precios de importación en la región	30
c) La estructura de los precios internos	31
5. Evolución de las gestiones de cooperación	32
III. Conclusiones, recomendaciones y propuestas para un plan de trabajo futuro	35
1. Conclusiones	35
2. Programa de trabajo para 1991	36
a) Reunión anual	36
b) Captación e intercambio de información	36
c) Seminarios-taller sobre temas especiales	37

d) Estudios sobre temas especiales	37
<u>Anexo:</u> Documento de Proyecto	39

Volumen II

Presentación	1
--------------	---

Cuadros

1	Istmo Centroamericano: Comparación de las importaciones de hidrocarburos con las exportaciones totales	3
2	Costa Rica: Balance de petróleo y derivados, 1989	4
3	El Salvador: Balance de petróleo y derivados, 1989	4
4	Guatemala: Balance de petróleo y derivados, 1989	5
5	Honduras: Balance de petróleo y derivados, 1989	5
6	Nicaragua: Balance de petróleo y derivados, 1989	6
7	Panamá: Balance de petróleo y derivados, 1989	6
8	Istmo Centroamericano: Balance de petróleo y derivados, 1989	7
9	Istmo Centroamericano: Demanda interna de derivados de petróleo, 1974-1989	8
10	Costa Rica: Demanda interna de derivados de petróleo, 1974-1989	9
11	El Salvador: Demanda interna de derivados de petróleo, 1974-1989	10
12	Guatemala: Demanda interna de derivados de petróleo, 1974-1989	11
13	Honduras: Demanda interna de derivados de petróleo, 1974-1989	12
14	Nicaragua: Demanda interna de derivados de petróleo, 1974-1989	13
15	Panamá: Demanda interna de derivados de petróleo, 1974-1989	14

<u>Cuadros</u>	<u>Página</u>
16 Istmo Centroamericano: Tasas anuales de crecimiento de la demanda de hidrocarburos por periodos (1974-1989)	15
17 Istmo Centroamericano: Capacidad de refinación, 1989	17
18 Istmo Centroamericano: Balance de refinación, 1978-1989	18
19 Costa Rica: Balance de refinación, 1978-1989	19
20 El Salvador: Balance de refinación, 1978-1989	20
21 Guatemala: Balance de refinación, 1978-1989	21
22 Honduras: Balance de refinación, 1978-1989	22
23 Nicaragua: Balance de refinación, 1978-1989	23
24 Panamá: Balance de refinación, 1978-1989	24
25 Istmo Centroamericano: Capacidad de almacenamiento, 1989	25
26 Istmo Centroamericano: Importación de crudo y derivados, 1987 (trimestral)	26
27 Istmo Centroamericano: Importación de crudo y derivados, 1988 (trimestral)	28
28 Istmo Centroamericano: Importación de crudo y derivados, 1989 (trimestral)	30
29 Istmo Centroamericano: Procedencia de las importaciones, 1987	32
30 Istmo Centroamericano: Procedencia de las importaciones, 1988	33
31 Istmo Centroamericano: Procedencia de las importaciones, 1989	34
32 Istmo Centroamericano: Procedencia de las importaciones, 1987-1989	35
33 Istmo Centroamericano: Importación por tipo de crudo, 1987-1989	36
34 Istmo Centroamericano: Procedencia de las importaciones desagregando el crudo reconstituido, 1987	37
35 Istmo Centroamericano: Procedencia de las importaciones desagregando el crudo reconstituido, 1988	38

<u>Cuadros</u>	<u>Página</u>
36 Istmo Centroamericano: Procedencia de las importaciones desagregando el crudo reconstituido, 1989	39
37 Costa Rica: Origen y destino de las importaciones, 1989	40
38 El Salvador: Origen y destino de las importaciones, 1989	41
39 Guatemala: Origen y destino de las importaciones, 1989	42
40 Honduras: Origen y destino de las importaciones, 1989	43
41 Nicaragua: Origen y destino de las importaciones, 1989	44
42 Panamá: Origen y destino de las importaciones, 1989	45
43 Istmo Centroamericano: Precios de importación cif, 1987	46
44 Istmo Centroamericano: Precios de importación cif, 1988	48
45 Istmo Centroamericano: Precios de importación cif, 1989	50
46 Istmo Centroamericano: Importación de hidrocarburos, costo máximo, real y mínimo, 1986-1989	52
47 Costa Rica: Precios internos de los derivados del petróleo, 1972-1990	53
48 El Salvador: Precios internos de los derivados del petróleo, 1974-1986	54
49 Guatemala: Precios internos de los derivados del petróleo, 1973-1990	55
50 Honduras: Precios internos de los derivados del petróleo, 1973-1986	56
51 Nicaragua: Precios internos de los derivados del petróleo, 1979-1989	57
52 Panamá: Precios internos de los derivados del petróleo, 1970-1986	58
53 Costa Rica: Estructura del precio interno de la gasolina regular, 1989	59
54 El Salvador: Estructura del precio interno de la gasolina regular, 1987	60
55 Guatemala: Estructura del precio interno de la gasolina regular, 1989	61

<u>Cuadros</u>	<u>Página</u>
56 Honduras: Estructura del precio interno de la gasolina regular, 1987	62
57 Nicaragua: Estructura del precio interno de la gasolina regular, 1989	63
58 Panamá: Estructura del precio interno de la gasolina regular, 1989	64
59 Costa Rica: Estructura del precio interno del diesel, 1989	65
60 El Salvador: Estructura del precio interno del diesel, 1987	66
61 Guatemala: Estructura del precio interno del diesel, 1989	67
62 Honduras: Estructura del precio interno del diesel, 1987	68
63 Nicaragua: Estructura del precio interno del diesel, 1989	69
64 Panamá: Estructura del precio interno del diesel, 1989	70
65 Producción y reservas mundiales por países, 1975-1989	71
66 Producción y reservas según grupos de países, 1975-1989	73
67 Relación entre producción y cuotas de la OPEP, 1988-1990	74
 <u>Gráficos</u>	
1 Istmo Centroamericano: Importación de hidrocarburos/ exportaciones totales, 1981 y 1989	75
2 Istmo Centroamericano: Evolución de la demanda de derivados del petróleo, 1974-1989	76
3 Costa Rica: Evolución de la demanda de derivados del petróleo, 1974-1989	77
4 El Salvador: Evolución de la demanda de derivados del petróleo, 1974-1989	78
5 Guatemala: Evolución de la demanda de derivados del petróleo, 1974-1989	79
6 Honduras: Evolución de la demanda de derivados del petróleo, 1974-1989	80
7 Nicaragua: Evolución de la demanda de derivados del petróleo, 1974-1989	81

<u>Gráficos</u>	<u>Página</u>
8 Panamá: Evolución de la demanda de derivados del petróleo, 1974-1989	82
9 Istmo Centroamericano: Balance de hidrocarburos, 1970-1989	83
10 Capacidad de almacenamiento por volumen, 1989	84
11 Capacidad de almacenamiento por días de consumo, 1989	85
12 Istmo Centroamericano: Procedencia de las importaciones de hidrocarburos, 1986-1989	86
13 Factura petrolera mínima-real-máxima basada en los precios fob mínimo y máximo, 1986-1989	87
14 Estructura de los precios internos de la gasolina regular. Refinación nacional. Costa Rica (1989), El Salvador (1987), y Guatemala (1989)	88
15 Estructura de los precios internos de la gasolina regular. Refinación nacional. Panamá (1989), Honduras (1987), y Nicaragua (1989)	89
16 Estructura de los precios internos del diesel. Refinación nacional. Guatemala (1989), Panamá (1989) y Honduras (1987)	90
17 Estructura de los precios internos del diesel. Refinación nacional. Costa Rica (1989), El Salvador (1987) y Nicaragua (1989)	91
18 Estructura de los precios internos de la gasolina regular. Importación. Costa Rica (1989), El Salvador (1987) y Guatemala (1989)	92
19 Estructura de los precios internos de la gasolina regular. Importación. Honduras (1987), Nicaragua (1989) y Panamá (1989)	93
20 Estructura de los precios internos del diesel. Importación. Guatemala (1989), Panamá (1989) y Honduras (1987)	94
21 Estructura de los precios internos del diesel. Importación. Costa Rica (1989), El Salvador (1987) y Nicaragua (1989)	95
22 Distribución regional de la producción mundial, 1920-1989	96
23 Distribución regional de las reservas mundiales, 1920-1989	97
24 Evolución de la relación entre reservas y producción anual, 1920-1989	98

## PRESENTACION

Este trabajo constituye una actualización y ampliación del estudio sobre el mismo tema que se preparó y publicó en octubre de 1987 <sup>1/</sup> con el apoyo financiero de la República Federal de Alemania. Los resultados de ese estudio fueron analizados y discutidos por expertos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, así como por expertos internacionales durante la Reunión sobre Abastecimiento de Hidrocarburos en el Istmo Centroamericano que organizó la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en San José, Costa Rica, del 16 al 18 de noviembre de 1987. <sup>2/</sup> Según las recomendaciones de esa reunión, la CEPAL solicitó del Gobierno de la República Federal de Alemania la extensión de la cooperación técnica y financiera, con el fin de llevar a cabo un programa de acción a mediano plazo orientado a mejorar el manejo del abastecimiento de hidrocarburos de la región. Dentro de ese programa, en 1989 se preparó y publicó una actualización del Estudio 87. <sup>3/</sup> En esta oportunidad, este trabajo vuelve a actualizarse sobre la base de estadísticas de 1989.

Según lo previsto, las condiciones del subsector hidrocarburos en los seis países centroamericanos variaron poco durante 1989 y la primera parte de 1990. Subsiste una dependencia total de la importación de petróleo crudo y de productos refinados, salvo por la reducida producción de Guatemala. El mercado mundial de hidrocarburos continuó en una fase de estabilidad relativa hasta el 2 de agosto de 1990, fecha en la que Iraq invadió Kuwait, acción que causó pánico en los mercados y provocó un aumento drástico de los precios del petróleo crudo y sus derivados.

En este trabajo se presentan y analizan, de manera comparativa, estadísticas actualizadas de la situación del abastecimiento petrolero en América Central. El documento incluye una breve descripción de la evolución

---

<sup>1/</sup> Véase, CEPAL, Diagnóstico y perspectivas del abastecimiento de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano (LC/MEX/L.57 (SEM.16/2)), Vols. I y II, 8 de octubre de 1987 (citado en este documento como "Estudio 87").

<sup>2/</sup> Véase, CEPAL, Informe de la Reunión sobre Abastecimiento de Hidrocarburos en el Istmo Centroamericano (LC/MEX/L.72 (SEM.16/3)), 11 de enero de 1988.

<sup>3/</sup> Véase, CEPAL, El abastecimiento de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano. Actualización 1989 (LC/MEX/R.182), 19 de diciembre de 1989, e Istmo Centroamericano: Compendio estadístico sobre hidrocarburos, 1989 (LC/MEX/R.195), 26 de diciembre de 1989. (Estos documentos se mencionan en este trabajo como "Actualización 89".)



económica reciente en la región, así como una reevaluación de la estructura de la demanda de derivados de petróleo en el Istmo, las actividades de refinación y el almacenamiento, las procedencias de las importaciones de hidrocarburos, los costos del abastecimiento y la evolución de los precios internos en relación con lo ocurrido en el mercado internacional del petróleo durante los últimos años. Asimismo, se formulan propuestas para la continuación del programa y un plan de acciones conjuntas dirigidas al reforzamiento de la cooperación regional en el subsector de hidrocarburos, que serán discutidos y evaluados en la Segunda Reunión sobre Abastecimiento de Hidrocarburos en el Istmo Centroamericano, que se realizará en San José, Costa Rica, el 22 y 23 de noviembre de 1990.

