



Artículos

“Bahréin: energía, cambio climático y diversificación económica”

Ornela Fabani¹

Abstract

Este aporte se concentra en la situación de Bahréin, Estado situado en el Golfo Pérsico y altamente dependiente de la extracción y exportación de hidrocarburos, al igual que monarquías del Golfo. A pesar de lo rentable de su explotación, estas naciones han encontrado difícil efectuar avances en materia de diversificación productiva. A pesar de las dificultades, recorrer este camino resulta crucial para estos Estados pues, por ser las exportaciones de hidrocarburos la base de sustentación de sus economías, las mismas se encuentran a merced de la alta volatilidad de los precios del petróleo que hoy se hace plenamente palpable. Además al igual que otros países de la región, Bahrein presenta altas emisiones per cápita de gases de efecto invernadero, lo cual aporta un elemento más de vulnerabilidad en un contexto de avance hacia economías de bajas emisiones.

Palabras clave: Bahrein, Hidrocarburos, diversificación económica, emisiones de gases de efecto invernadero.

Características generales del reino: la importancia de los recursos hidrocarburíferos

Ubicado en un punto estratégico en el Golfo Pérsico, frente a las costas de Arabia Saudita, Bahréin es el país más pequeño de la Península Arábiga. El reino es un Estado insular que está compuesto por 33 islas, y se extiende en una superficie de 760 km² (CIA, 2016).

¹ Doctora en Relaciones Internacionales, Magíster en Cooperación e Integración Internacional, Licenciada en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Docente de la Lic. en RRII de la UNR. Investigadora Postdoctoral de CONICET. Contacto: ornela_fabani@hotmail.com

En cuanto a su población, Bahreín cuenta con alrededor de 1.340.000 habitantes, de los cuales en torno a un 50% son extranjeros (CIA, 2016). Ahora bien, un elemento fundamental a destacar por sus implicancias políticas reside en que, entre los ciudadanos de Bahreín un 70% profesa el Islam en su versión shiíta, mientras la familia real –los Al Khalifa- abrazan la corriente sunnita (CIA, 2016).

En términos políticos, desde el 2002 el país se define como una monarquía constitucional hereditaria. No obstante, hay quienes alegan que el régimen allí vigente es concordante con una monarquía absoluta. Esto a raíz del alto nivel de centralización y personalización del poder en torno a la figura del rey, Hamad bin Isa Al Khalifa. En efecto, en Bahreín el rey es Jefe de Estado, quien designa y destituye al primer Ministro y al gabinete. También nombra a los miembros del Consejo Consultivo. Es comandante en jefe de las Fuerzas Armadas y preside el Alto Consejo Judicial, amén de designar a los jueces que lo conforman. Puede introducir leyes vía decreto y disolver la Asamblea Nacional. También tiene el derecho de enmendar la constitución, proponer, ratificar y promulgar leyes. Como consecuencia de lo expuesto, en el reino la división de poderes es discutible y la independencia judicial se encuentra fuertemente limitada. Producto de un sistema político cerrado que no permite la conformación de partidos políticos, ni sindicatos, en el cual existen escasos espacios de participación ciudadana, Bahreín ha debido hacer frente a importantes protestas en las últimas décadas. En tanto, aquellas que han traído aparejadas mayores consecuencias han sido las ocurridas en el marco del fenómeno que cobró difusión internacional como “primavera árabe”. Tal es así que la ventana de inestabilidad que estas abrieron aún hoy no ha podido cerrarse².

En otro orden, tal como ocurre en las restantes monarquías del Golfo, la economía bahreiní gira en gran medida en torno a las exportaciones de hidrocarburos. Sin ir más lejos, Arabia Saudita, Bahreín, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Kuwait, Omán y Qatar poseen alrededor del 30% de las reservas probadas de crudo a nivel global, siendo Arabia Saudita el país con la segunda mayor reserva a nivel internacional (CIA, 2015). Aún más, estos seis Estados controlan conjuntamente el 23% de las reservas probadas de gas a nivel mundial (Meltzer, Hultman, Langley, 2014) convirtiéndose Qatar en la segunda reserva internacional, seguido por Arabia Saudita y EAU, en quinto y sexto lugar respectivamente (CIA, 2015).

