



Geopolítica de las monarquías del Golfo

Oficina de Estrategia y Prospectiva
N.º 8, enero 2022

El 14 de febrero de 1945, pocos días después de la Conferencia de Yalta, el presidente F.D. Roosevelt recibió en la cubierta del USS Quincy, fondeado en el Canal de Suez, al rey Abdulaziz bin Saud, fundador del Reino de Arabia Saudí. En ese encuentro se forjó el que ha sido uno de los elementos centrales de la arquitectura geopolítica en las últimas siete décadas: la alianza estratégica, basada en el concepto de petróleo por seguridad, entre EEUU y el reino de los Saud, alianza que fue ampliada posteriormente al resto de las monarquías del Golfo a medida que estas fueron accediendo a su independencia.

75 años después, en noviembre de 2019, en un discurso pronunciado durante la campaña de las primarias del Partido Demócrata para las presidenciales de 2020, Joe Biden aseguró que, de resultar elegido él, “EEUU trataría a Arabia Saudí como el paria que es”. Esta contundente frase había que leerla en el contexto de la conmoción que el entonces reciente asesinato en Estambul del periodista saudí Jamal Khassogi provocó, por supuesto, pero aún más

en el del ascenso de EEUU a la condición de primer productor de petróleo del mundo (con más de 13 millones de bpd en ese momento), lo que para muchos observadores anunciaba el fin de la dependencia estadounidense del Golfo en el terreno energético, y a su vez parecía señalar, en combinación con otros factores, el declive de la importancia de esa región en el mapa geopolítico y justificar el redimensionamiento a la baja de la presencia de EEUU en Oriente Medio en general, empezando por la de carácter militar.

Aunque ese redimensionamiento sigue siendo uno de los principios rectores de la política exterior de Washington (en el que no difieren grandemente demócratas y republicanos), lo cierto es que en el año que ha transcurrido tras la elección de Biden su Administración no ha tratado a Arabia Saudí como a un paria y no lo hará, porque lo que está en juego en esa región es cada vez más relevante. Las monarquías del Golfo (unas en mayor medida que otras) son hoy actores dinámicos no solo en el campo económico sino también geoestratégico, con políticas exteriores creciente-

mente expansivas y asertivas. Emiratos Árabes Unidos (EAU) y Catar son hoy hubs sobre los que pivota buena parte del transporte aéreo entre Europa, Asia y África Oriental y los estrechos de Hormuz y Bab el Mandeb arterias principales, que juegan un papel esencial en las estrategias que las diversas potencias desarrollan para garantizar el acceso de sus productos a los mercados (BRI y MSRI de China, Global Gateway de la UE...). Por esas y otras razones, el Golfo se está convirtiendo de hecho en uno de los puntos calientes de la rivalidad entre EEUU y China y en el que todos los actores con intereses globales, como la UE, desean estar más presentes.

Hidrocarburos: ¿The Long Goodbye?

El petróleo y el gas sacaron a los países de la península arábiga de la periferia histórica para situarlos en el centro del mapa geopolítico y parece claro que las perspectivas de esa región a medio y largo plazo dependerán, no solamente, pero sí en buena medida, del futuro de los combustibles fósiles en la economía mundial.

El asunto no podría ser más contencioso. Si hay acuerdo en que la transición energética es un proceso imparable, no lo hay a la hora de evaluar cuál es el horizonte temporal hasta que lleguemos a una economía descarbonizada en la que disponer de grandes reservas de petróleo y de gas haya dejado de ser el formidable activo económico y estratégico que todavía es hoy. Un informe de la Agencia Internacional de Energía (AIE) publicado en 2021 asevera que en 2050, incluso aunque se haya alcanzado el objetivo de cero emisiones, el mundo consumirá todavía al menos la mitad del gas y la cuarta parte de petróleo que consume hoy. Parecidas conclusiones saca para EEUU un estudio de la Universidad de Princeton. El pastel, por tanto, se va a reducir, pero no va a desaparecer y lo que sí parece seguro es que la cuota que de ese pastel van a tener los países del Golfo aumentará notablemente, según autores como Bordoff y O’Sullivan, debido, entre otras razones, al menor coste de extracción en esos países y a la menor emisión de carbono en el proceso en comparación con la mayoría de competidores y a la capacidad financiera e inversora que tienen y de la que carecen otros países productores que irán siendo expulsados del mercado.