El trabajo comprende dos volúmenes. En el primero se resume la evolución económica reciente de los seis países del Istmo Centroamericano, se analiza la situación actual del abastecimiento petrolero de la región y se incluye una propuesta para el programa de trabajo de 1991, en el marco de la cooperación de la República Federal de Alemania. El volumen II contiene la información estadística (cuadros y gráficos), en la que se apoya el análisis del primer volumen.

## I. EVOLUCION ECONOMICA RECIENTE

### 1. La situación en Centroamérica

Durante cerca de tres decenios, en particular durante el período 1960-1975, cinco países del Istmo Centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) experimentaron, en conjunto, un crecimiento económico significativo, impulsado sobre todo por el sector exportador tradicional y por su integración económica. Esta última dio lugar a un notable desarrollo industrial que incrementó la fabricación de bienes de consumo. En los años ochenta, esta tendencia se interrumpió de manera drástica y las economías centroamericanas empezaron a sufrir los efectos de una crisis que ha deteriorado sus condiciones económicas, políticas y sociales. Por otro lado, la actividad económica en Panamá evolucionó en forma muy dinámica en los años setenta, si bien perdió cierto ritmo en los ochenta. Este comportamiento se apoyó principalmente en la expansión de los servicios internacionales prestados y en el dinamismo del sector de la construcción. Esta situación se revirtió en los tres últimos años debido a una crisis política y económica profunda. Por esta razón, Panamá se trata por separado.

La situación del sector externo de la mayoría de estas economías siguió siendo particularmente desfavorable. Si bien el flujo de ahorro externo hacia esta área continúa siendo positivo, ha ido menguando en forma progresiva y su composición ha variado en gran medida; de recursos externos provenientes de la inversión extranjera directa y préstamos de organismos multilaterales cambió a transferencias, tanto oficiales como privadas, que en buena proporción se destinan a actividades no productivas.

En el último quinquenio, en varios países de la región se establecieron políticas de ajuste y estabilización, que han conducido a la adopción de medidas para racionalizar la actividad pública y la aplicación de políticas monetarias restrictivas, acciones que han variado en intensidad entre países.

Desde hace más de un decenio, en El Salvador y Nicaragua se enfrenta una situación en extremo difícil, debido a las tensiones prevalecientes en sus sociedades, que han provocado confrontaciones de carácter armado, la destrucción de infraestructura física y el abandono de actividades productivas. Esto ha dado lugar a una dramática caída del producto interno bruto, más pronunciada en el caso de Nicaragua. Si bien últimamente, como

consecuencia de los cambios políticos y la pacificación de la zona se percibieron en este país algunos signos de mejoría en la actividad y en las finanzas públicas, existen todavía dificultades para mantenerla.

De acuerdo con estimaciones preliminares, el producto interno bruto de la región aumentó 2.7% en 1989, tasa que representa una leve recuperación respecto de años anteriores y un repunte del producto por habitante. Ello fue resultado parcial de un aumento significativo del valor de las exportaciones, al expandirse en gran medida los volúmenes, tanto de bienes tradicionales como de productos nuevos. La importancia creciente de estos últimos, sobre todo en Guatemala, Costa Rica y Honduras, siguió modificando la estructura del comercio y contribuyó a diversificar el sector y a contrarrestar el deterioro constante de los precios de los productos tradicionales. Pese a esta relativa bonanza, persistió la incertidumbre en el sector exportador, a causa sobre todo de la inestabilidad política de la región.

En 1989 continuó agravándose el deterioro que desde comienzos del decenio han sufrido las condiciones de vida de los centroamericanos. En la mayoría de los países de la región declinaron en forma marcada los gastos de consumo privado, a consecuencia sobre todo de la caída de los salarios reales, si bien en Nicaragua y Costa Rica éstos mejoraron. En el primer país, el consumo privado repuntó por primera vez en cinco años al subir los salarios en el sector productivo. En el segundo, los salarios reales, que habían sufrido un fuerte deterioro en los dos años anteriores, se incrementaron, y la tasa de desempleo se redujo al nivel más bajo.

Con diferencias entre países, los déficit en las finanzas gubernamentales, la inflación y las tasas de cambio inestables siguieron marcando la pauta de la política económica de 1989. En las dos décadas anteriores, los déficit internos y externos fueron financiados en gran parte mediante préstamos externos, transferencias oficiales y remesas de residentes en el exterior; en cambio en 1989, ante la insuficiencia de estos recursos para cubrir los desequilibrios fiscales, se recurrió en proporción cada vez mayor a financiamiento doméstico y a emisión monetaria.

Las elevadas tasas de inflación, asociadas en buena medida a la inestabilidad cambiaria, redujeron la confianza del inversionista; de ahí que la formación de capital privado y los recursos externos se orientaran a la construcción residencial, en detrimento de la inversión productiva. La

crisis y la inestabilidad de los precios volvió a erosionar las bases tributarias, sobre todo si se considera que el sector informal ha cobrado importancia. Ante esas circunstancias, las economías difícilmente pudieron responder a los programas de ajuste.

La elasticidad del crecimiento del sector manufacturero en Centroamérica --medido en términos del producto interno bruto total-- fue casi siempre mayor que la unidad en los tres decenios pasados. El deterioro reciente se debe a la agudización de la crisis que contrajo el mercado interno y a la escasez generalizada de divisas, sobre todo en 1989, que elevó los costos internos ante las dificultades para adquirir con oportunidad los insumos y repuestos industriales. En Costa Rica, el sector experimentó un crecimiento significativo (5.3%), sin que rebasara, sin embargo, el del producto global; en Nicaragua decreció (7%) menos que el año anterior, y en el resto de los países, el ritmo de expansión se redujo en forma considerable.

El desempleo abierto se agravó, y sólo se logró contenerlo a costa del deterioro de los salarios reales (sobre todo en las áreas urbanas) y mediante el incremento de la ocupación en la pequeña y la microempresa. El sector informal urbano creció, en especial en Guatemala y Honduras. En El Salvador, la tasa de desempleo abierto se mantuvo; ello se atribuye al efecto de las migraciones y, en menor medida, a las obras de reconstrucción emprendidas a partir de 1987. En Costa Rica, la tasa de desocupación mostró el nivel más bajo de la década, tanto en áreas urbanas como rurales, todo ello como resultado del auge de la construcción y del aumento de la producción de actividades no tradicionales.

El porcentaje del déficit fiscal respecto del producto interno bruto aumentó para la región en su conjunto. Uno de los rasgos distintivos de las finanzas públicas de Centroamérica en los últimos años ha sido la caída del ahorro público, que se agudizó en 1989. La causa básica del problema ha residido, excepto en Costa Rica, en la merma de los ingresos tributarios, como proporción del producto interno bruto, tendencia que se relaciona con el panorama recesivo y la inflación.

El recrudecimiento del alza de precios en los últimos años, especialmente en 1988, ha sido acompañado con frecuencia por aumentos del gasto público, sobre todo por concepto del pago de intereses sobre la deuda pública, tanto interna como externa.

El saldo negativo de la balanza comercial de la región se acrecentó en 1989 al influjo sobre todo de lo ocurrido en Costa Rica, El Salvador y Guatemala. En Honduras, en cambio, las importaciones crecieron en forma más pausada que las exportaciones, y el déficit bajó 20 millones de dólares con respecto al año anterior. En Nicaragua coincidieron una disminución de las adquisiciones foráneas con un aumento de las exportaciones, por lo que el déficit comercial decreció 160 millones con relación al elevado volumen de 1988.

En Guatemala, las exportaciones tradicionales mostraron gran dinamismo, en tanto que en Honduras, Nicaragua y Costa Rica crecieron en forma francamente pausada. Las ventas externas de El Salvador menguaron por el recrudecimiento de las hostilidades bélicas que provocaron el desalojo de tierras productivas.

Si bien las exportaciones de café aumentaron, la caída de los precios en el último semestre afectó la entrada de divisas por ese concepto. Ello fue menos significativo en el caso de Honduras y Costa Rica. En el primero, porque se había logrado colocar la mayor parte de las ventas en el primer semestre y, en el segundo, debido a que se habían negociado a futuros casi todas las ventas. La ruptura del Convenio Internacional del Café y la colocación libre de ese producto fue la causa del deterioro de las cotizaciones del grano. Por otro lado, las exportaciones de banano se incrementaron fuertemente en Costa Rica y Guatemala, aun cuando disminuyeron levemente en Honduras. En el caso costarricense, la mayor producción y venta tuvo su origen en importantes innovaciones biotecnológicas que contribuyeron a mejorar la calidad del producto.

Las exportaciones de productos no tradicionales tuvieron un auge inusitado en 1989, sobre todo en Costa Rica, Guatemala y Honduras. En este último, sobresalieron las ventas externas de zinc. En todos los casos, el aumento de las exportaciones de estos productos se debió, en gran parte, a la política de promoción de exportaciones, dentro de la cual el tratamiento fiscal favorable ha jugado un papel relevante. Las políticas de ajuste aplicadas en la región y que operaron principalmente en la esfera del gasto público no reflejaron mejora alguna del balance externo, excepto en Nicaragua, cuya política de ajuste se reflejó, por su magnitud, en una recuperación del equilibrio con el exterior.

En el caso de Honduras, la contracción de las importaciones obedeció más a la escasez generalizada de divisas que a una política austera en el gasto público. Las dificultades para importar, junto con una política de gasto público poco restrictiva, dieron lugar a que se solucionaran sólo temporalmente los problemas del desequilibrio externo.

En Costa Rica, el aumento súbito de las importaciones se originó, en parte, en la desgravación arancelaria por sus efectos inmediatos, mostrando el sistema una elevada elasticidad de las importaciones; en Guatemala, las políticas de ajuste repercutieron, de alguna manera, en un avance hacia el equilibrio externo; por su parte, las importaciones de El Salvador se incrementaron merced al importante apoyo recibido del exterior, sobre todo de las remesas de residentes en el extranjero.

Las economías centroamericanas, a diferencia de otros países de América Latina, siguieron recibiendo financiamiento externo. Sin embargo, en 1989 dispusieron de menos recursos. Por un lado, el monto de las transferencias oficiales disminuyó, hecho que se relaciona con los procesos de paz en la región y, por otro, se contrajeron los flujos de capitales oficiales de largo plazo, debido en gran medida a la fuerte acumulación de rezagos en el pago de obligaciones a los organismos internacionales de financiamiento.

El saldo de la deuda externa total, de mediano y largo plazo, ascendió a poco más de 20,000 millones de dólares, y los problemas relacionados con el pago de la deuda se agudizaron aún más en 1989. Todos los países recurrieron a moras y esto incidió de manera negativa en las relaciones con los organismos multilaterales de financiamiento, lo cual entorpeció las posibilidades de alcanzar acuerdos para reestructurar la deuda con la banca comercial y los préstamos bilaterales. Como resultado de los menores pagos al exterior, la relación porcentual del servicio de la deuda sobre las exportaciones de bienes y servicios bajó entre 1988 y 1989 de 48% a 33%. La caída de esa relación fue particularmente significativa para Honduras.