En el caso de Bahreín, esta fue la primera de las monarquías del Golfo en descubrir petróleo y comenzar a refinarlo. Si bien, entre los citados actores, Manama es el que cuenta con los recursos más acotados. En efecto, se espera que en poco más de dos décadas el reino deberá afrontar el agotamiento de sus reservas de crudo (Salacanian, 2015). De allí la importancia de que continúe profundizando su proceso de diversificación económica.

En la actualidad Bahreín produce 48.000 barriles diarios de petróleo de su único campo onshore (Salacanian, 2015). No obstante ello, la mayor parte de sus ingresos provienen de la cuota que Bahreín recibe del campo offshore de Abu Safa, compartido con y controlado por Arabia Saudita.

Cabe recordar que, a partir del acuerdo limítrofe firmado por los Al Saud y los Al Khalifa en 1958 Bahreín cedió sus pretensiones sobre el campo de Abu Safa -situado sobre la frontera marítima de ambos países-; esto a cambio de la mitad de las ganancias netas de su explotación que quedaría en manos saudíes. A partir de la baja de los precios del petróleo en 1996, y por casi una década, Arabia

Saudita llegó a concederle al país vecino los ingresos procedentes de la producción completa de dicho campo. No obstante, desde 2003, la porción de la producción que se le asigna a Bahreín es cercana al 80% de la producción total del campo.

2 Para mayor información respecto a estos temas ver: Fabani, Ornela (2013), “Las monarquías del CCG frente a las protestas en Bahreín”, *Latin American Journal of International Affairs*, Escuela de Asuntos Internacionales, Chile, Vol. 5, N° 3; Fabani, Ornela (2016), “Consideraciones sobre la situación interna y la política externa de Bahreín (julio de 2015-julio de 2016)”, *Anuario del Instituto de Relaciones Internacionales*, Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

Además, el reino posee un 0.2% de las reservas mundiales de gas que al ritmo actual de extracción se espera se agoten en menos de tres décadas (Salacanian, 2015). Cabe destacar que en la actualidad Bahréin consume la totalidad del gas natural que produce. Aún más, su demanda de gas natural para residencias, establecimientos comerciales así como también para las industrias del aluminio, petroquímica y siderúrgica está aumentando muy rápidamente. A raíz de ello es probable que los bahreiníes deban comenzar a importar gas natural en un futuro no muy lejano.

Pese a sus acotadas reservas de hidrocarburos en términos comparativos con los países vecinos, el petróleo representa el 75% de las exportaciones de Bahréin (Abdullaal, 2015).

Es más, hacia 2013 el 88% de los ingresos del Estado provino de las exportaciones de crudo y de sus productos refinados (Abdullaal, 2015).

En este sentido, el desplome del precio del petróleo, que se inicia a mediados de 2014, ha supuesto un duro golpe para las finanzas públicas de los países productores al afectar los ingresos estatales tornándose particularmente preocupante la situación en las monarquías del Golfo, entre ellas Bahréin. Ello en virtud de las características del contrato social vigente en estos países donde la familia real tradicionalmente ha ofrecido una serie de servicios gratuitos, subsidiado los precios de los alimentos, y provisto empleos en el sector público, a cambio de la tolerancia del pueblo de sistemas políticos que otorgan poca o ninguna representación política a las masas.

En el caso de Bahréin, para sortear la difícil situación económica que le toca atravesar, el reino ha introducido una serie de medidas que no han hecho más que tensar la ya difícil situación interna.

En este sentido Manama, al igual que sus vecinos del Golfo, ha optado por un recorte de los subsidios. De esta forma, en octubre de 2015 decidió poner fin a los subsidios a la carne vacuna y aviar lo que derivó en un aumento de los precios al consumidor de entre tres y cuatro veces. Luego, en enero de 2016, se avanzó en una disminución de los subsidios gubernamentales para el diesel y el querosene. En tanto, días después, Bahréin fue la última de las monarquías del Golfo en reducir el subsidio a la gasolina, dando lugar al primer aumento de la misma en 33 años.

