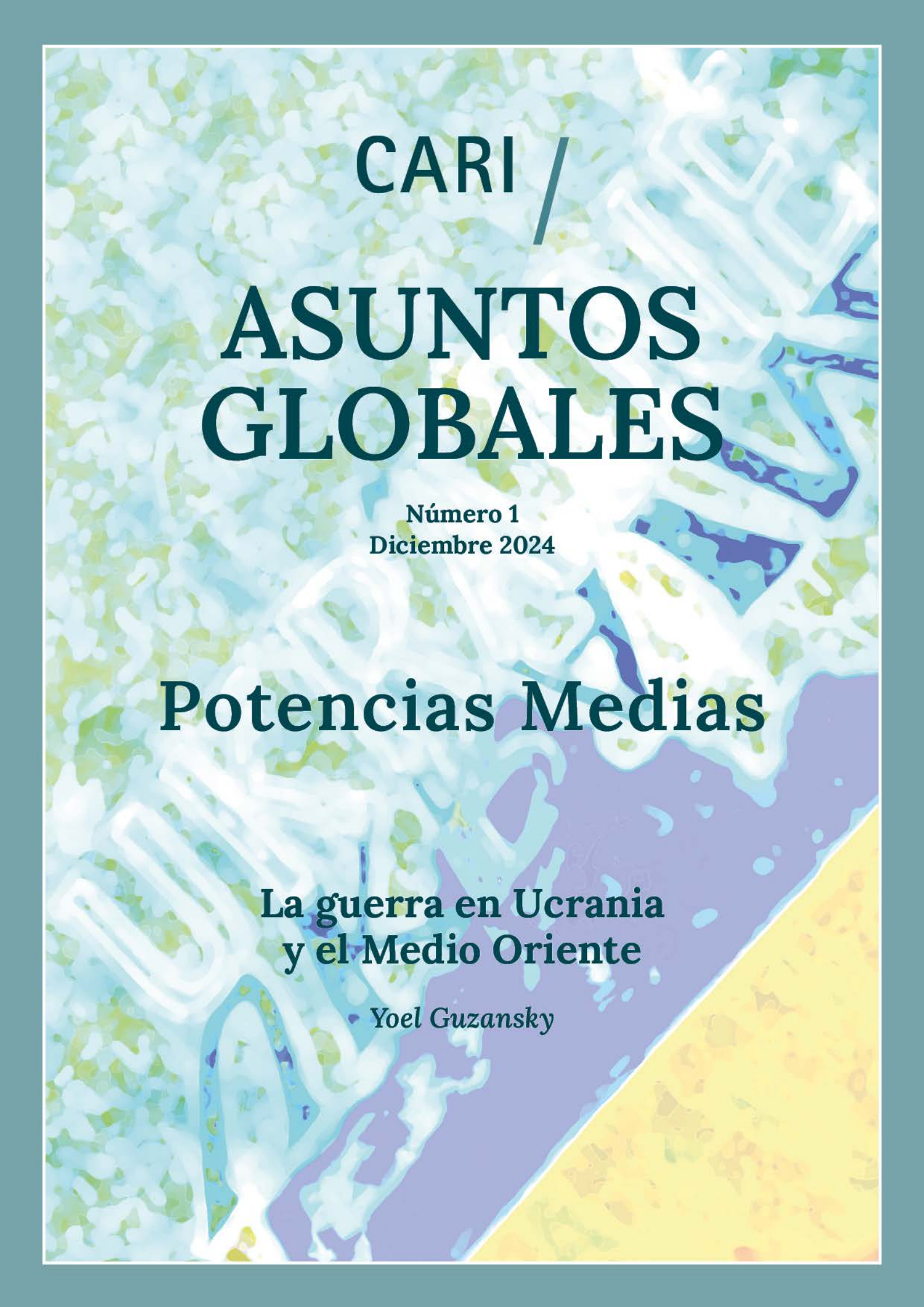




CARI / ASUNTOS GLOBALES

Número 1
Diciembre 2024

Potencias Medias

La guerra en Ucrania
y el Medio Oriente

• Yoel Guzansky

La guerra en Ucrania y el Medio Oriente



Yoel Guzansky

Investigador principal y jefe del Programa del Golfo en el Instituto de Estudios de Seguridad Nacional (INSS), además de investigador senior (no residente) en el Instituto de Oriente Medio en Washington, EE. UU. Coordinó los asuntos de Irán y el Golfo en el Consejo de Seguridad Nacional de la Oficina del Primer Ministro, y ha asesorado a diversos ministerios gubernamentales. Su investigación se centra en la seguridad, política y economía de la región del Golfo, e incluye temas estratégicos en el Medio Oriente como la estabilidad de los regímenes y la proliferación nuclear. Correo de contacto: yoelg@inss.org.il