Mientras la deuda contraída ha generado un oneroso servicio, el nuevo financiamiento ha disminuido significativamente. En la mayoría de los países, la banca privada sólo concede, en términos generales, préstamos asociados a reestructuraciones de la deuda; al mismo tiempo, la contribución

de los organismos multilaterales de crédito ha disminuido e incluso se ha tornado negativa como en el caso de Honduras. <sup>4/</sup>

La importación de hidrocarburos sigue teniendo una importancia primordial en el balance del comercio exterior de la región. Después de la caída de los precios del petróleo en 1986, que permitió una recuperación en el poder de compra de las exportaciones, en relación con los hidrocarburos importados para los países, con excepción de Nicaragua (véanse el cuadro 1 y el gráfico 1). Sin embargo, los aumentos causados por la crisis en el Golfo Pérsico tendrán serias repercusiones para todos los países importadores y particularmente para los que casi no tienen oportunidad de compensar los costos adicionales por incrementos en sus precios de exportación de bienes y servicios, como es el caso de Centroamérica.

## 2. La situación de Panamá <sup>5/</sup>

Los componentes tanto de la oferta como de la demanda globales evolucionaron de una manera muy negativa y dispersa, pero difícil de apreciar con claridad, como ocurre con otras economías en crisis. Fueron tan anormales los resultados económicos de 1988 que, en muchos casos, la comparación con 1989 pierde validez; algunos crecimientos relativos provocaron una falsa imagen de dinamismo cuando, en realidad, continuó predominando una situación sumamente depresiva.

Las estimaciones oficiales de mediados del año, referidas al comportamiento del producto interno bruto, preveían casi un estancamiento de la actividad económica. <sup>6/</sup> Si bien los acontecimientos de carácter político-militar, acaecidos en los últimos días del año, tuvieron enormes repercusiones de diverso orden en las instituciones y en la sociedad panameña, sus principales efectos económicos habrán de percibirse en 1990.

---

<sup>4/</sup> Para mayor detalle acerca de la situación de cada país, véase, CEPAL, Evolución de la economía centroamericana, 1989 (LC/MEX/L.145), 13 de noviembre de 1990 y Notas para el estudio económico de América Latina y el Caribe, 1989, Costa Rica (LC/MEX/L.141), 1 de octubre de 1990; El Salvador (LC/MEX/L.139), 26 de septiembre de 1990; Guatemala (LC/MEX/L.140), 27 de septiembre de 1990; Honduras (LC/MEX/L.138), 24 de septiembre de 1990; Nicaragua (LC/MEX/L.130/Rev.1), 25 de abril de 1990, y Panamá (LC/MEX/R.245), 31 de agosto de 1990.

<sup>5/</sup> Véase, CEPAL, Notas para el estudio económico..., Panamá, *op. cit.*

<sup>6/</sup> Véase, CEPAL, Panamá: El panorama económico a mediados de 1989 (LC/MEX/L.115/Rev.1), 30 de septiembre de 1989.

No obstante, la suspensión forzada y casi general de las actividades económicas durante los últimos días del mes de diciembre probablemente explica el descenso de 1.2% del producto y el mayor grado de depresión. <sup>7/</sup>

En lo que respecta a la oferta de origen externo, las estimaciones oficiales señalan un crecimiento relativo que no bastó, sin embargo, para compensar el descenso pronunciado del año anterior. Ese aumento fue de mayor intensidad en el caso de las compras externas con destino a las actividades de intermediación internacional, que en el de aquellas orientadas al mercado interno. Ello debido, por un lado, a que la Zona Libre de Colón venía recuperando progresivamente su nivel de actividad y, por otro lado, a la continuada crisis de liquidez de la demanda interna.

En el caso de la demanda, los comportamientos también fueron distintos; la interna evolucionó en forma más pausada que la externa. Las exportaciones de bienes y servicios, vinculadas con la operación de la Zona Libre, crecieron más rápido que las provenientes de la producción interna, por razones similares a las mencionadas para la oferta.

La formación de capital volvió a ser uno de los puntos de mayor vulnerabilidad en la crisis, tanto en la fase de construcción como en el incremento de maquinaria y equipo. Esta situación apenas mostró síntomas de una muy leve recuperación durante el segundo trimestre de 1990. En 1989, como consecuencia del clima de inestabilidad política, el sector privado mantuvo su marcada renuencia a consolidar programas de expansión del acervo de capital. Por otra parte, la inversión pública, de menor importancia relativa en los últimos años, mostró, pese a las dificultades de las finanzas estatales, cierta reanimación en algunos rubros --de todas maneras escasa y a menor ritmo que en años pasados--, como la modernización de equipos telefónicos y la continuación de algunas obras y mantenimiento en la esfera energética.

Los inventarios de bienes se elevaron algo durante el año, luego de bruscos descensos en períodos anteriores. Hacia fines de diciembre, como resultado de los múltiples actos de saqueo a numerosos comercios, al cerrar el ejercicio muchos de esos artículos cambiaron de manos y no alcanzaron a ser consumidos.

---

<sup>7/</sup> Los servicios del Canal de Panamá se suspendieron por primera vez un día, el 20 de diciembre de 1988.



La precaria situación de las finanzas públicas tendió a agravarse. Ello determinó que el consumo del gobierno general volviera a menguar, mientras que el privado mostró cierta recuperación, si bien a niveles muy inferiores a los tradicionales.

A la severa contracción de los activos totales del Centro Bancario Internacional, iniciada desde mediados de 1987 y acentuada durante el año siguiente, siguió en 1989 cierta estabilidad y aun un ligero crecimiento (3%), como resultado de mayores inversiones en valores y del incremento de la cartera crediticia externa.

Empero, esta situación un tanto desfavorable fue contrarrestada por la disminución casi proporcional de los activos totales del Sistema Bancario Nacional, cuyo renglón más afectado correspondió al de los activos líquidos.

Aunque el decremento no fue de la ingente magnitud del año anterior, los ingresos corrientes volvieron a contraerse, frente a un aumento de proporción similar de los gastos totales. Así, el déficit fiscal se incrementó fuertemente en valores absolutos, y en términos relativos subió de 4% a 6% aproximadamente con respecto al producto interno bruto, lo que representó uno de los principales estrangulamientos de la coyuntura económica. Ante la falta de liquidez y el cerco externo, el déficit se financió internamente por medio de la emisión de pagarés utilizados en el pago de servicios o adquisiciones diversas.

Los gastos por pagos de intereses de la deuda total, por concepto de transferencias corrientes y de capitales, así como por inversión real, se mostraron dinámicos pese a las restricciones impuestas por la merma de los tributos, que no se percibieron por las sanciones económicas ya mencionadas. De manera excepcional, ciertas empresas nacionales o extranjeras que contaron con liquidez canjearon los pagarés citados; algunos de ellos incluso por efectivo.

En resumen, ante la persistencia de la muy precaria situación de las finanzas públicas, se continuó aplicando una política rigurosa en el uso de los escasos recursos financieros del gobierno central.

El desequilibrio externo continuó siendo en 1989 uno de los principales puntos vulnerables de la economía, lo que se reflejó en una continua reducción de la liquidez externa. Sin embargo, dentro de un panorama sumamente deprimido destacó, más que la recuperación, la expansión sin precedentes del comercio de zonas libres. En ello se combinaron una política

de estímulo oficial y el interés de mantener el intercambio comercial entre el Lejano Oriente y los países de América Latina y el Caribe, y aprovechar así la posición geográfica de Panamá y de sus facilidades de infraestructura para la intermediación. Sin duda que este aumento de la operación de zonas libres, que produce importantes ingresos para el país, amortiguó algunas de las distorsiones de carácter financiero.

## II. LA SITUACION ACTUAL DEL ABASTECIMIENTO PETROLERO DE LA REGION

### 1. La demanda de derivados del petróleo

La demanda total de derivados del petróleo de los seis países de América Central ascendió en 1988 a un total de 36.8 millones de barriles, y en 1989 a 37.4 millones de barriles o 100,723 y 102,392 barriles diarios (bls/día). <sup>8/</sup> El crecimiento lento (1.1% anual), pero sostenido desde 1982, ha contribuido a que el consumo se acerque al máximo histórico de 108,644 bls/día registrado en 1978. Las estadísticas confirman, una vez más, la importancia de los hidrocarburos para el abastecimiento energético de la región y no ofrecen indicio alguno de que esa relevancia disminuya en el futuro previsible.

Los hidrocarburos siguen representando alrededor del 80% de la energía comercial que se consume en el Istmo y aproximadamente el 30% del consumo total de energía. <sup>9/</sup>

Los requerimientos de derivados del petróleo, sin incluir los combustibles usados en la generación eléctrica, han evolucionado en tres etapas claramente diferenciadas que tienen relación con el comportamiento de los precios del crudo en el mercado internacional. De 1974 a 1979, la demanda del Istmo Centroamericano creció a una tasa muy alta (6.1% anual); más aún, en cinco de los países se presentaron incrementos mayores al promedio, los cuales variaron entre 6.5% (Panamá) y 8.7% anual (Guatemala). La única excepción fue Nicaragua que presentaba la misma tendencia pero cuyo consumo se contrajo considerablemente entre 1978 y 1979, como consecuencia de los conflictos armados. En el período 1979-1982, la demanda regional se redujo, en promedio, 3.8% por año, si bien con diferencias entre países puesto que, mientras en Costa Rica y El Salvador el retroceso llegó a tasas de casi -8% y -10% anual, respectivamente, en Honduras apenas se percibió la

---

<sup>8/</sup> Estas cifras no incluyen las ventas de bunker a buques de bandera extranjera realizadas por Panamá, las cuales se consideran como exportaciones.

<sup>9/</sup> Véase, CEPAL, Diagnóstico y perspectivas..., op. cit., Vol. I, págs. 6 a 9. Para mayor detalle en cuanto a la situación energética general de la región, véase, CEPAL, Istmo Centroamericano: Diagnóstico, perspectivas y líneas de política del sector energía (LC/MEX/R.183), 23 de noviembre de 1989 y Evolución y perspectivas del subsector eléctrico del Istmo Centroamericano (Versión preliminar) (LC/MEX/L.122), 26 de diciembre de 1989.

declinación y en Nicaragua se produjo una recuperación importante en 1980. A partir de 1983, los requerimientos de hidrocarburos cobraron un dinamismo nuevo y generalizado, el cual sólo se revirtió en Panamá y Nicaragua durante 1988 y 1989, por efectos de la situación política prevaleciente. Aun con esto, durante los siete años que comprende el tercer período, la demanda en la región llegó a crecer al 3% anual, con tasas que en los otros cuatro países oscilaron entre un mínimo de 2.9% (Guatemala) y un máximo de 6.5% (Costa Rica), si bien destacó el fuerte crecimiento de 11% anual operado en Honduras en el último trienio. (Véanse los cuadros 9 a 15 y los gráficos 2 a 8.)

Por otra parte, el volumen de combustibles consumido en la producción de electricidad se mantuvo relativamente constante durante los años setenta, mientras que en la década de 1980 se observó una tendencia decreciente por la entrada en operación de centrales hidroeléctricas y geotérmicas que empezaron a construirse luego del aumento de los precios del petróleo de 1979. Entre 1982 y 1989, el consumo agregado de hidrocarburos en plantas termoeléctricas decreció a una tasa de -12.2% anual, hasta llegar a un mínimo histórico de 2.5 millones de barriles (74% de bunker y 26% de diesel) en el último año del período, cifra ligeramente más baja que el mínimo anterior que se presentó en 1986. (Véase el cuadro 16 y de nuevo los gráficos 2 a 8.) Sin embargo, la situación particular de cada país es muy disímil y la generación de electricidad sigue consumiendo hidrocarburos en escalas considerables en tres países, con perspectivas de aumentar y generalizarse en el mediano plazo; ello sobre todo en Guatemala y Panamá, países en donde la demanda de electricidad se espera que crezca a un ritmo mayor que las adiciones a la capacidad de generación hidroeléctrica y geotérmica. <sup>10/</sup>

La generación de origen termoeléctrico, en relación con la total, es considerable en algunos países.