En línea con las medidas de austeridad previamente referidas, también se ha dado a conocer que el reino tiene la intención de acotar el número de ciudadanos enviados al exterior para recibir tratamiento médico. Fundamentalmente atendiendo a los altos costos en los que incurre el gobierno al afrontar no sólo los cuidados médicos de sus ciudadanos en el exterior sino también su transporte, estadía y manutención (Cuadro y Fabani, 2017).

Dicho esto, en un escenario actual en el que se conjugan la merma de las reservas y la baja en el precio del petróleo se evidencia la relevancia central que adquiere impulsar avances en materia de diversificación económica que alejen al pequeño país del Golfo de su dependencia de las exportaciones de petróleo.

Las implicancias del cambio climático para Bahréin y la zona

Ahora bien, la contracara de los importantes beneficios económicos que las monarquías del Golfo han obtenido a raíz de sus ventas de hidrocarburos reside en sus importantes emisiones de CO₂ altamente contaminantes.

Al respecto, no puede pasarse por alto que aunque estos Estados no se encuentran entre aquellos con las mayores emisiones de CO₂ totales, los mismos sí se cuentan entre los responsables de las mayores emisiones per cápita a nivel global. De hecho, las monarquías del Golfo emiten de forma conjunta 26,3 toneladas de CO₂ per cápita al año, seis veces por encima del promedio global (Althus, 2012).

Este elevado nivel de emisiones se encuentra directamente relacionado con: la extracción y producción de hidrocarburos, el alto nivel adquisitivo de gran parte de los ciudadanos, el amplio nivel de consumo

de recursos, favorecido por las políticas de subsidio a los servicios públicos que han introducido las monarquías del Golfo y, asimismo, con la baja intensidad demográfica de sus territorios.

Ahora bien, en los últimos años, estos países parecen mostrar mayor interés respecto a la problemática ambiental, lo cual se evidencia en la incorporación de este tema en agenda, en una evolución hacia posturas más moderadas en las negociaciones sobre cambio climático y, a su vez, en la búsqueda de fuentes de energía alternativas. Al respecto, hay quienes creen que este cambio de perspectiva de las monarquías del Golfo frente a la cuestión climática es producto de una verdadera concientización en relación a esta problemática. Asimismo están quienes presumen que todo pasa por una estrategia de branding, particularmente de Qatar y Emiratos Árabes, asociada a su búsqueda de prestigio y de posicionarse en el escenario internacional. En tanto, otros analistas destacan aquello que mueve a las mismas es meramente el hecho de constatar la escasez de sus recursos, la merma de sus reservas, y los costos de oportunidad que derivan del alto consumo doméstico frente a la exportación o utilización a nivel industrial de los hidrocarburos, de allí su búsqueda de fuentes alternativas de energía.

Conforme con diversos estudios las monarquías del Golfo se enfrentan a una multitud de desafíos relacionados con el cambio climático; entre ellos: la desertificación, la pérdida de biodiversidad, la escasez de agua y el aumento del nivel del mar.

En lo que respecta a este último, se espera que el cambio climático conlleve el aumento del nivel del mar en las zonas costeras de todos los países del Golfo. En el caso de Bahréin, la geología baja de las islas que conforman el reino, junto con la alta recuperación de tierras y la amplia actividad industrial, comercial y residencial en las zonas costeras, ponen de manifiesto la vulnerabilidad de este Estado al aumento del nivel del mar.

El Consejo Supremo de Bahréin para el Medio Ambiente evaluó diversos escenarios posibles ante el aumento del nivel del agua para concluir que el área total de tierra que sería inundada en todos los casos sería sustancial. Ello en virtud de que se espera que, en el mejor de los casos, dicho incremento resultará en una inundación de alrededor del 5% (36 km²) de la superficie total de Bahréin en 2100. Mientras que en el escenario más complejo el aumento podría afectar alrededor de un 11% de la superficie (69 km²) del reino (Al-Olaimy, 2017).

