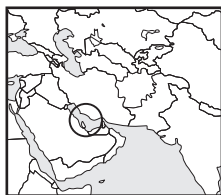


## BAHREIN

# Reformas económicas e incertidumbre



A pesar de los notables logros en el desarrollo socioeconómico, debidos al nivel sin precedentes de los precios del petróleo, la mala administración de los recursos económicos y humanos condujo a la marginación social y la pobreza. Es posible que las reformas proyectadas con el propósito de reducir la dependencia económica respecto a los ingresos del petróleo generen, también, incertidumbre a buena parte de la población.

### Social Watch Bahrain<sup>1</sup>

Desde que sucediera a su padre el Jeque Isa en 1999, el Emir Jeque Hamad Bin Isa Bin Salman Alkhalifa introdujo una serie de reformas políticas y económicas en respuesta al descontento popular generado por el orden anterior. Estas gestiones pusieron fin a la era de inquietud social que se desató en 1994, provocada por la profunda crisis económica que dejó a miles de bahreiníes sin empleo o desesperanzados.

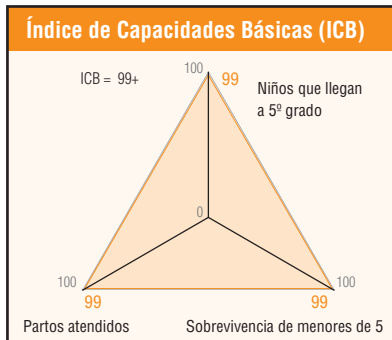
En enero de 2001 el nuevo gobernante concedió amnistía a todos los detenidos y exiliados políticos. En febrero de 2001 se aprobó una Constitución Nacional que fue confirmada por 98,4% de la población, a través de un referéndum. En mayo y octubre de 2002 se celebraron elecciones municipales y parlamentarias, respectivamente, fechas en que se depositó gran esperanza de que el proceso de reconciliación llevaría a una vida socioeconómica mejor.

Junto con las reformas políticas, el nuevo régimen adoptó iniciativas dirigidas a la reestructura del modelo económico bajo control del Estado vigente desde la declaración de la independencia en 1971. Gracias a ese modelo, el Estado había asumido todos los aspectos económicos y sociales del desarrollo. Más allá de sus limitaciones, este sistema había mantenido un nivel mínimo de estabilidad económica y social que permitió la formación de la clase media.

Como parte del proceso de reformas, el Gobierno solicitó a la empresa consultora estadounidense McKinsey & Co. que presentara un modelo nuevo para la economía de Bahrein. McKinsey se basó en sus investigaciones para proponer una serie de reformas de la economía, la educación y el mercado de trabajo. Según las proyecciones, aproximadamente 10.000 bahreiníes ingresarían al mercado de trabajo cada año, a partir de 2003. Eso significa que un total de 100.000 bahreiníes buscarían empleo durante la siguiente década.

### La reforma propuesta

Dado que el sector público – la mayor fuente de empleo de los bahreiníes en el pasado – ha prácticamente colmado su potencial de crecimiento, el sector privado – tradicionalmente la fuente de empleos con baja productividad y bajos salarios destinados



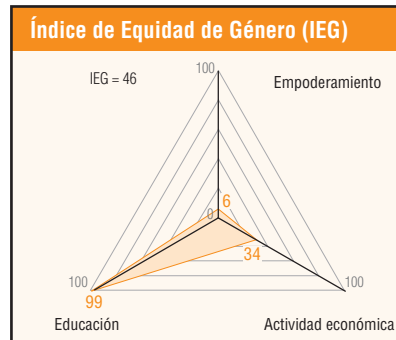
a trabajadores extranjeros – deberá absorber a la mayoría de los bahreiníes que ingrese al mercado laboral. No obstante, la mayoría de los empleos del sector no atrae a los bahreiníes, debido a su mala remuneración (bajos salarios, bajos beneficios) y sus muy estresantes exigencias físicas.

Los trabajadores extranjeros constituían 70% de la fuerza laboral del sector privado en 2002 y ahora conforman 80%<sup>2</sup>. Es probable que ese porcentaje se incremente en el futuro ya que el crecimiento económico proyectado del país requiere más trabajadores extranjeros para ocupar empleos de escasa capacitación en sectores como los de la construcción y las industrias manufactureras.

Para lograr que los bahreiníes sean la mejor opción a la hora de contratar empleados y que el sector privado sea el motor del crecimiento económico, McKinsey presentó un enfoque integral que propone la introducción simultánea de seis políticas reformistas. Cuatro están dirigidas a reducir el atractivo que tienen los trabajadores extranjeros para las empresas.

Primero, los técnicos de McKinsey propusieron se impusiera un gravamen a la contratación de cada trabajador extranjero y un techo que restringiera el número total de extranjeros habilitados para trabajar en el país. El objetivo era eliminar el costo diferencial entre los trabajadores extranjeros y los nacionales así como reducir la dependencia del sector privado para con la mano de obra barata, y mantener a la vez una tasa de crecimiento económico estable.

Segundo, recomendaron la creación de un fondo laboral (paralelo al control estatal) a utilizarse en diversos programas de apoyo al empleo, tales como los subsidios a los salarios de los bahreiníes, programas de educación y capacitación para personas



deseempleadas y apoyo a las empresas que pudieran contribuir significativamente con el crecimiento general de la economía.

Tercero, propusieron la eliminación de la ley de “patrocinio” que ataba a los trabajadores extranjeros a sus patrocinadores. Esta ley hacía que los trabajadores extranjeros fueran más atractivos para las empresas que los bahreiníes, quienes podían cambiar de empleo con mayor libertad.