Las rentas del petróleo y el gas, la experiencia que tienen en la gestión de grandes proyectos en el campo de la energía y en su mercado global y el enorme potencial de desarrollo en energía solar hacen que los seis países del CCG partan también con ventaja para situarse en el futuro en una posición preeminente en la producción del hidrógeno verde y azul, combustibles que podrían convertirse en un plazo medio en componentes tan esenciales en el mix energético como lo son hoy los hidrocarburos (en 2050, un tercio de las transacciones en el mercado mundial de la energía serán, según el citado informe de la AIE, de hidrógeno y amoníaco verde). Muchos países y empresas del mundo han identificado la península arábiga como uno de los centros potenciales del desarrollo de este combustible y los ambiciosos proyectos en desarrollo o anunciados en Omán (instalación de 25 gigavatios de energía solar y eólica para producir millones de toneladas de hidrógeno verde destinadas a consumo propio y a la exportación en forma de amoníaco verde), en Arabia Saudí (en la ciudad futurista de NEOM) o en EAU (constitución en 2021 de la Alianza para el Hidrógeno) cuentan con ya socios en Australia, Estados Unidos, Alemania o Bélgica.

Diversificación económica...

Pero incluso aunque las rentas del petróleo puedan garantizar todavía durante décadas la prosperidad, la estabilidad y la influencia de las monarquías del Golfo, el futuro pasa por que las políticas de diversificación económica en curso tengan éxito. La voluntad política está ahí, desde hace bastantes años en EAU, país pionero en este terreno, y en Catar, y más recientemente en Arabia Saudí, Omán, Bahréin y Kuwait, pero el desafío es complejo. En primer lugar, porque pasar de un modelo de economía rentista a una economía moderna y competitiva, que implica entre otras muchas cosas reducir el sector público y las subvenciones y ayudas directas, comporta riesgos sociales y políticos. En segundo, porque las economías del Golfo no son complementarias: los planes de diversificación que los diferentes gobiernos de la península han venido presentando en los últimos años coinciden en los sectores a desarrollar (turismo, economía digital, logística de viajeros y mercancías...) y la rivalidad en un juego que muchos ven como de suma cero ya ha empezado y está adquiriendo una particular virulencia en el caso de Arabia Saudí y EAU. Riad ha tomado en los dos últimos años una serie de medidas con las que trata de reforzar

su posición, como la de obligar a que las empresas internacionales que aspiren a hacer negocios con compañías y agencias estatales en su país ubiquen sus sedes regionales en Arabia Saudí (actualmente la gran mayoría de ellas las tienen en Dubai y, en menor medida, en Abu Dhabi). Finalmente, una tercera amenaza es la que proviene de la aguda inestabilidad en la región: la posibilidad de que el conflicto sobre el programa nuclear iraní acabe provocando una confrontación militar o los ataques terroristas que los rebeldes hucíes del Yemen vienen llevando a cabo contra Arabia Saudí y más recientemente contra EAU son elementos que tienen en cuenta los inversores internacionales y pueden afectar la capacidad de los países del Golfo de seguir atrayendo el capital humano sobre el que han construido su prosperidad (considérese el porcentaje de población extranjera de Catar y EAU, de un 85%).

...y diversificación de alianzas: ¿F35 o Huawei?

En el contexto descrito, los países del Golfo tienen tanto interés en una diversificación de sus alianzas políticas como de sus economías. El activismo que ha caracterizado la acción exterior de EAU, Catar y en menor medida Arabia Saudí en los últimos años, con intervenciones más o menos abiertas y admitidas en teatros como Libia, Yemen, Siria o Sudán y el Cuerno de África, y la universalización de sus relaciones (Abu Dhabi alberga hoy en día a alrededor de 130 Embajadas residentes) obedece en buena parte a la necesidad de defender los intereses de sus cada vez más internacionalizadas empresas y las inversiones de sus potentes fon-

medias ha sido la pérdida de confianza en los Estados Unidos, garante único de su seguridad hasta la fecha. Esa pérdida de confianza, que empezó en la época de Obama (las monarquías del Golfo, salvo Catar, vivieron como una traición que Washington dejara caer a Mubarak y que firmara el JCPOA con Irán sin siquiera haberlas consultado), se recuperó solo parcialmente con Trump, para volver a caer de manera probablemente irreparable cuando fueron conscientes de que las consecuencias de la política de "maximum pressure" sobre Irán que siguió a la retirada americana del acuerdo nuclear podían ser muy graves para las propias monarquías del Golfo y que, como se demostró tras los ataques con drones sufridos por Arabia Saudí en una infraestructura petrolera crítica y contra barcos en aguas territoriales de EAU en 2019, los límites de la protección que EEUU puede ofrecer a partir de ahora son evidentes.