Otra de las consecuencias del cambio del clima en la región reside en la escasez de agua. Al respecto, conforme con un estudio del World Resources Institute treinta y tres países sufrirán una grave crisis hídrica hacia 2040. En base a los resultados presentados en el citado informe, Bahréin, junto a Kuwait, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita y Omán se encontraran entre los más afectados (Rehan, 2015).

En el caso de Manama, el Consejo Supremo para el Medio Ambiente ha dado cuentas de que en las últimas cuatro décadas el rápido crecimiento de la población y la urbanización, junto con la expansión de la agricultura de regadío y la industrialización, han provocado una demanda de agua muy alta y una mayor vulnerabilidad del suministro (Supreme Council for Environment, 2017). Aún más, el consumo ha aumentado debido al bajo costo y la falta de educación en lo relativo a su uso entre los usuarios en los países del Golfo. Como correlato del mayor consumo, las aguas de manantial y las aguas subterráneas se están agotando, los pozos se están secando y el costo de tratar y transportar el agua se está incrementando. Ante esta situación el país ha recurrido al desarrollo de plantas de desalinización que le han permitido cubrir la brecha entre la disponibilidad de agua dulce y las demandas de agua potable. Sin embargo, es importante mencionar que este proceso no se salda sin graves implicancias atendiendo a que estas instalaciones consumen enormes cantidades de energía fósil con sus consecuentes impactos ambientales.

En esta misma dirección, el Consejo anticipa que ante el aumento del nivel del mar habrá una presión adicional sobre los recursos de agua subterránea ya estresados debido a la intrusión de agua de mar en las aguas subterráneas (Supreme Council for Environment, 2017).

En otro orden, se espera que el deterioro de los hábitats de los arrecifes de coral afectará negativamente la fauna y las poblaciones de peces asociadas y, eventualmente, amenazará la viabilidad de la industria pesquera de Bahréin responsable de más de 6.000 empleos. Mientras tanto, el aumento del nivel del mar podría implicar la pérdida de alrededor de un 10% del total de las tierras cultivables del país (Al-Olaimy, 2017).

Finalmente, el daño que el cambio climático puede ocasionar sobre la biodiversidad terrestre y marina es una preocupación central en toda la región. En tanto Bahréin, así como el conjunto de la Península Arábiga, tiene múltiples especies de mamíferos, anfibios y reptiles que se verán muy negativamente afectados por los cambios en el clima.

Avances en materia de diversificación económica

En virtud de lo hasta aquí expuesto, por la gran abundancia de recursos hidrocarburíferos que detentan las monarquías del Golfo y lo rentable de su explotación, estas naciones han encontrado difícil efectuar avances en materia de diversificación productiva. No obstante, recorrer este camino resulta crucial para estos Estados pues, por ser las exportaciones de hidrocarburos la base de sustentación de sus economías, las mismas se encuentran a merced de la alta volatilidad de los precios del petróleo que hoy se hace plenamente palpable. Además porque, como bien es sabido, los hidrocarburos son recursos finitos y no renovables que en algunos de estos Estados, tal como ocurre en el caso de Bahréin, se encuentran próximos a extinguirse.

Como correlato, ante la merma de los recursos la capacidad de sostener el crecimiento económico se verá afectada. En este sentido, el FMI (2016) postula que mantener el crecimiento requiere desarrollar nuevos sectores y proveer fuentes alternativas de ingresos mientras los hidrocarburos van desapareciendo. De acuerdo con el organismo, la inversión privada debería entonces impulsar el crecimiento cuando un alto nivel de inversión pública ya no pueda ser mantenido. Aun más, esta permitiría incrementar la producción en el sector no petrolero y compensaría una eventual pérdida de los ingresos gubernamentales en el sector hidrocarburífero.

Asimismo, una diversificación económica que se produzca en favor del desarrollo de industrias competitivas, intensivas en mano de obra ayudaría a estos Estados no sólo a continuar creciendo sostenidamente sino también a sortear uno de los mayores problemas que hoy se les presenta: el desempleo.