Cuarto, propusieron la adopción de disposiciones que cumplieran las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), lo que eliminaría las pésimas condiciones laborales que los trabajadores extranjeros toleraban pero que los bahreiníes jamás aceptarían.

McKinsey propuso dos políticas que, según pronosticó, fomentaría la adaptación a las condiciones cambiantes del mercado y darían flexibilidad al sector privado para crecer y crear empleos: 1) eliminación de las cuotas de “bahreinización” que exigen por ley a las entidades económicas el empleo de un porcentaje fijo de bahreiníes quienes, por lo tanto, carecen de incentivos para ser productivos, y 2) eliminación de todas las normas de salario mínimo.

Finalmente, los consultores de McKinsey recomendaron la aplicación de procesos de despido claros y previsible para todos los empleados. Esto se sugirió para ayudar a los empleados a comprender sus derechos y deberes e incrementar su productividad, a la vez que se liberaliza el mercado y se crea un ambiente competitivo.

### El camino a la incertidumbre

Las reformas que se avecinan conducirán a Bahrein a un período de perturbación. La aplicación de gravámenes en todos los sectores de la economía, sin tomar en cuenta su capacidad para absorber estos

1 Bahrain Human Rights Society (BHRS). Correo electrónico: <bhrs@bhrs.org>; teléfono: +973-17825425; fax: +973-17825825.

2 Dirección de Desarrollo Económico de Bahrein.

costos adicionales, podría tener repercusiones devastadoras. Los sectores que dependen de la mano de obra barata y poco especializada, como los de la construcción y las industrias manufactureras, no podrán reducir el impacto de los gravámenes a través de una productividad mayor y pasarán los costos adicionales al consumidor. Los cambios tampoco ayudarán a mejorar el empleo de los bahreiníes, ya que éstos no demuestran interés en puestos de baja categoría.

Estos impuestos afectarán en mayor medida a las pequeñas y medianas empresas, que en su mayoría cuentan con recursos limitados para mejorar la productividad y deberán traspasar los costos adicionales a los consumidores. Muchas cerrarán, ya que no podrán competir contra empresas ubicadas en países de la región que carecen de esos impuestos. Los incrementos de precios que apliquen las empresas restantes elevarán la inflación, que ascenderá aproximadamente a 3,5% cuando McKinsey realizó el estudio. Fijar un techo al ingreso de trabajadores extranjeros aumentará el costo de la mano de obra, lo cual incrementará aún más la inflación.

Los bahreiníes no poseen muchas de las capacidades laborales necesarias. Limitar la oferta de mano de obra no resolverá el problema. En cambio, la inversión en innovación y tecnología en ciertos sectores sería más eficiente, menos onerosa y permitiría que los bahreiníes aprendieran lo necesario para trabajar en los nuevos empleos que se generen.

### Diversificación

El príncipe heredero Jeque Salman Bin Hamad Bin Isa Alkhalifa creó la Dirección de Desarrollo Económico en abril de 2000 con el mandato de ponerle fin al papel del Estado como principal fuerza de la economía y fuente de empleo para la gran mayoría de los bahreiníes. La dirección ha asumido autoridad gradualmente. Su principal objetivo ha sido convertir al sector privado en el motor del crecimiento. La economía habrá de diversificarse. En lugar de seguir siendo un país que depende en gran medida de las exportaciones de petróleo y sus derivados, la meta es crear una economía capaz de atraer inversiones del exterior, principalmente para las siguientes industrias:

- Manufacturera
- Turismo
- Telecomunicaciones
- Finanzas
- Comercio y servicios

Este segundo aspecto del programa de reformas, la reestructura económica, se basa en iniciativas selectivas con resultados dudosos. Las mismas requieren una combinación de reorganización y privatización. En el informe del próximo año profundizaremos sobre este proceso.

### Instituciones de la red social

Desde su independencia, y hasta la fecha, uno de los pilares del desarrollo social de Bahrein ha sido el respaldo social que proporcionan una diversidad de entidades, entre ellas varias instituciones estatales y civiles. El mayor desembolso provino del Ministerio de Desarrollo Social, que otorga ayuda financiera a miles de familias bahreiníes y a algunas asociaciones no gubernamentales de caridad. Asimismo, decenas de fondos caritativos no gubernamentales brindan respaldo a las comunidades locales. Sus actividades, empero, tienen fines religiosos. Su ayuda ejerce un papel sumamente negativo, generando divisiones sociales entre los bahreiníes.

Entre las reformas sociales que adoptó el Rey se encuentra la reciente creación de la Asociación Real de Caridad (ARC), dirigida por uno de sus hijos más jóvenes. Mediante la financiación de diversos proyectos, la ARC desempeñó un papel positivo al mejorar las condiciones de vida de numerosas familias bahreiníes.

### Riqueza y mala administración

No hay duda de que Bahrein ha logrado notables conquistas en materia de desarrollo económico y social en los últimos cinco años, debidas en parte a los precios del petróleo que alcanzaron niveles sin precedentes desde la segunda crisis del petróleo en 1979. El gasto público aumentó 54,8% en cinco años (2001-2005), de BHD 832,8 millones (USD 2.214,9 millones) a BHD 1.289,2 millones (USD 3.428,7 millones), gracias a los esfuerzos de instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

No obstante, los niveles de pobreza y marginación social no reflejan la riqueza acumulada en los últimos cuatro años. Esta disparidad sólo se puede atribuir a la mala administración de los recursos económicos y humanos. ■