Ante tal panorama, Arabia Saudí se ha apresurado recientemente a seguir una política de apaciguamiento con Irán, que las otras monarquías, y en particular EAU, vienen llevando a cabo desde hace dos años, e incluso a intentar limar las asperezas en la relación con la Turquía de Erdogan, algo que debería verse facilitado por la reconciliación de Arabia Saudí, EAU, Bahréin (y Egipto) con Catar.

Pero es quizá en la reconsideración de las relaciones con China y con Israel donde se hace más evidente la reorientación estratégica de las monarquías del Golfo en el actual contexto geopolítico. Con el gigante asiático esas relaciones habían tenido hasta hace escasos años un carácter casi exclusivamente comercial, con balanzas favorables a cuatro

Los países del Golfo tienen tanto interés en una diversificación de sus alianzas políticas como de sus economías

dos soberanos, y no solo a las razones de índole política conocidas, entre las que destaca desde 2011, con el estallido de las llamadas primaveras árabes, la voluntad de frenar el ascenso del islam político, que Arabia Saudí y EAU consideran una amenaza existencial para sus regímenes.

Sin embargo, el motivo que sin duda ha pesado más para llevar a las monarquías del Golfo a plantearse su posición en un marco geopolítico mundial cada vez más caracterizado por la confrontación y por la emergencia de nuevas potencias

de los seis Estados del GCC gracias a sus voluminosas exportaciones de crudo y de gas (solo EAU registra un déficit considerable, pero ello se debe a que en su economía tiene un gran peso la reexportación a otros mercados en Oriente Medio, África y sudeste asiático). En los últimos tiempos, en los que se han multiplicado exponencialmente las vistas al más alto nivel entre Pekín y todas las capitales del Golfo, las relaciones se han ampliado y profundizado enormemente. La península arábiga es un eslabón de gran importancia para la Belt and Road Initiative y sus dos ramas,

la Maritime Silk and Road Initiative y el Silk Road Economic Belt, en las que las monarquías del Golfo participan de buen grado porque ven en ese proyecto ventajas y porque se ven afectados en mucha menor medida que otros países asiáticos, africanos o europeos por los aspectos negativos que la BRI conlleva (altos niveles de endeudamiento

en una región en la que solo el propio Israel dispone de esa arma puntera, si es que ese contrato significa anular su acuerdo de cooperación en 5G con China y la empresa Huawei, es una advertencia clara en ese sentido.

El reconocimiento de Israel por parte de EAU y Bahrein mediante los Acuerdos

de un marco convencional para las relaciones entre la UE y el CCG a través de un acuerdo de libre comercio no ha tenido éxito ni cabe esperar que lo tenga, dado que los países del Golfo rechazan claramente el marco conceptual de condicionalidad política que propone la UE, área que por lo demás recibe menos de un cuarto por cierto de sus exportaciones de petróleo y gas. La UE es de todas maneras el segundo socio comercial del CCG, por detrás de China, pero los países del Golfo miran cada vez más a Asia y en sus países confían para algunos de sus proyectos de más entidad en naciones de ese continente (Corea del Sur ha construido la central nuclear de Barakah en EAU, la primera del mundo árabe).

EAU parece considerar seriamente la opción de renunciar a los cazas F-35 americanos si ese contrato significa anular su acuerdo sobre 5G con China y Huawei