Las consecuencias de la prolongada guerra en Europa también han afectado al Medio Oriente. La invasión rusa de Ucrania aceleró tendencias preexistentes y exacerbó crisis regionales previas. A estas alturas, sin un final a la vista para la guerra, aún es imposible evaluar por completo sus implicaciones. Para los Estados árabes, la guerra puso de manifiesto importantes desafíos regionales junto con nuevas oportunidades, y moldeó patrones en las relaciones entre los países de la región y entre ellos y las potencias mundiales, lo que impactó también a Israel.

En medio de la guerra, los países del Medio Oriente ajustaron sus relaciones con su aliado tradicional, Estados Unidos, intentando crear una nueva dinámica en su relación. Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos aprovecharon sus activos en un contexto de aumento de los precios de la energía y un fuerte incremento en sus ingresos: los precios del petróleo se dispararon con la invasión rusa de Ucrania, y alcanzaron su nivel más alto desde 2014, aunque luego se moderaron. Esta estrategia de *hedging* estratégico no es nueva en la diplomacia de los países del Golfo, pero se volvió más evidente en el contexto de la guerra y la independencia que algunos de estos países han mostrado en sus relaciones exteriores.

Para evitar comprometer sus intereses nacionales directos, los países de la región optaron por no criticar abiertamente a Rusia e intentaron mantenerse lo más alejados posible del conflicto entre Rusia y Occidente. Algunos retrasaron su cooperación con los esfuerzos de EE. UU. para aislar políticamente a Rusia e imponerle sanciones económicas, aunque la mayoría finalmente apoyó una condena no vinculante de Rusia en la Asamblea General de la ONU. Funcionarios de alto rango en la región incluso expresaron públicamente sus opiniones. Por ejemplo, Anwar

Gargash, asesor principal del presidente de los EAU, defendió la postura neutral de su país, señalando que “tomar partido ahora solo conducirá a más violencia” y que “el mundo ya no es unipolar”.

Los países árabes, que anteriormente se encontraban firmemente dentro de la esfera de influencia estadounidense-occidental, buscaron adoptar una política neutral frente a las partes en conflicto. Si bien no se alinearon explícitamente con Rusia, como lo hicieron Irán y Siria, mantuvieron relaciones abiertas y públicas con el liderazgo ruso al más alto nivel e incluso brindaron apoyo en formas que no se alineaban con la postura de Occidente. Esta política independiente reflejó y resaltó tendencias preexistentes, así como una visión diferente del papel de Estados Unidos en el nuevo orden regional, poniendo en duda su disposición para defender la seguridad de sus aliados. Sus consideraciones fueron tanto económicas (mantener los precios del petróleo relativamente altos) como políticas (mejorar su posición internacional). Así como la mayoría de los países árabes intentaron mantenerse al margen del conflicto, la creciente rivalidad entre las superpotencias también llevó a estas últimas a percibir la situación en el Medio Oriente en términos de suma cero: “Si no estás con nosotros, estás en nuestra contra”.

Otro fenómeno que la guerra aceleró y destacó fue la creciente importancia económica y energética de la cooperación transfronteriza en el Medio Oriente y en subregiones como el Mediterráneo Oriental. La guerra devolvió al Medio Oriente, especialmente al Golfo, al centro de la atención global como un área crítica para la seguridad energética, y fortaleció el estatus del Mediterráneo Oriental como una fuente clave de gas para Europa, en particular Catar, el mayor exportador de gas natural licuado (GNL) del mundo.

El hecho de que los Estados del Golfo posean alrededor del 40 % de las reservas probadas de petróleo del mundo (y una cuarta parte de las reservas de gas) los convirtió en un objetivo para muchos países, especialmente en Europa, que buscaban reducir su dependencia del petróleo y gas rusos e imponer sanciones a Moscú. Sin embargo, los Estados del Golfo utilizaron su influencia en el mercado energético de formas que no coincidían con la posición de Occidente.

En primer lugar, rechazaron de manera reiterada las solicitudes de aumentar la producción de petróleo para reducir su precio en los mercados, y mantuvieron su cooperación con Rusia en el marco de la organización “OPEP+”, lo que intensificó las tensiones entre algunos de ellos y Estados Unidos. En segundo lugar, algunos ignoraron las sanciones impuestas a Rusia e incluso compraron petróleo ruso a bajo costo para revenderlo con ganancias. Además, el Golfo Árabe y, en particular, Dubái, se convirtieron en un destino preferido para el capital y el turismo ruso desde el inicio de la guerra.