---

<sup>10/</sup> Véase, CEPAL, Istmo Centroamericano: Evolución y perspectivas del subsector eléctrico y posibilidades para lograr una mayor integración (1980-2000) (LC/MEX/L.144 (CCE/SC.5/GRIE/XIV/3)), 24 de octubre de 1990.

ISTIMO CENTROAMERICANO: PARTICIPACION DE LA GENERACION  
TERMICA EN LAS EMPRESAS ELECTRICAS

(Porcentajes)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
1985	0.4	6.4	54.8	3.2	42.0	19.2
1986	0.2	3.9	0.9	0.1	50.6	18.0
1987	2.5	16.8	9.0	0.1	47.3	22.8
1988	3.0	12.2	9.2	0.1	46.4	14.1
1989	0.9	7.5	4.9	-	27.2	14.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Existen diferencias fundamentales en cuanto a la infraestructura eléctrica que emplea cada país. En un extremo se encuentra Honduras, en donde la generación de origen térmico fue nula en los años 1986-1989 y, en el otro, Nicaragua, en el cual ésta representó alrededor de 50% hasta 1988, aun cuando declinó en 1989 por la puesta en marcha de una nueva planta geotérmica. En Panamá sigue siendo muy importante y en El Salvador se ha incrementado en los últimos años. Por lo tanto, el subsector eléctrico debe ser objeto de atención especial en los esfuerzos por reducir la dependencia de los hidrocarburos. En 1989, el 4.9% del diesel y el 31.9% del bunker, consumidos en cinco países de la región (sin Honduras), se destinó a la generación de electricidad. Las políticas energéticas de algunos países, encaminadas a sustituir plantas térmicas por plantas hidráulicas y geotérmicas en el pasado, permitieron disminuir considerablemente los consumos de hidrocarburos. Sin embargo, esto trajo consigo algunas alteraciones dentro de los mercados petrolíferos nacionales al aumentar los excedentes de producción de bunker. Para aprovechar realmente la reducción del consumo de hidrocarburos en la generación eléctrica es preciso reducir la producción de las refinerías, dado que los excedentes de bunker solamente pueden exportarse a precios antieconómicos.

Cabe señalar que en un período de 15 años, a partir de 1974, el consumo total de la región creció apenas 1.5% en promedio, con variaciones de -0.9% (Nicaragua) a 4.3% (Honduras). (Véase de nuevo el cuadro 16.) Esto demuestra que las tendencias, a largo plazo, no pueden servir de base para anticipar

los cambios a corto plazo en el consumo, que dependen de manera directa de las fluctuaciones del precio mundial del petróleo y del desarrollo económico y sociopolítico de cada país.

En los dos últimos años, casi la cuarta parte del consumo total de la región le siguió correspondiendo a Guatemala; en cambio, la participación de Panamá y Nicaragua menguó de poco más de 20% en 1987 a casi 17% en el primer caso, y de 14.5% a 11% en el segundo. Cabe destacar que la presencia de Costa Rica y Honduras ha ido en aumento hasta alcanzar en 1989 17.7% y 15.3%, respectivamente, frente a 13.3% y 10.2% en 1974. El Salvador se ha mantenido más o menos estable con el 14.6%.

La estructura de la demanda cambió poco durante los últimos dos años. El diesel continuó siendo el producto de mayor consumo y su empleo se siguió expandiendo, excepto en Costa Rica y Honduras, países donde se redujo en cierta medida. La participación de la gasolina, segundo producto en importancia, siguió también aumentando, salvo en Nicaragua y Honduras donde disminuyó. En este último país, el volumen absoluto de los dos derivados aludidos continúa creciendo; sin embargo, su participación relativa declinó por el altísimo crecimiento de la demanda industrial de bunker, que en 1986 representó sólo 10% del consumo nacional de hidrocarburos, y en 1989 significó el 16.6%.

## 2. Refinación y almacenamiento

En los dos últimos años no hubo variación alguna en la capacidad instalada y en el equipamiento técnico de las refinerías de América Central. (Véase el cuadro 17.) Sin embargo, en Costa Rica existen planes avanzados para modernizar y ampliar la refinería de RECOPE. A nivel regional, la participación de las refinerías locales en el abastecimiento de derivados se redujo de 38.3 millones de barriles en 1978 a 27 millones en 1989, es decir, la producción de 1989 sólo representó el 75% de la obtenida 11 años antes. (Véase el cuadro 18.)

Esta evolución se debió fundamentalmente a que Panamá redujo en forma significativa y constante sus exportaciones, y por lo tanto la producción de su refinería, a punto tal que en 1989 sólo elaboró el 38.6% con respecto a 1978. En el resto de los países, la producción total de derivados ha permanecido en estrecha relación con los requerimientos internos de bunker. En el período mencionado, se observó en Guatemala una tendencia decreciente,

mientras que en Honduras, donde la trayectoria era similar, ocurrió un cambio dramático al aumentar a 2.5 veces la producción total de su refinería durante los últimos cuatro años, para abastecer un crecimiento de la demanda industrial de bunker de magnitud similar. En El Salvador, el volumen de producción se mantuvo bastante estable y en Nicaragua no mostró un rumbo definido. El único país donde se nota una tendencia creciente es Costa Rica, en cuya refinería la producción aumentó 46% durante el mismo período, con un volumen que se mantuvo relativamente constante a lo largo de los últimos cuatro años. Ello aparentemente se debió a que el Estado, como propietario, tenía un interés económico por aprovechar las capacidades al máximo. (Véanse los cuadros 19 a 24.)

En términos generales, pero con diferencias entre países, en el período 1978-1989 las refinerías continuaron reduciendo ligeramente la producción relativa de bunker y, en los últimos años y en la mayoría de los casos, aumentó el rendimiento proporcional de diesel, gasolina y gas licuado. Ello como consecuencia de una mayor importación de crudos más livianos y de petróleo reconstituido. Honduras presenta la única excepción ya que se ha mantenido un crecimiento de la producción relativa de bunker y otros derivados, con una merma de la participación del diesel. En Nicaragua, donde la situación era semejante, si bien con tendencias decrecientes en la proporción de gasolina, durante 1989 la producción relativa de bunker disminuyó drásticamente como consecuencia del cambio en su política de importación, al adquirir petróleo reconstituido ecuatoriano en lugar de crudo soviético. (Véanse de nuevo los cuadros 18 a 24 y el gráfico 2.)

Es evidente que la discrepancia entre el rendimiento de la refinación local y la composición de los derivados consumidos no se redujo y, como consecuencia, la estructura de la demanda sigue limitando la participación de las refinerías en el suministro, y el abastecimiento se efectúa mediante importaciones de los derivados faltantes. En 1989, por ejemplo, la demanda regional de gasolina ascendió a 9.4 millones de barriles o 25.2% del total, y la de diesel, a 14.6 millones de barriles o 39%, frente a una producción de 5.6 millones de barriles o 19.9% de gasolina y 8.6 millones de barriles o 30.6% de diesel. Sin embargo, disminuyeron los excedentes de bunker por el aumento en los usos industriales de este combustible.

Como resultado de la discrepancia entre la estructura de la refinación y de la demanda, en 1989 se utilizó apenas 48.8% de la capacidad instalada de

157,000 bls/día en comparación con 67.9% en 1978. Sin tomar en cuenta Panamá, las refinerías de los cinco países utilizaron 75.9% de la capacidad de 77,000 bls/día en 1989, mientras que en 1978 emplearon 78.2%. Ahora bien, de la demanda total, la producción de las seis refinerías cubrió sólo 73.9% en 1988 y 72.3% en 1989, frente a 92.9% en 1978. Ello pese a que en teoría la capacidad instalada pudo abastecer 153% de la demanda actual. Sin considerar Panamá, las refinerías cubrieron 66.3% de la demanda de los cinco países tanto en 1988 como en 1989, con una capacidad teórica de 91.6% en el primer año, y 90.5% en el segundo. (Véase el cuadro 17.)

En los últimos años, las capacidades de almacenamiento casi no aumentaron en relación con la demanda, y resultaron todavía más insuficientes comparadas con las existentes en los países más desarrollados. En 1989, la región sólo contaba con almacenamiento para un consumo de 46 días de petróleo crudo y 67 días de gasolina y de diesel. Como casos extremos destacan la capacidad de 27 días de consumo de gas licuado, frente a los de 116 días de bunker. Entre los países, como caso extremo, el almacenamiento en Honduras cubre un consumo de apenas 16 días de gasolina, de menos de 20 días tanto de queroseno como de diesel y de 34 días de crudo. La situación es también muy seria en El Salvador. La capacidad de los otros países es algo mejor con respecto a los derivados, pero insuficiente para el crudo. (Véanse el cuadro 25 y los gráficos 10 y 11.)

Gran parte de los volúmenes de almacenamiento mencionados se concentran en los puertos y las refinerías de cada país. El hecho de que existan pocas plantas de almacenaje descentralizadas aumenta el riesgo de interrupciones del suministro. Si bien en cada país se dispone de capacidades de almacenamiento en los sitios de distribución, en las plantas industriales y en otros centros de consumo, no se cuenta con información al respecto. Ya en el Estudio 87 y en la Actualización 89 se puso énfasis en la prioridad que se debe asignar a esa investigación en el plan de actividades, con miras a mejorar el suministro de hidrocarburos en la región. El riesgo económico y político que encierran las interrupciones del abastecimiento, por falta de capacidad suficiente para almacenar, es la razón principal que obliga a incrementar la frecuencia y a reducir los volúmenes de las importaciones; esto repercute de manera directa en los costos de compra del petróleo y sus derivados. El poder de negociación de los responsables de las importaciones en el mercado internacional depende también de la disponibilidad de



almacenamiento suficiente y en sitios estratégicos. Si sólo se realizan importaciones para cubrir la demanda inmediata de cada país, las posibilidades de acelerar o demorar la adquisición se limitan y se pierde flexibilidad para aprovechar las ventajas económicas de un mercado que presenta oportunidades a corto plazo.

Por las razones antes mencionadas, la CEPAL está preparando un estudio especial de la logística del manejo, del almacenamiento y de la distribución de los derivados de petróleo en los seis países. Para ello se solicitará el apoyo financiero del gobierno alemán y la cooperación técnica de los propios países. La definición de los alcances de este estudio forma parte de la agenda para la segunda Reunión sobre Abastecimiento de Hidrocarburos que se realizará en Costa Rica el 22 y el 23 de noviembre de 1990.

### 3. Las importaciones de crudo y productos derivados

#### a) Volumen y estructura de las importaciones

Según el análisis del Estudio 87, la competitividad de los productos refinados en el mercado mundial aumentó en los últimos años como resultado de la reestructuración de la industria refinadora. Los precios relativamente bajos de los derivados, en comparación con los observados en los crudos, ofrecen incentivos económicos a los países importadores para reducir la producción de sus refinerías no competitivas y aumentar la importación de productos limpios. También en los países centroamericanos continúa la tendencia a reducir la importación de crudos naturales, sobre todo de las calidades pesadas, en tanto que aumentan las compras de productos limpios y de crudos livianos mezclados con derivados en forma de petróleo reconstituido. <sup>11/</sup>

El balance regional de hidrocarburos para el período 1971-1989 confirma la tendencia mencionada. La contribución de las refinerías se reduce gradualmente por la necesidad de no producir excedentes de pesados de una manera antieconómica, en virtud de la falta de flexibilidad de la estructura del consumo de productos livianos y medianos.

Las importaciones de hidrocarburos de los seis países del Istmo Centroamericano ascendieron en 1989 a 41.3 millones de barriles o 113,055 barriles por día, lo que significa un aumento de 1.5% comparado con

<sup>11/</sup> Véase, CEPAL, Diagnóstico y perspectivas..., op.cit., Vol. I, págs. 6 a 9.

