

## El Golfo y su creciente intervencionismo en Oriente Medio

**Haizam Amirah Fernández** | Investigador principal del Mediterráneo y Mundo Árabe del Real Instituto Elcano | @HaizamAmirah.

**Mercedes Fernández Gómez** | Máster en Estudios Árabes por la Universidad de Georgetown y especialista en comercio exterior.

### Tema<sup>1</sup>

La intervención de los países árabes del Golfo en el conjunto de Oriente Medio y el Magreb ha aumentado mucho desde el inicio del llamado “despertar árabe”. Esos países pueden ejercer una gran influencia tanto para favorecer el progreso y la prosperidad regional como para todo lo contrario.

### Resumen

Los países más influyentes del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) están inmersos en una competición por el liderazgo de la región y por mantener su autonomía. Esto les está llevando a tomar partido de forma cada vez más visible en los asuntos internos de otros países árabes como Siria, Irak, Libia, Yemen, Bahréin y Egipto mediante la aportación de recursos, garantías e incluso la implicación militar directa.

### Análisis

El Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) reúne a los seis países de la Península Arábiga que dan al Golfo Pérsico: Arabia Saudí, Bahréin, Emiratos Árabes Unidos (EAU), Kuwait, Omán y Qatar. Juntos poseen más de un tercio de las reservas probadas de petróleo del mundo y cerca de un cuarto de las de gas natural. A pesar de compartir muchos intereses, las rivalidades intra-regionales han impedido que se hayan alcanzado los objetivos de integración regional del CCG: un mercado común, una moneda única y cooperación en materia de seguridad y defensa. Sin embargo, durante los 33 años transcurridos, los países del Golfo –diferentes entre sí en cuanto a tamaño, población, ideología y riqueza– han sabido aprovechar sus recursos naturales para ponerse a la cabeza del mundo árabe en renta *per cápita*, acceso a la sanidad y la educación, inversiones y comercio.

---

<sup>1</sup> Una versión anterior de este ARI fue publicado en la revista *Economía Exterior*, nº 71, invierno 2014-2015, pp. 13-22.

La dependencia de la economía global de los hidrocarburos y la atracción que suscitan los mercados del Golfo hacen que esta región posea una gran importancia estratégica. El CCG en su conjunto muestra al exterior una imagen de prosperidad y estabilidad, puesto que sus países miembros han sido inmunes a la crisis económica y financiera global. También han sabido mantener el *statu quo* de sus regímenes autoritarios en un período muy convulso para los sistemas políticos árabes. No obstante, bajo esta apariencia de continuidad y normalidad, los Estados más influyentes del CCG –Arabia Saudí, EAU y Qatar– están librando una lucha encarnizada por el liderazgo de la región y por mantener su autonomía. Esto les está llevando a tomar partido de forma cada vez más visible en los asuntos internos de Siria, Irak, Libia, Yemen, Bahrein y Egipto mediante la aportación de recursos, garantías e incluso la implicación militar directa.

Esta tendencia intervencionista es nueva en el CCG, puesto que la política exterior de sus integrantes se había basado tradicionalmente en la diplomacia en vez de la confrontación. Este cambio de actitud se debe a las transformaciones que han trastocado los equilibrios de poder en la región tras la invasión de Irak en 2003 y el “despertar árabe” de 2011. Esos cambios han obligado a los Estados del Golfo a reaccionar ante lo que perciben como amenazas inminentes, como las pretensiones hegemónicas de Irán y el rápido avance del autoproclamado Estado Islámico en Irak y al-Sham (Daesh, por sus siglas en árabe).

En este análisis se estudian las convulsiones que ha sufrido Oriente Medio en los últimos años y que han desembocado en un escenario de “guerra fría” entre Arabia Saudí e Irán. También se examina quiénes integran los bandos en esta confrontación, cómo reaccionan los actores regionales e internacionales ante la amenaza de Daesh y, finalmente, se plantea cómo quedan las relaciones exteriores de los Estados del CCG en un contexto tan cambiante y enmarañado como el actual.