La visita del presidente de EE. UU., Joe Biden, a Arabia Saudita en julio de 2022, cuyo objetivo era simbolizar un “reinicio” de las relaciones con el reino y con el mundo árabe en general, así como restaurar el liderazgo estadounidense en la región, no logró que los sauditas colaboraran con Estados Unidos ni que aumentaran la producción de petróleo, tal como se había solicitado. Los Estados del Golfo se mantuvieron firmes en su compromiso con el acuerdo con Rusia en el marco de la organización “OPEP+” y con las cuotas de producción establecidas en consulta con

Moscú. La decisión de los Estados del Golfo de no reducir, sino más bien aumentar, la producción de petróleo, generó descontento en Occidente, ya que impactó los mercados petroleros de una manera que benefició el esfuerzo bélico de Rusia. Esto se debió a que los precios del petróleo y del gas se mantuvieron relativamente altos, a pesar de los pronósticos internacionales, lo que permitió a Moscú incrementar sus ganancias.

Los estadounidenses confiaban en que la visita y el “perdón” por el asesinato de Khashoggi llevarían a Arabia Saudita a cumplir con su solicitud de aumentar la producción de petróleo para reducir su precio, una necesidad especialmente urgente debido a las sanciones impuestas a Rusia desde su invasión de Ucrania. Sin embargo, para su sorpresa, después de la visita, Riad decidió reducir la producción de petróleo en octubre de 2022 y en dos ocasiones más en 2023.

Estas decisiones enviaron un mensaje claro y contundente desde Arabia Saudita: su negativa a ayudar a los Estados Unidos en el tema del petróleo no solo se debía al caso Khashoggi o a una crisis temporal, sino que simbolizaba un cambio estratégico en la política del reino. Se pasó de la tradicional y vinculante alianza de “seguridad por petróleo” a una dinámica de relaciones diferentes, donde Riad adoptará posiciones de forma independiente según sus propios intereses, a diferencia del pasado, cuando había una mayor consideración por los intereses estadounidenses al formular su política energética.

Si bien Washington no tardó en acusar a Riad de priorizar a Moscú sobre Estados Unidos al mantener elevados los precios del petróleo, una perspectiva más precisa sería decir que los sauditas priorizaron sus propios intereses: mantener altos los precios del crudo para financiar los proyectos de Visión 2030. Yusuf Al Otaiba, el influyente embajador de los Emiratos Árabes Unidos en EE. UU., admitió que las relaciones entre los EAU y los EE. UU. se encuentran en una etapa de prueba. Por su parte, el príncipe heredero y líder de facto de Arabia Saudita, Mohammed bin Salman, quien ganó aún más protagonismo tras el inicio de la guerra, señaló en una entrevista con *The Atlantic*, publicada en abril de 2022, la importancia de la relación con Estados Unidos, pero subrayó que EE. UU. no debería darle lecciones ni interferir en los asuntos internos del reino.

El hecho de que, en general, los Estados del Golfo no cooperaran plenamente con las sanciones contra Rusia les otorgó una ventaja estratégica frente al Kremlin, mientras que su disposición a colaborar con Europa en el ámbito energético fortaleció su influencia sobre Occidente. Como se mencionó, los Estados del Golfo procuraron mantener una postura neutral, con la esperanza de que esta posición no solo les permitiera mejorar sus activos y su posicionamiento en el escenario regional y global, sino que también les ayudara a ganar influencia sobre el desarrollo de la guerra.

En este contexto, Arabia Saudita, ya en las primeras etapas de la guerra, manifestó su disposición a actuar como mediador entre Moscú y Kiev. Estos esfuerzos dieron frutos en septiembre de 2022 con la liberación de alrededor de 300 personas, incluidos ciudadanos británicos y estadounidenses, un gesto que fue atribuido a la intervención saudita, especialmente a Mohammed bin Salman, por parte de Estados Unidos, Rusia y Ucrania. En diciembre de ese mismo año, Arabia Saudita

y los Emiratos Árabes Unidos aprovecharon su acceso al Kremlin para facilitar las negociaciones que resultaron en la liberación de una jugadora de baloncesto estadounidense encarcelada en Rusia, a cambio de un traficante de armas ruso.