En este sentido, el rápido crecimiento de la población y el creciente nivel de desempleo son grandes desafíos a la seguridad y estabilidad de las monarquías del Golfo. Fundamentalmente atendiendo a que estos países poseen algunas de las poblaciones más jóvenes y con mayor tasa de crecimiento en el mundo.

Como se evidencia en virtud de lo expuesto, independientemente de las razones económicas, incluso medioambientales que ya hemos mencionado, también existen consideraciones socio-políticas que instan tanto a Bahréin como a sus vecinos a transitar el camino de la diversificación económica. Particularmente atendiendo a que, como ya se expuso, la merma de las reservas y la volatilidad de los precios del petróleo tornan cada vez más difícil sostener la política de subsidios de bienes y servicios, los beneficios sociales, así como también el peso que supone un sector público que se encuentra sobredimensionado.

En esta dirección, Kaldor, Karl y Said (2007) señalan que “Dada la centralidad de las rentas petroleras en la construcción y mantenimiento del contrato social y el mecanismo redistributivo que vincula las relaciones Estado-sociedad en los sistemas rentistas, cualquier cambio en las economías políticas nacionales de distribución de recursos planteará grandes amenazas a la seguridad y estabilidad en dichos Estados”. A lo que agrega que, estos regímenes son particularmente vulnerables a perder legitimidad en caso de que los mecanismos para cooptar apoyo y despolitizar se quiebren.

Ahora bien, más allá del desafío que implica transitar el proceso de diversificación económica, la disminución de las reservas probadas de hidrocarburos de Bahréin no plantea demasiadas alternativas. De allí que, en 2008, el gobierno de Bahréin diese a conocer la Visión Económica 2030, un plan elaborado en torno a tres principios rectores; sostenibilidad, equidad y competitividad. Según reza este documento, el objetivo del mismo reside en proveer una serie de principios rectores para que Bahréin se convierta en un competidor global. En este sentido, se estipula la necesidad de efectuar una serie de reformas coordinadas. De esta forma, en materia económica se pone el eje en la necesidad fortalecer el sector privado, lo que debería redundar en la creación de empleos cualificados y bien remunerados. En base a la Visión Económica 2030, la Junta de Desarrollo Económico de Bahréin (EDB, por sus siglas en inglés) inició un programa de reformas económicas e institucionales. Tal es así que la EDB dirigió y coordinó con diversos ministerios la elaboración de la primera Estrategia Económica Nacional, hoja de ruta para lograr los objetivos planteados en la Visión 2030.

A favor de los esfuerzos efectuados por Bahréin, a partir de estas acciones el reino ha logrado constituirse en un importante centro financiero, convirtiéndose en sede de un gran número de bancos extranjeros. Allí también ha sido importante el desarrollo del turismo regional, y se han ido incrementado las inversiones en transporte y otros servicios.

Sin ir más lejos, gracias a un apretado calendario de eventos que incluyó la Bahrain Gaming Experience, el Bahrain International Air Show, Bahrain International Garden Show, Bahrain Food Festival, Bahrain International Book Fair, entre otros, en 2016 el turismo se benefició de un número récord de pasajeros. Según el EDB, el número total de ingresos a Bahréin aumentó un 8%, con alrededor de 14,5 millones de visitantes. En reconocimiento a la fuerza del sector turístico en el país, Bahréin ha sido nombrada “Capital del Turismo del Golfo” por los ministros del Consejo de Cooperación del Golfo, destacando el crecimiento de este sector en Bahréin.

Es más, el crecimiento del PIB en los últimos años ha sido impulsado principalmente por los sectores no petroleros. Según estimaciones del FMI y el Banco Mundial el crecimiento del PIB en Bahréin en 2017 se desacelerará a alrededor del 1,8% de alrededor del 2% al que arribó en 2016. Mientras tanto, el déficit fiscal de Bahréin se estima en 12,6% del PIB, frente al 3,3% en 2014 (Townsend, 2017).

No obstante, conforme con un informe presentado por el EDB, el crecimiento no petrolero alcanzó el 3,7% ayudando a impulsar el crecimiento económico general de Bahréin en 2016. Aún más, este crecimiento marca una aceleración en relación al de 2,9% registrado en 2015.