1988. Ello como consecuencia directa del crecimiento de la demanda de 1.7% y de la disminución de los excedentes de fuel oil. De este volumen, en 1989, 31.1% correspondió a productos limpios, 25.9% a crudos reconstituidos, y 43% a crudos naturales, mientras que un año antes las proporciones fueron de 32.2%, 17.9% y 49.9%, respectivamente. El fuerte incremento en la participación del reconstituido se debió sobre todo a que Nicaragua sustituyó el 84% de su importación de crudo por mezcla, y Guatemala también lo cambió, si bien a menor escala. Sin embargo, esto fue compensado en parte por un movimiento en dirección contraria en Honduras. Si se compara el volumen de estos componentes con los valores respectivos, destaca que en 1989 solamente 38.5% de la factura petrolera total, de 795 millones de dólares (fob), se gastó en crudos naturales, 25.8% en reconstituidos y 35.7% en productos refinados. Los porcentajes en 1988 fueron de 42.3%, 18% y 39.7%, respectivamente, de una factura total de 709 millones de dólares. Al comparar estas cifras con el monto de aproximadamente 1,523 millones de dólares, pagado en 1981 por concepto de importación de 39.7 millones de barriles, se advierte una vez más la caída drástica de los precios del petróleo. (Véanse los cuadros 26 a 31.) <sup>12/</sup>

En el lapso 1988-1989, los países de la región importaron diesel y gasolinas de diferentes tipos, productos que representan la mayor parte de los derivados importados. También se adquirieron del exterior cantidades considerables de gas licuado, salvo en Honduras. Por otro lado, de 1988 a 1989, Nicaragua se convirtió de único importador de bunker a exportador, pues aun cuando disminuyó la producción de este combustible el consumo declinó en mayor grado, sobre todo el destinado a la generación eléctrica.

Al interpretar los datos de los cuadros citados, hay que considerar que los crudos reconstituidos contienen mayores porcentajes de destilados. Si bien el Estudio 87 presenta sólo una estimación burda de la estructura de las importaciones, a base de una desagregación de los crudos reconstituidos,<sup>13/</sup> la Actualización 89 contiene un análisis más completo, sobre la base de la información obtenida de fuentes nacionales, que permitió determinar la composición real de las importaciones y establecer con exactitud la relación entre crudos naturales y derivados importados directamente o mezclados en los crudos reconstituidos. Según los últimos datos actualizados, en el total

---

<sup>12/</sup> Ibídem, Vol. II, pág. 31, cuadro II-19.

<sup>13/</sup> Ibídem, pág. 18.

importado en 1989, los productos refinados representaron un 42.7% frente a 42.4% en 1988 y estimaciones de 36.6% en 1987 y 38.3% en 1986. Esto confirma la tendencia histórica de que el volumen de las importaciones de derivados aumenta más que las compras de crudos naturales. (Véanse los cuadros 34 a 36.)

Destaca el hecho de que en la región sigue aumentando la importación de derivados mezclados con crudo en forma de petróleo reconstituido. Una de las causas de ello es que el Acuerdo de San José excluye todavía la importación directa de derivados pero no de las mezclas entre crudos y derivados; otra razón es la estructura anticuada de las refinerías locales y de los contratos con los propietarios, que tienen interés económico en aumentar el grado de utilización con el procesamiento de crudos reconstituidos, los cuales contienen una mayor proporción de productos ya refinados. Por otro lado, conviene mencionar que es más fácil manejar el crudo reconstituido y menos costoso que adquirir cantidades limitadas de diversos productos limpios que precisan de medios de transporte y almacenamientos separados.

Finalmente, existen diferencias significativas entre países con respecto a la importación de crudo frente a la de derivados del petróleo. Las importaciones de estos últimos representan los siguientes porcentajes de la importación total de cada país:

ISTMO CENTROAMERICANO: IMPORTACION DE DERIVADOS DEL PETROLEO,  
DESAGREGANDO LOS CRUDOS RECONSTITUIDOS

(Porcentajes)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
1986	22.7	15.3	69.3	74.6	22.7	25.4
1987	33.5	25.9	59.0	66.8	32.9	10.2
1988	33.9	36.7	72.4	56.8	27.2	20.5
1989	35.5	36.4	70.7	51.2	30.9	21.4

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Panamá, por la sobrecapacidad de su refinería, importa la menor cantidad relativa; le siguen en orden descendente Nicaragua, Costa Rica y El Salvador. En el otro extremo se encuentra Guatemala que posee una capacidad de refinación de productos livianos y medianos inferior a la elevada demanda interna. Además, este país ha mantenido sus precios internos muy cerca de los prevalecientes en el mercado internacional, lo que aparentemente ha contribuido a que se importen derivados en lugar de producirlos a costos más altos en la refinería local. En Honduras también es considerable la importación de derivados, si bien ésta ha disminuido de manera drástica durante los últimos cuatro años. En ello se advierte el impacto que ha tenido el muy alto incremento (35.5% anual) de la producción de derivados en su refinería, la cual ha operado para cubrir una demanda de bunker que ha crecido a una tasa similar, mientras el consumo del resto de los productos ha aumentado sólo 9.3%.

b) La procedencia de las importaciones

Los cambios estructurales en la procedencia de las importaciones habían mantenido a lo largo de la década tendencias relativamente similares; sin embargo, en 1989 ocurrieron algunas modificaciones relevantes.

En términos generales, Venezuela continúa como el principal abastecedor de hidrocarburos a los países centroamericanos, con una participación (29.9%) en 1989 similar a la de los tres años previos. El siguiente sitio lo comparten México y Ecuador con poco más de 19% cada uno, luego que el primero disminuyó su cuota significativamente (27.1% en 1988) y el segundo la aumentó a 2.5 veces respecto del año anterior. (Véase el cuadro 32 y el gráfico 12.)

Si se toma sólo en cuenta el crudo, sin los derivados del petróleo reconstituido, Venezuela recupera la participación que había tenido como abastecedor de la región durante 1986 y 1987 al llegar a 33.5% en 1989, con respecto a 23.3% del año anterior, debido principalmente al aumento de compras en 1.4 millones de barriles por parte de Costa Rica (que dejó de hacerlas de Ecuador y las disminuyó de Colombia y México) y en 0.5 millones por Guatemala (que sustituye parte importante del crudo mexicano). La recuperación de Venezuela bastó para desplazar a México del liderazgo creciente que había sostenido y que en 1988 llegó a 44.9% del volumen de crudo importado; este último país suministró en 1989 sólo el 32.7%,

fundamentalmente porque Panamá dejó de comprar 2.5 millones de barriles, que sustituyó en su mayor parte por petróleo ecuatoriano. (Véanse nuevamente los cuadros 29 a 32 y 34 a 36.) Al mismo tiempo, en 1989 se importaron cantidades significativas del nuevo crudo mexicano, el ligero tipo Olmea, particularmente en El Salvador y Guatemala y en menor medida en Honduras, por ajustarse mejor a la estructura de la demanda de productos derivados. (Véase el cuadro 33.)

El tercer puesto lo ocupó el Ecuador al beneficiarse del cambio operado en Panamá y, más aún, del reemplazo total de la Unión Soviética como abastecedor de Nicaragua, todo lo cual lo lleva a alcanzar una participación récord de 28.8%, cifra que duplica a la de 1988.

Respecto de los derivados del petróleo, incluyendo los contenidos en el reconstituido, un 15% de los proveedores "no se identificaron" porque no se dispuso de información completa en cuanto a la procedencia. Sin embargo, como consecuencia de cambios en las compras de Costa Rica, Venezuela perdió la supremacía absoluta de los últimos años como abastecedor de la región, y en 1989 conserva, al igual que Curazao, el 25% de los suministros de derivados; los sitios siguientes fueron ocupados por los Estados Unidos y el Ecuador, con casi 20% y 7%, respectivamente. En esta forma, el primer proveedor citado tiene su principal mercado regional en Guatemala (compartido con Estados Unidos) y El Salvador, mientras que el segundo, en Honduras, Panamá y Costa Rica; Nicaragua importa casi exclusivamente del Ecuador. (Véanse de nuevo los cuadros 34 a 36.)

La evolución del origen de las importaciones petroleras del Istmo refleja los cambios en las características de la demanda interna. Según esto, el crecimiento continuo del consumo de productos livianos y medianos es abastecido, en mayor medida, por derivados y crudos reconstituidos de Venezuela y otras fuentes, en tanto que México es el proveedor principal de crudos más livianos.

c) El estado del Acuerdo de San José

Una de las consecuencias del cambio en la estructura de las importaciones fue la pérdida de relevancia del Acuerdo de San José. El "Programa México-Venezuela de Cooperación Energética para países de Centroamérica y El Caribe", del 3 de agosto de 1980 --compromiso unilateral de parte de México y Venezuela--, ha evolucionado de la manera siguiente. En

el período 1985 a 1988 permanecieron vigentes los cambios de las condiciones financieras anunciados en agosto de 1984; la generación de recursos para el fondo del Acuerdo disminuyó de manera considerable ya que éstos excedieron los 300 millones de dólares para los seis países centroamericanos, comparados con los 800 millones de dólares durante la primera fase que abarcó de 1980 a 1984.

La reducción de las ventajas financieras, el bajo promedio del precio del petróleo durante los últimos años y la preferencia de los países a comprar más productos refinados, no incluidos en el Acuerdo, son las razones fundamentales para la drástica disminución en la generación de fondos del Acuerdo. De ahí que, dado el interés de los países proveedores e importadores de mantener ese instrumento, conviene que ambas partes discutan, a nivel multilateral, las nuevas circunstancias y las posibilidades para adecuar las condiciones del Acuerdo a la situación actual y buscar el máximo y mutuo beneficio en forma de un nuevo convenio entre otorgantes y receptores.

Cabe reiterar que el mayor problema en el aprovechamiento del potencial de las concesiones ofrecidas por México y Venezuela ha sido la administración y aplicación de los recursos respectivos. El gobierno venezolano nombró al Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV) agente financiero de los fondos generados en el marco del Acuerdo, por lo que desde un principio se dio a conocer, a los países beneficiarios, la mecánica y las condiciones para la solicitud y la utilización de esos recursos. Por otra parte, las autoridades mexicanas no definieron el mecanismo operativo del Fondo. Ello obligó a los países centroamericanos a optar por el crédito a corto plazo, pese a que sometieron al gobierno mexicano varios proyectos susceptibles de calificar para un crédito de largo plazo. Ante la ausencia de instancias institucionales para manejar adecuadamente los fondos del Acuerdo, en noviembre de 1984, el Gobierno de México nombró agente financiero al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE). El fondo inicial se estableció en 72 millones de dólares, que sería retroalimentado con la captación de los pagos de los créditos de largo plazo. Esto encareció el financiamiento por la intermediación bancaria y dejó en manos del BCIE el análisis de factibilidad económica de los proyectos presentados por los países beneficiarios.

Como se mencionó en la Actualización 89, para analizar de manera más concreta las ventajas del Acuerdo de San José y su potencial futuro, convendría evaluar con detalle los proyectos que han aprovechado hasta la fecha los fondos generados por el convenio. Si bien resulta difícil recopilar esta información, vale reiterar la propuesta de realizar un esfuerzo especial como parte del programa de acciones conjuntas para documentar y analizar la utilización de los fondos y los problemas que se presentaron en el transcurso de la aplicación de las condiciones del Acuerdo.