Los Estados del Golfo también destacaron su papel en la mejora de la situación humanitaria en Ucrania, utilizando su poder financiero para fortalecer esta imagen. En una visita sin precedentes de una figura árabe de alto rango desde que comenzó la guerra, y la primera visita de un ministro de Relaciones Exteriores saudita a Kiev desde la independencia de Ucrania, Faisal bin Farhan llegó a Ucrania en febrero de 2023 con 400 millones de dólares en ayuda destinada a la reconstrucción del país.

Varios Estados árabes mantuvieron relaciones directas y cercanas con el Kremlin, y algunos líderes, incluido el presidente de los Emiratos Árabes Unidos, Mohammed bin Zayed, incluso llegaron a reunirse con el presidente ruso en el Kremlin. Aunque esto no fue del agrado de EE. UU., la postura neutral de los Estados del Golfo durante la guerra en Ucrania no fue un caso aislado, sino más bien una intensificación de una política existente en la que buscaban maniobrar entre las superpotencias. A pesar de su firme negativa a alinearse completamente con Occidente en la guerra en Ucrania, los EAU y Arabia Saudita se esforzaron en aclarar en cada oportunidad que no estaban del lado de Putin. Esto se evidenció, entre otras cosas, en la invitación al presidente ucraniano Volodymyr Zelensky a la cumbre de la Liga Árabe, organizada por Arabia Saudita en mayo de 2023, y en la cumbre sobre Ucrania que el reino organizó en agosto de ese mismo año.

1. Seguridad energética y alimentaria

Una característica notable de la guerra en Ucrania es que ha profundizado las brechas entre los países ricos productores de petróleo y los países más pobres del Medio Oriente, que dependen de las importaciones de petróleo. Mientras que la situación en Jordania, Líbano y Egipto ha empeorado debido a la guerra, las condiciones económicas de algunos Estados del Golfo han alcanzado niveles sin precedentes. Estos países han logrado cerrar grandes déficits acumulados como consecuencia de la pandemia de COVID-19. Las empresas petroleras nacionales han reportado beneficios récord, y los países han experimentado un impresionante crecimiento del PIB impulsado por el aumento de los precios de la energía en comparación con el período anterior a la guerra.

Cuando esta estalló, los países de Medio Oriente aún enfrentaban los impactos económicos y sanitarios de la pandemia de COVID-19, y el aumento de los precios de la energía y los alimentos agravó su situación. La guerra en Ucrania ha empeorado una realidad ya complicada en todo el Medio Oriente, y amenaza la seguridad alimentaria de muchos habitantes de la región. La invasión rusa de Ucrania en febrero ha intensificado la crisis alimentaria global, ya que ambos países son importantes proveedores de trigo, cebada, aceite de girasol y otros productos, especialmente para países en África, Medio Oriente y Asia, que ya enfrentaban un incremento en las tasas de hambre.

Temiendo disturbios sociales que pudieran amenazar su estabilidad, los países árabes más pobres, como Egipto y Jordania, han aumentado su dependencia económica de los Estados del Golfo. Ante la crisis, El Cairo buscó ayuda de sus tradicionales aliados del Golfo, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos, e incluso aceleró la normalización de sus relaciones con Catar después de años de tensiones. En abril de 2022, estos tres países prometieron al menos 22 mil millones de dólares en ayuda a Egipto. Cabe señalar que, incluso antes de la guerra en Ucrania, la región ya presenciaba una tendencia de distensión, con diversos acuerdos que buscaban aliviar las tensiones regionales. Parece que los países de la región actualmente prefieren recurrir a la diplomacia y a la asistencia económica en lugar de al conflicto o la lucha armada para alcanzar sus objetivos nacionales. La guerra en Ucrania ha acelerado los procesos de distensión debido a los desafíos y oportunidades económicos, acercando a los países más ricos y más pobres para mitigar las crisis, lo que podría incrementar la influencia de los países del Golfo frente a las naciones más desfavorecidas de la región.