Al respecto, el crecimiento no petrolero fue impulsado por varios sectores, con un desempeño particularmente destacable de las finanzas (que crecieron 5,2% durante el año), la construcción (que creció 5,7%), los servicios sociales y personales (que crecieron 9,1%) (Economic Development Board, 2017).

Todavía más, de acuerdo con el EDB, un factor clave que sustenta el impulso a la economía no petrolera es un abanico de proyectos de infraestructura a gran escala, cuya implementación se ha acelerado en el último año. Entre ellos se incluyen el proyecto de expansión de la Línea 6 de Aluminum Bahrain (Alba), que le permitirá a Bahréin contar con la fundición más grande del mundo, un contrato de modernización de aeropuerto por U\$S 1.000 millones y una planta de gas de U\$S355 millones.

Ahora bien, más allá de lo expuesto, como hemos visto a lo largo del trabajo aún es largo el trecho por recorrer y son delicados los desafíos que el reino deberá afrontar en el corto y mediano plazo. Esto en un escenario en el que se conjugan la baja del precio del petróleo, las medidas de austeridad introducidas por el gobierno, las protestas sociales y el reclamo de mayor participación política, la necesidad de continuar impulsando el proceso de diversificación económica, así como también la incidencia del cambio climático y sus consecuencias en el reino.

Bibliografía

- Al-Olaimy, Tariq (2017), "Climate change impacts in GCC", Ecomena. Disponible en: <http://www.ecomena.org/climate-change-gcc/>
- Althus, Judith (2012), "COP in Qatar: Between fossil of the day and best green practice", Friederich Eber Stiftung, November. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/09502.pdf>
- Abdullal, Abdulla (2015), "Bahrain's opportunity for economic reforms", Carnegie Endowment for International Peace, 2015. Disponible en: <http://carnegieendowment.org/sada/?fa=59741>
- CIA (2016), "Bahrain", World Factbook. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ba.html>
- Cuadro Mariela y Fabani, Ornela (2016), "Consejo de Cooperación del Golfo", Informe Coyuntural No 11, diciembre-enero, Instituto de Relaciones Internacionales de La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Economic Development Board, "Bahrain non-oil sector growth reaches 3.7% in 2016". Disponible en: <http://www.bahrainedb.com/en/news/press/Pages/BAHRAIN%E2%80%99S-NON-OIL-SECTOR-GROWTH-REACHES-3.7-IN-2016.aspx#.WUPTJes1-M8>
- Fabani, Ornela (2013), "Las monarquías del CCG frente a las protestas en Bahréin", Latin American Journal of International Affairs, Escuela de Asuntos Internacionales, Chile, Vol. 5, N° 3.
- Fabani, Ornela (2016), "Consideraciones sobre la evolución de la situación interna y la política externa de Bahréin" (julio de 2015-julio de 2016), Instituto de Relaciones Internacionales de La Plata, Anuario de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata.
- IMF (2016), "Economic diversification in oil exporting arab countries", Annual Meeting of Arab Ministers of Finance. Disponible en: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2016/042916.pdf>
- Kaldor, Mary; Karl, Terry y Said, Yahia (2007), Oil Wars, London, Pluto.
- Rehan, Ahman (08=11=2016), "Water Scarcity in Bahrain", Ecomena. Disponible en: <http://www.ecomena.org/water-scarcity-in-bahrain/>
- Salacanian, Stasa, (01/02/2015), "Oil and gas reserves: how long will they last", BQ magazine. Disponible en: <http://www.bq-magazine.com/energy/2015/02/oil-and-gas-reserves-in-the-gcc?event=login>
- Supreme Council for Environment (2017), "Green Environment, Kingdom of Bahrain". Disponible en: <http://www.sce.gov.bh/en/%D9%86%D8%A8%D8%B0%D8%A9?cms=iQRpheuphYtJ6pyXUGiNqpXEhzip%2BZ3P>
- Townsend, Sarah (2017), "Where is Bahrain headed?", Arabian Business. Disponible en: <http://m.arabianbusiness.com/where-is-bahrain-headed--667365.html>