El 31 de julio de 1990, los Presidentes de México y Venezuela promulgaron una "Declaración Conjunta", en ocasión del décimo aniversario del Programa de Cooperación Energética, por medio de la cual se renovó este último por un año más, conforme a las siguientes bases:

i) Suministro de 130,000 barriles diarios de petróleo en forma conjunta. Sin embargo, este volumen queda sujeto a evaluación y ajuste, considerando los requerimientos de los países beneficiarios y las disponibilidades de los países proveedores, lo que otra vez significa que no existe ninguna obligación definitiva de abastecer o de aceptar este volumen;

ii) Los precios y otras condiciones se regirán por las políticas y prácticas comerciales establecidas por las empresas paraestatales de México y Venezuela;

iii) México y Venezuela otorgarán, a través de sus entidades financieras oficiales, créditos por el 20% de sus facturas petroleras, para financiar el intercambio comercial de bienes y servicios y/o proyectos de desarrollo económico. La tasa de interés será de 8% anual a corto plazo, hasta cinco años, y de 6% a largo plazo, hasta 12 años. No queda claro si el "intercambio comercial" también podría incluir la venta de derivados de petróleo, ya que éstos todavía no forman parte del programa mismo;

iv) Se encarga al Comité Bilateral de Seguimiento México-Venezuela que analice, dentro de un período de 90 días, la operación del programa y, de considerarlo necesario, formule nuevos procedimientos para su mejor funcionamiento;

v) Se propone que los países signatarios y cada uno de los beneficiarios lleven a cabo consultas que "...se concentrarán en el vínculo deuda-finanzas-comercio, así como en la asistencia técnica" para definir fórmulas que aseguren la disponibilidad de financiamiento para importaciones provenientes de México y Venezuela, así como para llevar a cabo estudios y

proyectos de desarrollo en los países beneficiarios, tendientes a incrementar las exportaciones de éstos hacia México y Venezuela, y para promover una mayor participación de los sectores privados de estos países en el marco del Programa, y

vi) Finalmente, haciendo referencia a la Declaración de Antigua, Guatemala, del 17 de junio de 1990, los dos presidentes exhortan a los organismos financieros internacionales a que apoyen la solución del problema de la deuda intrarregional, así como a que brinden asistencia técnica y financiera a proyectos de desarrollo.

Irónicamente, dos días después de esta declaración de los presidentes, Iraq invadió Kuwait y causó la crisis en el mercado mundial del petróleo que --hasta el momento de la publicación de este estudio-- duplicó los precios del crudo. Como consecuencia, las condiciones del Acuerdo de San José en su forma actual todavía resultan insuficientes para solucionar el dilema de los países importadores de Centroamérica, frente al aumento drástico e inesperado del costo del abastecimiento de hidrocarburos, sin ninguna compensación por mayores ingresos de sus exportaciones. Al contrario, el impacto de la crisis en la economía mundial tendrá también otros efectos negativos en los países de la región.

En vista de estos sucesos, los países centroamericanos, México y Venezuela iniciaron consultas intensivas que ya resultaron en planes para ajustar por lo menos algunas de las condiciones del Acuerdo de San José. Después de la reciente visita del Presidente de México a Honduras se anunció un programa de apoyo a Centroamérica. Según las informaciones preliminares, esto incluye, entre otros aspectos, el entendimiento entre México y Venezuela de mantener los volúmenes de exportación actuales de petróleo en favor de los países beneficiarios y el otorgamiento de facilidades financieras de carácter transitorio y de corto plazo. Sin conocer más detalles en este instante, pareciera que cuando el precio del petróleo exceda de 21.00 dólares se financiará el 30% de la factura total --en lugar del 20%-- a tasas muy bajas. No se aclaró todavía si el financiamiento se refiere a proyectos en los países según el concepto general del Acuerdo, o si el crédito respectivo reduce al presente el pago efectivo para el abastecimiento.

Anunciando los acuerdos suscritos con el Presidente Salinas de Gortari de México, el Presidente Callejas de Honduras declaró: "México y Venezuela



se convierten en los principales cooperadores económicos para la región centroamericana, excluyendo el apoyo militar estadounidense". <sup>14/</sup>

#### 4. El costo del abastecimiento de hidrocarburos

##### a) El desarrollo del mercado mundial del petróleo hasta la crisis de 1990

Pese a que la gran mayoría de los suministros que reciben los países centroamericanos proviene de México y Venezuela, el mercado mundial del petróleo es el marco de referencia para el análisis de los problemas del abastecimiento de hidrocarburos en la subregión. En el Estudio 87 <sup>15/</sup> se identificaron y comentaron en detalle los riesgos que enfrentan y las oportunidades que se ofrecen a los importadores de la región, dentro del escaso margen de maniobra que existe para ellos en sus relaciones con los exportadores de petróleo. Cabe reiterar que el manejo diario de las importaciones requiere, de los responsables de ellas en los países importadores, de conocimientos específicos del mecanismo del mercado internacional, de sus reglas y de los factores que causaron los cambios drásticos ocurridos en las últimas dos décadas.

En las páginas siguientes se presenta de manera sucinta la forma como han evolucionado en los últimos años la producción y las reservas mundiales de petróleo, así como los precios internacionales del crudo. Ello como punto de referencia para analizar el costo de las importaciones de hidrocarburos de los países centroamericanos.

La distribución geográfica de las grandes reservas de petróleo y la brecha que existe entre los principales productores y los mayores consumidores en el mercado mundial permaneció sin cambios sustanciales en los últimos años.

Se observa que en el Medio Oriente las reservas siguen aumentando en cifras absolutas y todavía más en relación con el resto del mundo, en tanto que su producción se recuperó de las reducciones del principio del presente decenio. Por eso bajó ligeramente la relación entre reservas y producción para los mayores exportadores de la OPEP. Por otro lado, continuó el deterioro de la posición estratégica de los países industrializados

---

<sup>14/</sup> Periódico La Jornada, México D. F., 14 de octubre de 1990, pág. 1.

<sup>15/</sup> Véase, CEPAL, Diagnóstico y perspectivas..., op.cit., Vol. I, capítulo III.

occidentales y de la Unión Soviética como consumidores principales, que cuentan con reservas siempre más reducidas. Sin embargo, los últimos sucesos políticos y la apertura económica de la Unión Soviética están atrayendo el interés de la industria petrolera internacional. Con su capital y la tecnología avanzada de que dispone, ésta podría ayudar a ese país a mejorar la explotación de sus yacimientos productivos y a reforzar la exploración de reservas adicionales de hidrocarburos, cuyo potencial parece mucho mayor al que se podía comprobar con los métodos anticuados e ineficientes del pasado. Por otra parte, el desarrollo económico de los países de Europa oriental, iniciado por sus recientes reformas políticas, aumentará la demanda de hidrocarburos a un ritmo probablemente más rápido que el crecimiento de la producción de crudo y de gas natural en el hemisferio. Así, la reestructuración de los países socialistas y su efecto expansivo para los mercados internacionales parece indicar que en el futuro previsible aumentará la dependencia que el mundo entero mantiene de la OPEP. (Véanse los cuadros 65 y 66 y los gráficos 22 a 24.)

En cuanto a México y Venezuela, países que abastecen la mayoría de las importaciones del Istmo Centroamericano, mantuvieron un nivel de producción y de reservas bastante equilibrado en relación con otros países exportadores de petróleo. Sobre la base del volumen de producción de finales de 1989, México tendría reservas para unos 59 años, y Venezuela para casi 93 años después de un fuerte aumento de reservas en los años anteriores. En cuanto a Colombia, en 1989 el crecimiento de sus reservas fue inferior al de años pasados, mientras que el de la producción resultó 7.7% más alto. Por otro lado, el Ecuador --después de las reducciones de años anteriores-- volvió a aumentar sus reservas en más de 12% y la producción disminuyó 8.2% con respecto a la de 1988. Por ello, este país cuenta con una producción teórica para sólo 14 años. Muy delicada es la situación de la escasa producción petrolera de Guatemala, país que usó casi 50% de sus reservas en 1989. Cabe mencionar que en ninguno de los demás países centroamericanos hubieron avances importantes en las pocas exploraciones realizadas durante ese año.

Los precios en el mercado internacional se mantuvieron relativamente estables durante 1989, después de la recuperación de la caída drástica que sufrieron los precios promedio de la OPEP, los cuales bajaron de 26.49 dólares por barril en diciembre de 1985 a 8.16 dólares por barril en julio de 1986. <sup>16/</sup> Pese al aumento en 1987 del volumen de las exportaciones

---

<sup>16/</sup> *Ibidem*, págs. 35 y 37.

de los países miembros de la OPEP, que ascendieron de un promedio de 16.5 millones a 18 millones de barriles diarios (MMbbls/día), el precio se mantuvo en un promedio de 17.50 dólares por barril durante la mayor parte del año.

En 1988, la OPEP estableció un tope máximo de 16.6 MMbbls/día, pero la producción real llegó a cerca de 21 MMbbls/día en el mes de noviembre, fecha en la que el cartel fijó un nuevo límite de 18.5 MMbbls/día para la primera parte de 1989 y un precio oficial de 18 dólares por barril. Al mismo tiempo, los países no miembros de la OPEP produjeron un máximo de 38 MMbbls/día, y los precios bajaron temporalmente hasta 12 dólares por barril. En junio de 1989, después de haberse mantenido la producción de la OPEP entre 20 y 21 MMbbls/día, se aumentó el tope a 19.5 millones para la segunda parte del año, después de arduas discusiones durante la conferencia del cartel en Viena, en la cual Kuwait y los Emiratos Arabes Unidos continuaron reclamando mayores cuotas que no se habían aceptado. <sup>17/</sup> Sobre la base de estos sucesos, en la Actualización 89 se puntualizó que la situación del cartel y el desarrollo del mercado mundial de petróleo dependería definitivamente, entre otros aspectos, del comportamiento futuro de Kuwait y su cumplimiento de las cuotas de producción. <sup>18/</sup> Sin embargo, la disciplina de los países miembros del cartel se deterioró principalmente en el caso de Kuwait y los Emiratos Arabes Unidos, dando pretexto a Iraq para provocar la crisis de agosto de 1990.

A fines de 1989, la producción de la OPEP (22 MMbbls/día) había aumentado 12.2% respecto de la obtenida un año antes. Esto incrementó la producción mundial en 2.8%, pese a las reducciones considerables en casi todos los demás países, con pocas excepciones como Noruega, China y ciertos países de Africa y América Latina. (Véanse de nuevo los cuadros 65 y 66 y el gráfico 18.) Como consecuencia, la participación del cartel llegó a 37% de la producción mundial, comparada con 34.9% en 1988 y sólo 29.9% en 1985. Sin embargo, como la demanda mundial se sostuvo y el total de la producción mundial no creció lo suficiente, los precios se mantuvieron sobre el límite de 18 dólares por barril, fijado por la OPEP, y llegaron a un promedio de 20.72 dólares por

---

<sup>17/</sup> Véase, PennWell Publishing Co., Oil & Gas Journal, 19 de marzo de 1990, pág. 30.

<sup>18/</sup> Ibidem.

barril para la mezcla de referencia de siete tipos de crudo en enero de 1990. 19/

Convencida de que la demanda mundial continuaría al nivel anterior, la OPEP fijó el nuevo límite oficial de la producción para la primera mitad de 1990 en 22.1 MMbbls/día. Sin embargo, los países miembros aumentaron su producción todavía más y alcanzaron un promedio de casi 24 MMbbls/día, que significa un incremento de 14.9% comparado con el mismo período del año anterior. Ocho de los 13 países rompieron con las cuotas establecidas; las sobreproducciones más altas fueron las de los Emiratos Arabes Unidos y la de Kuwait que llegaron a 89% y 20% respectivamente, comparadas con 8.4% como promedio del cartel. (Véase de nuevo el cuadro 67.) También el resto del mundo aumentó su producción ligeramente, sobre la base, en primer lugar, de los fuertes incrementos en el Reino Unido y Noruega, por lo que la producción mundial se elevó durante ese período 5.1%, para situarse en 61.4 MMbbls/día. Aparentemente este aumento, causado en su mayor parte por la sobreproducción de unos pocos miembros de la OPEP, presionó a la baja los precios de exportación, y los de la OPEP cayeron a 14.33 dólares por barril en junio de 1990.