Mientras tanto, a pesar del compromiso continuo de los Estados del Golfo con Egipto, ha habido un cambio en su enfoque de la ayuda. A diferencia del pasado, ya no se trata de subvenciones incondicionales, sino de depósitos en bancos egipcios e inversiones de capital en empresas y activos nacionales, acompañadas de expectativas de una menor participación militar en la economía y de obtener beneficios. De hecho, Egipto anunció que vendería participaciones en 32 empresas estatales para marzo de 2023, aunque los activos militares en su mayoría se mantuvieron fuera del alcance. En febrero de 2024, Egipto y los Emiratos Árabes Unidos firmaron un acuerdo de inversión de 35 mil millones de dólares, la mayor parte de los cuales se destinará al desarrollo de la ciudad de Ras El-Hekma, al oeste de Alejandría, con el objetivo de aliviar la crisis económica del país del Nilo. La creciente dependencia económica de Egipto y Jordania de los Estados del Golfo a veces viene acompañada de una demanda de alineación política con la orientación del Golfo. Sin embargo, cabe recordar que, a pesar de la considerable ayuda transferida a Egipto por los Estados del Golfo en la última década (aproximadamente, 92 mil millones de dólares entre 2011 y 2019), no toda la suma prometida llegó a concretarse.

En cuanto a Arabia Saudita, también podría producirse un cambio en la naturaleza y el alcance de la ayuda que proporciona a Egipto. El ministro de Finanzas saudita, Mohammed Al-Jadaan, afirmó en la conferencia de Davos de enero de 2023 que lo que fue, ya no será: “Antes otorgábamos dinero sin condiciones, pero eso está cambiando.”

Conclusión

Más de dos años después del inicio de la guerra, la estrategia de los países árabes, que puede resumirse como un intento de mantener una postura ambigua, ha demostrado ser eficaz: ha permitido maximizar los intereses particulares de estos países y reforzar su presencia en el escenario internacional. También les ha permitido mantener buenas relaciones tanto con Estados Unidos como con Rusia, aprovechar las oportunidades económicas y energéticas derivadas de la crisis y mitigar sus repercusiones negativas. Por otro lado, la política, principalmente estadou-

nidense, que exigía que los países tomaran una postura, no alcanzó el resultado deseado desde la perspectiva de EE. UU. Es probable que los países de la región —incluidos Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos y Egipto— sigan adoptando una política “neutral” ante la competencia de grandes potencias (por ejemplo, con China) y mantengan una postura “no alineada” en los conflictos internacionales, como parte de una visión política independiente emergente.

La dificultad de Estados Unidos para lograr que algunos países árabes se alineen claramente a su favor es un aspecto central de la estrategia de la administración Biden para explorar un posible acuerdo con Arabia Saudita. Este acuerdo, entre otros elementos, buscaría la normalización de las relaciones entre Israel y Arabia Saudita, así como un mayor involucramiento saudita en los territorios palestinos, especialmente Gaza, como una alternativa al dominio de Hamas. Aunque esta iniciativa no guarda relación directa con la guerra en Ucrania, la motivación principal de Estados Unidos parece ser reposicionar su influencia en el Medio Oriente y fortalecer sus vínculos con Arabia Saudita y los Estados del Golfo, especialmente a costa de la creciente influencia de China. La novedad de esta iniciativa radica en la aparente disposición de la administración estadounidense por satisfacer las altas exigencias de Arabia Saudita, especialmente en el ámbito de la cooperación militar y nuclear, lo cual tendrá repercusiones significativas para la seguridad nacional de Israel.

Un resultado claro de la pandemia de COVID-19 y la guerra en Ucrania es la acentuada división de la región en dos bloques distintos: aquellos con recursos y aquellos sin ellos. Quienes ya poseían riqueza ahora tienen aún más, mientras que aquellos con medios limitados se encuentran más marginados. Esta dinámica también se refleja en el flujo de la ayuda financiera: tanto sus fuentes como sus beneficiarios son, en su mayoría, regionales. La guerra ha intensificado la necesidad de que los países de la región apoyen a sus vecinos, ofreciendo paquetes de ayuda más amplios y con menos condiciones económicas en comparación con las exigencias de los organismos internacionales de asistencia. Además, la guerra ha profundizado las relaciones de dependencia entre las naciones ricas y pobres, y se creó una dinámica ambivalente que, si bien fortalece los lazos económicos, también alberga tensiones latentes que podrían estallar bajo presión.

Los resultados de la guerra en Ucrania también influirán en la dirección de las tendencias regionales: una victoria del bloque occidental-liberal podría debilitar la posición de Rusia como potencia global y regional, y reforzaría así la inclinación proestadounidense de los Estados árabes e Israel. El aumento del compromiso de Estados Unidos en la región, evidenciado por su apoyo a Israel en la “Operación Espadas de Hierro”, también ha fortalecido la posición de Washington en el Medio Oriente. Por el contrario, tendencias opuestas podrían llevar a los países de la región a continuar maniobrando con cautela, mitigando riesgos para asegurar sus intereses de seguridad y económicos.