### *Transformaciones en el juego de poderes de Oriente Medio*

Dos factores principales han contribuido a cambiar la configuración de Oriente Medio y provocar una encarnizada lucha por el liderazgo regional. Por un lado, la invasión estadounidense de Irak en 2003, que llevó al derrocamiento del régimen de Saddam Husein, no logró los objetivos previstos por la Administración Bush de democratizar Irak y hacer del país un fiel aliado de EEUU. Al contrario, Irak se encuentra desde entonces en descomposición debido al sectarismo y a la violencia que se han apoderado de su sociedad y han deslegitimado las instituciones del Estado. Además, al eliminar al régimen de Saddam Husein, EEUU acabó con el único muro de contención que existía frente a las pretensiones hegemónicas de Irán, quedando así la vía libre para una mayor injerencia iraní en buena parte de su vecindario árabe, sobre todo en Irak, Siria y Líbano.

El segundo factor es el llamado “despertar árabe”, cuyas demandas de libertad, justicia social y dignidad lograron deponer a los líderes autoritarios de Túnez, Egipto, Yemen y Libia. En Siria, sin embargo, la respuesta militar del régimen de Bashar al-Asad a las peticiones de reformas socio-políticas ha sumido al país en una sangrienta y compleja guerra civil que dura ya casi cuatro años. En el Golfo, a pesar de haber contenido las manifestaciones populares de Bahrein con la intervención de tropas saudíes y emiratíes, las monarquías siguen temiendo que las réplicas del “despertar árabe” puedan sacudir sus regímenes y poner en peligro su continuidad.

La reacción de las petromonarquías ante las revueltas árabes no ha sido avanzar hacia sistemas más democráticos ni mejorar los derechos civiles sino blindar sus regímenes para poder resistir ante posibles movilizaciones internas y amenazas externas. Gracias a las rentas procedentes de los hidrocarburos las monarquías del Golfo se han podido permitir aumentar salarios públicos, incrementar subsidios en productos básicos y energéticos, prometer la creación de puestos de trabajo y poner en marcha grandes proyectos de infraestructura, educación y sanidad para contener el malestar social. Asimismo, han incrementado las donaciones exteriores con el objetivo de evitar tanto la caída de regímenes afines como posibles contagios de revueltas, ya que algunas demandas de cambio son similares en los distintos países árabes.

Otra forma de blindarse ha sido aumentando el gasto militar para proteger a las familias reales de amenazas internas y defender sus fronteras de posibles peligros externos. Los países árabes del Golfo son de los que más gastan en la compra de armamento en relación a su PIB (el gasto militar de Omán y Arabia Saudí en 2013 supuso el 11,3% y 9,3% de su PIB respectivamente, mientras que el de EEUU fue del 3,8%).<sup>2</sup> No es que los Estados del Golfo piensen que vayan a estar más protegidos con un gasto militar sobredimensionado, sino que a través de estas compras refuerzan las relaciones de dependencia que mantienen con sus proveedores externos de seguridad, principalmente EEUU, quienes ofrecen garantías de protección a cambio de mantener intereses estratégicos en la zona.<sup>3</sup>

Las diferentes medidas para proteger a sus regímenes han supuesto una gran carga en los presupuestos de los Estados del Golfo. Descensos en los precios del petróleo, como los ocurridos en el tercer trimestre de 2014, pueden llevar al traste las políticas de subsidios y estímulos, así como la capacidad de influencia del Golfo en terceros países (otros Estados como Irán y Rusia también verían mermados sus ingresos con la caída de los precios de los hidrocarburos). Se estima que Arabia

---

<sup>2</sup> Datos del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), <http://www.sipri.org/>.

<sup>3</sup> Haizam Amirah Fernández (2011): ‘Relaciones internacionales del Golfo: intereses, alianzas, dilemas y paradojas’, ARI, nº 48/2011, Real Instituto Elcano, 8/III/2011, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/ari48-2011](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/ari48-2011)

Saudí puede soportar bajadas en los precios del petróleo hasta los 80 dólares por barril, por debajo de los cuales entraría en déficit con sus actuales niveles de gasto. El umbral de precios para otros países de la región es aún más alto.