con China, falta de oportunidades de empleo para sus nacionales, impacto medioambiental que deriva en problemas de orden sociopolítico). Por otro lado, y dado que los países del Golfo apuestan fuertemente por la innovación tecnológica como pilar de sus procesos de modernización y diversificación económica, hay un apetito creciente de cooperación con Pekín en este ámbito, lo mismo que en el terreno de la seguridad. Aquí nos encontramos en una fase más incipiente, pero se puede ir observando una aceleración. Catar ha adquirido misiles balísticos de corto alcance chinos SY-400 y recientemente la prensa informaba de que EAU había llegado a un acuerdo para el establecimiento de una base militar china en su territorio. Ante la alarma despertada en Washington, las autoridades de Abu Dhabi se apresuraron a negar que su proyecto portuario con China tuviera carácter militar y seguidamente a anunciar su cancelación para complacer al aliado norteamericano. Pero, en ese marco de creciente rivalidad sinoamericana las tensiones entre EEUU y las monarquías del Golfo parecen estar llamadas a agudizarse. Y no porque estas últimas piensen siquiera que China podría jugar en el futuro el papel de garante de la seguridad que los americanos han jugado durante tantos años (China ni puede ni quiere), sino porque no se resignan a renunciar a una relación estrecha con la potencia asiática que juzgan muy necesaria para sus intereses (incluidos los de seguridad, dado que en la medida en que China estreche sus relaciones económicas con ellos estará más interesada a su vez en la estabilidad del Golfo). El hecho de que, según informaciones contrastadas, EAU parezca considerar seriamente la opción de renunciar al contrato de compra de los cazas F-35 americanos que se ganó como premio a su reconocimiento de Israel y que le ofrecerían una ventaja militar evidente

de Abraham, que han dado lugar a una verdadera “paz caliente”, con un rápido desarrollo de proyectos de cooperación en muchos ámbitos, y la intensificación de relaciones más o menos bajo cuerda de Israel con el resto de monarquías del Golfo, incluido Arabia Saudí, se vieron facilitados por la pérdida de peso del conflicto palestino-israelí no solo en la agenda internacional sino en las propias sociedades árabes, pero tiene para muchos observadores como causa principal la común enemistad con Irán. Con ser ello cierto, hay también, al menos en el caso de EAU, un espíritu de emulación del modelo del Estado israelí, nación pequeña en un contexto hostil que se hace respetar y prospera gracias a su músculo militar y al desarrollo tecnológico. Esas relaciones tienen, por tanto, un carácter menos coyuntural de lo que pudiera parecer y están llamadas en principio a durar.

La UE a la búsqueda de una estrategia para el Golfo

Atraídos por la pujanza económica, la capacidad inversora y las oportunidades que las monarquías del Golfo ofrecen a sus empresas y ciudadanos (España, por ejemplo, tiene su colonia más grande de Asia en EAU), los Estados de la UE destinan en general desde hace años gran capital político a cuidar sus relaciones con esos países. Algunos, como la propia Francia, han establecido partenariados estratégicos de gran densidad que incluyen el capítulo de seguridad más allá de la venta de material de defensa y que llevaron al establecimiento de una modesta misión militar para contribuir a la seguridad marítima en la que participan otros Estados europeos (European Maritime Security Awareness in the Strait of Hormuz). El intento, sin embargo, de establecer

Más allá de los aspectos económicos, la UE tiene por muchas razones el mayor interés en estructurar su relación con los países del Golfo a través de un diálogo que cubra los grandes dossiers de la agenda internacional. En el alguno de ellos, como el de la lucha contra el cambio climático y la transición energética hay claros elementos de convergencia. Por otro lado, la UE no puede prescindir de hablar con los estados del Golfo sobre conflictos como el de Libia, Yemen, Siria o en los del Cuerno de África, en los que estos juegan un papel relevante. Finalmente, la UE ganaría mucha credibilidad como actor internacional si fuera capaz de contribuir al desarrollo de una arquitectura de seguridad en el Golfo Pérsico, a la que puede aportar su experiencia con el modelo OSCE y en el diseño y ejecución de medidas de construcción de confianza.

Referencias

- Jason Bordoff y Meghan L. O’Sullivan. “Green Upheaval: The New Geopolitics of Energy”. Foreign Affairs, enero 2022.
- “United Arab Emirates Threatens to Pull Out of \$23 Billion F-35, Drone Deal With U.S.”. Wall Street Journal, 14 diciembre 2021.
- Cinzia Bianco. “Power Play: Europe’s Climate Diplomacy in the Gulf”. ECFR Policy Brief, octubre 2021.
- Jonathan Fulton. “Domestic Politics as Fuel for China’s MSRI: The Case of the Gulf Monarchies”. Journal of Contemporary China, 2020.
- “Saudi-Emirati economic competition will mount further”. Oxford Analytica, 22 julio 2021.
- “La política exterior de los países del Golfo Pérsico: dinámicas internas y amenazas externas”. VVAA. Revista Española de Ciencia Política, julio 2021.