El 27 de julio de 1990, la reunión del cartel acordó aumentar la cuota a 22.5 MMbbls/día, y el precio de referencia, de 18 dólares a 21 dólares por barril. Pero en realidad, el precio durante el mismo mes apenas excedió de 14 dólares, mientras que la producción se mantuvo en unos 700,000 bbls/día sobre el límite. 20/

Durante la sesión de Ginebra hubo discusiones entre los miembros; sobre todo Iraq criticó fuertemente la sobreproducción de Kuwait y amenazó con medidas unilaterales si este país no cumplía con los límites.

Kuwait, apoyado por el resto de las monarquías árabes, tradicionalmente había sido partidario de precios bajos y votó en contra de incluir el tema de precios en la agenda de la reunión del 27 de julio; sin embargo, acordó mantener su cuota sin aumento --mientras la de los Emiratos Arabes Unidos se fijó casi en 50% sobre la anterior-- para estabilizar los precios. La posición de Kuwait se explica, entre otros aspectos, por el hecho de que sus

---

19/ Véase, PennWell Publishing Co., Oil & Gas Journal, 10 de septiembre de 1990, pág. 37.

20/ Véase, Petroleum Information Corp., World Petroleum Trends, número 3, agosto de 1990, pág. 1.

inversiones en el extranjero generan ganancias más altas que las de la producción de petróleo. Pocos días después se reunieron representantes de Kuwait e Iraq en Arabia Saudita, e Iraq insistió en que el primero debía pagar billones de dólares por los daños causados debido, entre otras razones, a la caída de los precios del petróleo. Un día después de terminar la reunión, las tropas de Iraq invadieron Kuwait. La consecuencia inmediata fue el embargo internacional que sacó alrededor de 4.2 MMbbls/día de producción del mercado mundial y el traslado de fuerzas militares multinacionales a Arabia Saudita, frente a la amenaza de una interrupción de hasta 25% de la producción en la región del Golfo Pérsico.

Como no es aún posible anticipar el desarrollo y las alternativas de una solución a la crisis, cualquier discusión respecto de su impacto sobre la situación económica mundial tiene carácter preliminar. En vista de ello, no se analizan en este documento con mayor detalle las consecuencias de la crisis aludida para los países centroamericanos.

b) Los precios de importación en la región

Analizando los precios promedio de las importaciones de los mismos tipos de crudo o derivados, en un mismo período, se observan variaciones entre países. Ello se debe a las fluctuaciones de los precios en el mercado mundial, motivados sobre todo por la oferta y la demanda y por razones políticas y económicas. Estas variaciones que ocurren diariamente se reflejan, como es natural, en el costo de las compras individuales que no se realizan al mismo tiempo y provienen de fuentes distintas. De ahí la importancia del poder de negociación de los compradores y su flexibilidad para abastecerse en el momento más oportuno, sin limitaciones por falta de capacidad de almacenamiento, escasez de divisas o trámites administrativos, algunas de las razones principales de que se paguen precios menos competitivos. (Véanse de nuevo los cuadros 26 a 28 y 43 a 45.)

Por ejemplo, las diferencias de precios entre países, en comparación con el promedio de la subregión en cuanto a las compras de crudo Istmo, son menores que las observadas para la importación del diesel (véanse los gráficos 7 y 8). Ello puede deberse primordialmente al hecho de que el crudo mexicano se compra en cada caso directamente al productor, mientras que en el suministro del diesel participan fuentes diversas. Así, la compra de derivados se desarrolla en el marco de la competencia internacional, con las

ventajas y desventajas que esto conlleva, frente a los que ofrece el mercado controlado por un solo proveedor.

Un elemento importante en el costo total de la importación es el flete y seguro. Se observan diferencias considerables de un país a otro y entre trimestres en un mismo país, que no muestran tendencias congruentes con las fluctuaciones del mercado en general. En particular, los fletes del asfalto y el gas licuado --de los cuales se importan cantidades reducidas y que por su naturaleza requieren de tratamiento especial en el transporte-- varían de manera extraordinaria como sucede con los precios. En 1988, destacaron las alzas extremas en el costo del asfalto frente a las ocurridas en años anteriores. (Véanse de nuevo los cuadros 43 a 45.)

Al analizar las estadísticas sorprenden algunos aspectos; por ejemplo:

i) Durante los últimos cuatro años, el costo de transporte de gas licuado a Panamá osciló entre 72% y 110% del precio fob, mientras que en Costa Rica y Guatemala sólo varió entre 25% y 50%.

ii) Tanto el precio fob como el costo de flete de las importaciones de diesel y gasolina a Costa Rica fueron en 1989 significativamente más bajos que en el resto de los países.

iii) Si todas las compras de hidrocarburos realizadas por los seis países se hubiesen contratado al mínimo precio fob registrado en la región para cada trimestre, teóricamente podrían haberse ahorrado 248 millones de dólares (8.5%) entre 1986 y 1989, período durante el cual se gastó un total de 2,919 millones de dólares. También se observa que en períodos de altas variaciones de los precios, la diferencia entre el costo máximo y el mínimo se acentúa. Ocurre lo contrario en los períodos de "relativa estabilidad". (Véase el cuadro 46 y el gráfico 15.)

#### c) La estructura de los precios internos

Por razones económicas y fiscales, y también de naturaleza política y social, los países centroamericanos no permiten, en general, que las modificaciones de los precios de la materia prima se reflejen directamente en los precios internos de los combustibles.

Los precios internos están controlados en cada país por un sistema complejo y raramente sistemático. (Véase su evolución en los cuadros 47 a 52.)

Los cuadros 53 a 64 contienen ejemplos de la estructura de los precios internos de dos productos, gasolina regular y diesel, a base de la refinación de petróleo importado y de la importación directa de los derivados como alternativa. (Véanse los resultados, en porcentajes del precio al consumidor, en los gráficos 10 a 17.) Por falta de información actualizada, no fue posible actualizar los cuadros y gráficos para Honduras y El Salvador.

No se presentaron cambios sustanciales en el sistema de fijación de precios internos de los seis países, por lo que se observan los mismos fenómenos ya analizados en el Estudio 87: los sistemas son difíciles de entender e interpretar y no son comparables entre países. Como ya se indicó, se requiere llevar a cabo un estudio detallado de cada uno de los sistemas, así como desarrollar conceptos más claros para fijar los precios internos en coordinación con los sectores respectivos de cada país.

#### 5. Evolución de las gestiones de cooperación

Las áreas prioritarias que deberían ser objeto de investigaciones adicionales y las acciones concretas que puedan llevarse a cabo a nivel regional y nacional siguen siendo básicamente las mismas que las identificadas en el Estudio 87 y la Actualización 89. La primera Reunión sobre Abastecimiento de Hidrocarburos en el Istmo Centroamericano, realizada en San José, Costa Rica en noviembre de 1987, las reconoció y recomendó al respecto un catálogo de acciones inmediatas y a mediano plazo. Para su realización, se solicitó continuara el apoyo técnico y financiero de la CEPAL y del Gobierno de la República Federal de Alemania que se obtuvo para la actualización del estudio de 1987 en 1989 y para la presente actualización. Mientras tanto, el gobierno alemán, por medio de su Agencia de Cooperación Técnica GTZ, aprobó también la continuación del programa CEPAL/GTZ para 1991 y 1992, según los detalles que se presentan más adelante.

La urgencia de proseguir el fortalecimiento de la cooperación regional en el subsector de hidrocarburos fue también reconocida por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Este foro le concedió alta prioridad dentro del Plan Especial de Cooperación Económica para Centroamérica (PEC). <sup>21/</sup> La CEPAL presentó así, a los Viceministros responsables del PEC, un proyecto de

---

<sup>21/</sup> Véase, Naciones Unidas, Situación en Centroamérica: Amenazas a la paz y la seguridad internacionales e iniciativas de paz. Programas especiales de asistencia económica (a/42/949), 1988, párrafos 110-111.

estudio sobre la logística del manejo del almacenamiento y la distribución de hidrocarburos en los seis países de la región. Sin embargo, no se anticipa que este propósito sea aprobado en el futuro próximo. Por eso, se incluyeron los recursos en el programa CEPAL/GTZ, según se detalla más adelante.

Por no haber perdido actualidad y ante la urgencia de ponerlas en práctica, se repiten una vez más las recomendaciones de la Reunión de San José de 1987:

a) Se active el Grupo Regional para la Cooperación Petrolera en el Istmo Centroamericano --con la CEPAL actuando como Secretaría--, como un primer paso para la estructuración de un organismo que se ocupe de coordinar las actividades regionales del subsector a mediano y largo plazos.

b) Se instrumente de inmediato un sistema de intercambio de información petrolera entre los países de la región, a fin de aumentar la capacidad de gestión del subsector y la cooperación regional.

c) Se impulse la realización de un conjunto de acciones regionales que contribuyan a disminuir el impacto económico del abastecimiento petrolero, las cuales se concentren en los aspectos siguientes:

i) Coordinar las compras de crudo y productos refinados, unificando criterios en cuanto a modalidades de contratación de importaciones, posibilidad de contratar embarques en bloque, y emprender de manera coordinada negociaciones bilaterales y multilaterales;

ii) Coordinar la contratación de fletes y uso de almacenamiento común en la región o en el Caribe;

iii) Estudiar en detalle el problema de la refinación;

iv) Intercambiar información de los proyectos de exploración con fines de coordinación, y

v) Intensificar la capacitación de recursos humanos mediante un programa integrado de cursos comunes, seminarios y pasantías.

d) Elaborar un programa integrado de cooperación petrolera del Istmo Centroamericano y buscar financiamiento para su ejecución.

Sobre la base de estas recomendaciones se propuso un programa de trabajo para 1988. Este incluyó el mejoramiento de la captación sistemática y del intercambio de información detallada del subsector, dos seminarios-taller sobre evaluación de contratos de suministro y transporte y sobre refinación en el Istmo, y una o dos reuniones de coordinación del comercio exterior de



petróleo y derivados. Por falta de recursos humanos y financieros en los países y en la CEPAL, hasta la fecha no se realizaron la mayoría de esas actividades. Los recursos limitados del programa CEPAL/GTZ que se obtuvieron en el cuarto trimestre de 1988 solamente permitieron elaborar la actualización del Estudio 87 y publicarla en 1989.

### III. CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS PARA UN PLAN DE TRABAJO FUTURO

#### 1. Conclusiones

El impacto de los hidrocarburos sobre las economías y su importancia para el bienestar de la población se muestra una vez más en forma drástica ante la crisis del Golfo Pérsico de 1990, después de una fase de relativa estabilidad en los mercados internacionales en el lapso 1987-1989. Durante ese período se empleó en la región un promedio de 9.1% del valor total de las exportaciones para importar hidrocarburos, mientras que en el quinquenio 1981-1985, la proporción fue de 16.1%. Infortunadamente, esta relación va a empeorar considerablemente a partir de agosto de 1990 y hasta que se solucione la crisis actual, en una forma que todavía no se puede anticipar.