### *“Guerra fría” en Oriente Medio*

En Oriente Medio se está librando una “guerra fría” entre Arabia Saudí e Irán, quienes luchan por liderar la región pero evitan enfrentarse directamente y no dudan en utilizar a sus aliados y clientes en terceros países (a los que financian, arman e incluso apoyan con tropas) para avanzar sus intereses. Estas batallas se están librando en Estados muy debilitados y fragmentados, donde ya no existe una autoridad que controle la totalidad del territorio, como son Siria, Irak, Libia y Yemen.

El bloque bajo liderazgo saudí está formado por EAU, Bahréin, Jordania y la Autoridad Nacional Palestina. En el iraní, encontramos al régimen sirio de Bashar al-Asad, al régimen iraquí (anteriormente liderado por Nuri al-Maliki y en la actualidad por Haider al-Abadi), Hezbolá en Líbano y también a los grupos palestinos Hamás y Yihad Islámica. Se observa además un tercer bando, de menor influencia que los anteriores, liderado por Qatar e integrado por organizaciones vinculadas a los Hermanos Musulmanes y con el apoyo ocasional de Turquía.

Con frecuencia los medios de comunicación occidentales narran esta “guerra fría” como un conflicto meramente sectario, donde Arabia Saudí lidera el bando sunní e Irán el chií. Si bien es cierto que esta lucha por la hegemonía de la región se articula y moviliza en muchos casos apelando a divisiones sectarias, es un error simplificarla como un mero conflicto entre sunníes y chiíes. Esta narrativa ignora no sólo los verdaderos motivos que mueven a los actores regionales (tanto estatales como no estatales) que son las luchas de poder, sino también el hecho de que las alianzas que se fraguan no son exclusivas y cambian conforme lo requiere la situación.

Hay numerosas muestras de lo flexibles y cambiantes que son estas alianzas. Por ejemplo, Arabia Saudí y Qatar (dos Estados con gobiernos sunníes) se han enfrentado en relación con el apoyo de Doha a los Hermanos Musulmanes de Egipto y grupos afines en Libia. Sin embargo, Arabia Saudí y Qatar se alían para enfrentarse a Irán y a su cliente Bashar al-Asad, para lo cual ambos apoyan a grupos rebeldes sirios (entre los que se encuentran los Hermanos Musulmanes). Por otro lado, Hamás (movimiento islamista sunní) recibe ayuda de Teherán y Hezbolá en su lucha contra Israel, pero también apoya a los rebeldes sirios que se enfrenta al régimen de Bashar al-Asad, protegido de Irán.

### *La amenaza de Daesh*

Los grupos yihadistas se nutren del caos y de la debilidad de los Estados. El autoproclamado Estado Islámico en Irak y al-Sham (Daesh) se ha expandido a gran velocidad a lo largo de 2014 en partes de Siria e Irak mediante formas extremas de coerción (decapitaciones, masacres, violaciones y conversiones forzosas) y, en menor medida, a través de alianzas con tribus sunníes en Irak que se sienten abandonadas por el gobierno pro-iraní de Bagdad, caracterizado por su sectarismo.

Daesh tiene la peculiaridad de ser un actor que no depende de ningún bloque aliado para recibir apoyos y que funciona con autonomía de al-Qaeda. Se autofinancia de distintas maneras: vendiendo hidrocarburos extraídos de los campos que están bajo su control (que le generan millones de dólares al mes), desarrollando una red de extorsión que se extiende por su territorio, realizando diversas actividades ilegales, recibiendo rescates por personas secuestradas, así como recaudando impuestos y recibiendo donaciones (muchas de las cuales proceden de particulares residentes en los Estados del Golfo).<sup>4</sup> Estas fuentes de financiación le permiten contar con un importante arsenal bélico (en parte capturado a EEUU y a sus aliados en Irak), además de un poderoso aparato mediático con el que reclutan para su causa a hombres y mujeres procedentes de distintas regiones del mundo.

La rápida expansión y el extremismo que muestra Daesh preocupan mucho a los diferentes actores regionales, ya que ese grupo no muestra ninguna simpatía ni por los chiíes (a los que considera infieles) ni por los regímenes del Golfo (a los que tacha de impíos). En una reunión que tuvo lugar el pasado septiembre en Yeda, 10 Estados árabes (entre ellos Arabia Saudí, EAU, Qatar, Kuwait y Bahréin) se comprometieron a unirse a la coalición liderada por los estadounidenses para luchar contra esta amenaza. Falta por ver si Daesh conseguirá lo que parece casi imposible: unir los intereses de EEUU, Arabia Saudí e Irán contra un enemigo común. No parece que sea una tarea fácil debido a la desconfianza que existe entre esos países.

### *El CCG y sus relaciones regionales e internacionales*

De entre todas las iniciativas regionales que se han registrado en el mundo árabe, el CCG es la que más ha avanzado de todas ellas, pese a su lentitud. Si bien es cierto que EAU y Omán se han desvinculado del proyecto de moneda única (el *jaliy*), se han dado importantes pasos hacia la integración regional del CCG, como la unión aduanera de 2003 y, posteriormente, el establecimiento del mercado único en 2008. En la práctica, el libre movimiento de personas es una realidad, aunque el de mercancías experimenta ciertas ambigüedades, como las resultantes del Tratado de Libre Comercio que Omán firmó unilateralmente con EEUU en 2004 y

---

<sup>4</sup> Charles Lister, 'Cutting Off ISIS' Cash Flow', Brookings, 24/X/2014, <http://www.brookings.edu/blogs/markaz/posts/2014/10/24-lister-cutting-off-isis-jabhat-al-nusra-cash-flow>

que entró en vigor en 2006.

Una forma de medir el grado de integración económica es a través de los intercambios comerciales y en el CCG han pasado de un volumen de 8.000 millones de dólares en 1981 a 100.000 millones en 2012.<sup>5</sup> No obstante, estas cifras dejan mucho que desear y, sin duda, los proyectos de infraestructuras que se han planteado recientemente (red ferroviaria regional y mejora de puertos) serán clave para aumentar el flujo de bienes y servicios. Por otro lado, como ocurre con muchos proyectos supranacionales, hay países que se resisten a entregar parte de su soberanía a instituciones comunes, así como a aceptar el liderazgo de un país, que en el caso del CCG lo ejerce Arabia Saudí. Esto se observa claramente en el caso de Qatar y su apoyo a los Hermanos Musulmanes, que ha de entenderse como un desafío a Riad y un intento por desarrollar una política exterior independiente de las directrices que marca Arabia Saudí.

Las relaciones de EEUU con algunos miembros del CCG no están pasando por su mejor momento debido, por un lado, a que la Administración Obama se ha estado aproximando a Irán para tratar sobre su programa nuclear y el posible levantamiento de las sanciones impuestas a Teherán. A algunas monarquías del Golfo les inquieta mucho que su principal proveedor de seguridad y aliado estratégico busque mejorar sus relaciones con el máximo rival del CCG. Por otro lado, parece que el presidente Obama, más que tener una “política” hacia Oriente Medio, tiene una “actitud” basada en implicarse lo menos posible en los asuntos de la región. Así lo muestran su reticencia a intervenir en Siria (incluso tras el ataque químico de agosto de 2013, cometido según muchos indicios por partidarios del régimen) o la falta de claridad en las medidas destinadas a combatir a Daesh. Los pasos dubitativos y sin una estrategia visible que da la Administración Obama están alterando los cálculos de sus aliados tradicionales en el Golfo, que se sienten cada vez más solos ante graves amenazas que pueden desfigurar aún más el mapa de Oriente Medio.<sup>6</sup>

En cuanto a Irán, el hecho de disputarse el liderazgo de la región con Arabia Saudí no impide que tenga relaciones con los Estados del CCG. El sultán Qabús de Omán se ha erigido como un intermediario entre el Golfo, EEUU e Irán, desempeñando un papel clave en la preparación del acuerdo de noviembre de 2013 entre Irán y el Consejo de Seguridad de la ONU más Alemania (P 5+1). El rechazo de Omán a la propuesta saudí de una “Unión del Golfo” en diciembre de 2013 se puede interpretar como que Mascát no quiere perder sus lazos históricos con Teherán

---

<sup>5</sup> Oxford Business Group (2014), *The Report: Bahrain 2013*.