Durante 1987, 1988 y 1989, la demanda total de derivados de petróleo se incrementó a un elevado ritmo, excepto en Nicaragua y Panamá. En ese período, la tasa de crecimiento promedio fue de 3.5% anual en el Istmo Centroamericano y de 8% si se excluye a los dos países mencionados, si bien el uso de combustibles en generación eléctrica disminuyó luego del alza de 1987. El efecto del precio se advierte en la demanda, pese a que en general, después de 1986, no se redujeron los precios internos controlados por los gobiernos; incluso en la mayoría de ellos se decretaron aumentos, pero en proporciones inferiores al de la inflación. Al mismo tiempo se mantuvo la estructura anticuada de las refinerías de la región y, como consecuencia, se continuó incrementando la importación de productos refinados.

Los seis países compran con frecuencia cantidades muy limitadas, especialmente de derivados, en general de las mismas fuentes, y no disponen de la flexibilidad necesaria para aprovechar las oportunidades que en un "mercado de compradores" siguen existiendo en vista de la fuerte competencia entre los exportadores en el ámbito mundial. Ello se debe a las limitaciones de almacenamiento, en ocasiones a la escasa disponibilidad de divisas y al hecho de que dos productores, México y Venezuela, controlan gran parte del abastecimiento de la región, con casi 50% de los suministros en 1989. Hay que reiterar que cualquier coordinación y cooperación, por modesta que sea, entre los seis países importadores, o al menos de algunos, que hasta ahora no existe, así como una mejor capacitación y organización de los

responsables de las compras podrían mejorar el poder de negociación regional y contribuir a reducir la cuenta petrolera.

El objetivo de este trabajo ha sido otra vez el de presentar un breve análisis de los datos estadísticos actualizados que reflejan la persistencia de los problemas comunes y ciertos aspectos individuales de los seis países, como base para continuar los esfuerzos, iniciados con el Estudio 87 y dirigidos a mejorar el abastecimiento de hidrocarburos y reducir su costo. 22/

## 2. Programa de trabajo para 1991

El presente documento se someterá a consideración de la Segunda Reunión de expertos de los seis países que se realizará en San José, Costa Rica, los días 22 y 23 de noviembre de 1990, con el fin de revisar las recomendaciones de la Primera Reunión de 1987 y formular un programa de acción a mediano plazo, así como un programa de trabajo para 1991.

La CEPAL, en su calidad de Secretaría de la Reunión, propone las siguientes acciones para el programa de trabajo de 1991, sobre la base de los recursos disponibles dentro del marco del proyecto CEPAL-GTZ.

### a) Reunión anual

Convocar anualmente al Grupo Regional para la Cooperación Petrolera en el Istmo Centroamericano (GRECOP), con el propósito de revisar el progreso y determinar actividades adicionales orientadas a mejorar el abastecimiento de hidrocarburos de los seis países.

El financiamiento de estas reuniones para 1991 y 1992 está incluido en el presupuesto del programa CEPAL/GTZ.

### b) Captación e intercambio de información

Mejorar el flujo de información estadística sobre el subsector y el abastecimiento de hidrocarburos entre los países de la región a través de las siguientes medidas:

i) Se continúe y mejore la recolección de datos estadísticos que lleva a cabo la Subsección de la CEPAL en México, usando para ello cuestionarios

---

22/ Véase, CEPAL, Diagnóstico y perspectivas..., op.cit.

periódicos, los cuales se procurará ajustar al tipo de datos disponibles en los países.

ii) Se aseguren las entidades nacionales responsables de proporcionar a la CEPAL, en forma oportuna y en su totalidad, los datos requeridos por ésta.

iii) Mantener actualizada la base de datos que la CEPAL estableció en años pasados, sobre la base de informaciones proporcionadas por los países. <sup>23/</sup>

iv) Se continúe con la publicación periódica, por lo menos anual, de un diagnóstico comparativo y de un informe estadístico sobre el abastecimiento de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano.

El financiamiento de estas medidas para 1991 y 1992 está incluido en el presupuesto del programa CEPAL/GTZ.

c) Seminarios-taller sobre temas especiales

Se realicen seminarios-taller, con la participación de expertos internacionales, sobre temas especiales para la capacitación de recursos humanos; se analicen problemas de interés común en la región y se preparen acciones comunes.

Como una actividad del programa CEPAL/GTZ de 1991, se recomienda la realización de un seminario-taller de coordinación y análisis, como parte del estudio logístico que se propone en la sección siguiente.

El financiamiento de un seminario-taller en 1991 y otro en 1992 está incluido en el presupuesto del programa CEPAL/GTZ.

d) Estudios sobre temas especiales

Con base en los diagnósticos y estudios generales que se elaboren en la CEPAL, en los propios países y en otras organizaciones internacionales, se identificará una serie de problemas especiales, así como soluciones posibles que requieren de investigaciones y evaluaciones adicionales. Para cubrir esta necesidad convendría que los países organizaran la ejecución, en forma común, de algunos de estos estudios. Su realización podría encargarse a expertos nacionales o internacionales, en el marco de instituciones de los

---

<sup>23/</sup> Véase una breve descripción de la base de datos en CEPAL, El abastecimiento de hidrocarburos..., Actualización 89, op.cit., págs. 27-28.

propios países o de organizaciones internacionales como la CEPAL, la OLADE y otras.

Para el programa de trabajo de 1991 se propone la elaboración de un estudio especial sobre la logística e infraestructura del manejo, almacenamiento, transporte y distribución de hidrocarburos en los seis países del Istmo Centroamericano, según el Documento de Proyecto incluido como anexo.

El financiamiento de este estudio especial en 1991 está incluido en el presupuesto del programa CEPAL-GTZ.

Anexo

## DOCUMENTO DE PROYECTO

(Versión preliminar)PROYECTO REGIONAL DE ESTUDIOS ESPECIALES PARA COSTA RICA,  
EL SALVADOR, GUATEMALA, HONDURAS, NICARAGUA Y PANAMA

Título del proyecto: Diagnóstico de manejo, almacenamiento y distribución de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano. Primera fase

Duración: 9 meses

Organismo ejecutor: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Organismos ejecutores de gobiernos: Ministerios de Energía de los países del Istmo Centroamericano

Fecha prevista de inicio: Febrero de 1991

Financiamiento: Por el gobierno de Alemania, dentro del programa CEPAL/GTZ para el fortalecimiento de la cooperación regional en el subsector de hidrocarburos del Istmo Centroamericano

## A. BREVE DESCRIPCION DEL PROYECTO

### 1. Objetivo del estudio

Este proyecto tiene por objetivo final preparar una cartera de proyectos para fortalecer el abastecimiento de hidrocarburos en el Istmo Centroamericano. Como primera fase, que es la que se propone, se elaboraría un análisis y diagnóstico detallado de la logística y de la infraestructura del manejo, el almacenamiento y la distribución de hidrocarburos dentro de los seis países de la región, desde la llegada a los puertos hasta el consumidor final.

La segunda fase del proyecto será la preparación, con el aval de los gobiernos, de perfiles de proyectos orientados a reforzar la logística e infraestructura de distribución de hidrocarburos en la región, que se realizarán en las fases subsecuentes de este proyecto.

### 2. Organización de los trabajos

La CEPAL fungirá como organismo ejecutor y coordinará las actividades de este proyecto dentro del marco del programa CEPAL/GTZ, con apoyo financiero del Gobierno de la República Federal de Alemania.

La CEPAL contratará un experto internacional en los temas de manejo, almacenamiento y distribución de hidrocarburos. Cada uno de los países aportará los servicios de un especialista nacional con conocimientos del mismo tipo.

El experto internacional será responsable de la definición detallada de los alcances del estudio, de los preparativos para la ejecución de los trabajos, incluyendo la elaboración de los formularios y del cronograma detallado de las actividades, y la metodología de la adquisición y evaluación de los datos e información, así como del análisis final de los mismos.

Las actividades del experto incluirán misiones a la región y reuniones de trabajo con los especialistas nacionales, el consultor internacional para el programa CEPAL/GTZ, los funcionarios de la CEPAL y con las autoridades de los países.

Cada uno de los especialistas nacionales recolectará los datos necesarios y elaborará una descripción detallada y un diagnóstico de la situación en su país dentro del margen y según los objetivos definidos por el experto internacional.

El informe final para cada país, preparado por el experto internacional con la cooperación de los especialistas nacionales y con el apoyo de los expertos de la Unidad de Energía de la Subsección de la CEPAL, se someterá a la aprobación de los responsables del subsector en los respectivos países. Sobre estas bases, el experto internacional preparará un reporte consolidado que será sometido a un seminario-taller, en el que participarán representantes de los seis países, para analizar los resultados y formular recomendaciones para la segunda fase del proyecto.

### 3. Apoyo de la contraparte

Los organismos responsables del subsector de hidrocarburos designarán un coordinador en cada país, con el propósito de dar seguimiento al proyecto, agilizar el suministro de información y facilitar la ejecución de los trabajos y la comunicación con el organismo ejecutor.

## B. JUSTIFICACION DEL PROYECTO

### 1. Problema a ser atendido

El insuficiente calado de algunos de los puertos y la falta de capacidad de almacenamiento en los países de la región ha obligado a realizar importaciones frecuentes y, en consecuencia de menor volumen, por la gravedad de los riesgos económicos y políticos que encierra la interrupción del suministro.

Los estudios realizados por la CEPAL sobre el abastecimiento de hidrocarburos en el área ponen de relieve que una importante fuente potencial para reducir la factura petrolera en el corto plazo sería la adquisición de petróleo y sus derivados mediante embarques con volúmenes superiores a los actuales.

Por tanto, este proyecto tiene como objetivos realizar un estudio detallado de la logística de importación de crudo y derivados, evaluar la capacidad total de almacenamiento, ya que actualmente se conoce bien la correspondiente a puertos y refinerías, pero no la disponible en los sitios de distribución, industrias y demás lugares de consumo. También se evaluaría la capacidad de distribución, incluyendo la organización, recursos humanos, sistemas de transporte e infraestructura física.



## 2. Situación prevista al final del proyecto

Al concluir la primera fase del proyecto se contará con un documento que contendrá:

a) La descripción de todo el proceso de movimiento de hidrocarburos, desde importaciones o refinación, hasta el momento en que lo compra el usuario final;

b) La cuantificación de las capacidades de almacenamiento que existen en toda la cadena del abastecimiento --puerto, refinera, distribuidor, consumidor final--, así como de los medios de transporte y distribución internos;

c) La identificación de los actuales cuellos de botella en el proceso y otros problemas e insuficiencias en el sistema logístico de cada país;

d) La identificación de similitudes en la situación de la región, así como soluciones que se observen en algunos países y que serían útiles para su aplicación en otros;

e) La disponibilidad de una base de datos para la evaluación de proyectos de inversión en la segunda fase;

f) Contar con un estudio comparativo a nivel de prefactibilidad que cuantifique los beneficios económicos de reforzar la capacidad de manejo, almacenamiento y distribución en cada país, y

g) Disponer de personal capacitado para abordar iniciativas que coadyuven a disminuir los costos, demoras y otros riesgos y desventajas de la logística e infraestructura de la distribución de hidrocarburos.

### C. INSUMOS

#### 1. Financiados por el programa CEPAL/GTZ

a) Un experto internacional (2 m/h)

b) Pasajes y viáticos para el experto

c) Coordinación por el consultor internacional de la GTZ y los especialistas de la CEPAL

d) Gastos varios

e) Pasajes y viáticos para el seminario-taller (dos participantes por país)

2. Financiados por los países

- a) Un especialista por país (6 x 3 m/h)
- b) Transportación y viáticos para viajes dentro del país
- c) Coordinación y asistencia ejecutiva por las autoridades nacionales