<sup>6</sup> Haizam Amirah Fernández, (2014) ‘Oriente Medio: alianzas en tiempos revueltos’, ARI, nº 48/2014, Real Instituto Elcano, 16/X/2014, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/ari48-2014-amirahfernandez-oriente-medio-alianzas-en-tiempos-revueltos](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/mediterraneo+y+mundo+arabe/ari48-2014-amirahfernandez-oriente-medio-alianzas-en-tiempos-revueltos)

(aunque tampoco Qatar, EAU y Kuwait parecían entusiasmados con la idea). En el hipotético caso de que Irán decidiera unir sus fuerzas a la coalición liderada por EEUU contra Daesh, Omán sería clave para organizar su participación.

Las relaciones de los Estados del Golfo con los países emergentes asiáticos se desarrollan sobre todo en el ámbito económico. Asia se ha convertido en el principal socio comercial del CCG, ya que absorbe el 80% de las exportaciones energéticas del Golfo, mientras que el CCG le compra maquinaria, productos manufacturados y agroalimentación.<sup>7</sup> El interés de los países asiáticos por la región del Golfo va más allá de los hidrocarburos, habiéndose aumentado el volumen de inversiones de capital y *joint ventures*, especialmente con China.

Los países europeos necesitan reevaluar y enfocar mejor su política exterior hacia Oriente Medio. Parecía que, tras el “despertar árabe” de 2011, la UE había llegado a la conclusión de que apoyar el *statu quo* en la región no era la mejor receta para lograr la estabilidad a largo plazo. No obstante, tras la aparición de Daesh parece que la EU ha vuelto al punto de partida al apoyar a los regímenes autocráticos que se presentan como aliados en la lucha contra el terrorismo.<sup>8</sup> En cuanto al CCG en concreto, los países europeos están llevando a cabo una diplomacia centrada casi exclusivamente en aspectos comerciales y grandes inversiones, intentando hacerse con la adjudicación de macro-contratos de infraestructuras (como el que ganó un consorcio hispano-saudí para construir el tren de alta velocidad entre La Meca y Medina, valorado en más de 6.700 millones de euros).

## Conclusiones

### *Libertad y desarrollo o frustración y caos*

Oriente Medio es hoy una región enmarañada y en rápida transformación. Los focos de inestabilidad se multiplican y crece el grado de complejidad de los conflictos que desestabilizan los equilibrios regionales e internos. La destrucción de Siria, la descomposición de Irak, las convulsiones en Egipto y Libia, las rivalidades entre las petromonarquías del Golfo, las complicadas relaciones con Irán, el malestar social extendido, la explotación de las divisiones sectarias y étnicas, la expansión de yihadismo, la confusión de la política de EEUU en la zona y la perpetuación del conflicto israelo-palestino son algunos síntomas –y también resultados– de la creciente complejidad que está experimentando Oriente Medio.

---

<sup>7</sup> Kevin Körner y Oliver Masetti, 'The GCC going East: Economic ties with developing Asia on the rises', Deutsche Bank Research, 18/II/2014, [http://www.dbresearch.de/MAIL/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000329687.pdf](http://www.dbresearch.de/MAIL/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000329687.pdf)

<sup>8</sup> Richard Youngs, 'Full Circle in the Middle East', Carnegie Europe, 16/X/2014, <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=56940>

Desde que se iniciaron las revueltas antiautoritarias en el mundo árabe en 2011, los países del Golfo vienen mostrando una voluntad y una capacidad crecientes de influir en los diferentes escenarios regionales. Las demandas de cambios que iniciaron esa ola de revueltas reflejaban las ansias de libertad, desarrollo, oportunidades y justicia social entre poblaciones muy jóvenes. En ausencia de resultados y si las expectativas de prosperar se incumplen, lo más probable es que se extienda la frustración y aumenten los niveles de caos. Ante esa disyuntiva, los países del Golfo pueden ejercer una influencia importante, tanto para favorecer el progreso y la prosperidad regional como para todo lo contrario.