

“Consejo de Cooperación del Golfo y Rusia, el relanzamiento de una alianza”

Autora: Yadirys Echenique Paz, Licenciada en Relaciones Internacionales
Especialista en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Cuba

Introducción

El Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo o Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) fue constituido oficialmente el 25 de mayo de 1981 en Emiratos Árabes Unidos (EAU), por Arabia Saudita, Catar, EAU, Kuwait, Omán y Bahreín. Dentro de sus principales objetivos busca garantizar la seguridad de sus Estados miembros y los regímenes políticos al interior de estos, e incrementar los vínculos y las áreas de cooperación.

Son varias las características que le otorgan a esta organización una importancia geopolítica en el contexto internacional. La posición geográfica de sus países miembros hace que el territorio que ocupan sea un punto de encuentro de los continentes europeo, africano y asiático; resaltando como área vital para el intercambio comercial. De igual forma, estos países cuentan con importantes reservas de petróleo y gas natural; desempeñando un papel activo en el comportamiento del mercado energético mundial.

A lo interno del Consejo, Arabia Saudita ha tenido un papel predominante, intentando reforzar su liderazgo sobre el resto de los integrantes. Lo anterior ha generado algunas crisis en el funcionamiento de la organización¹, sin que las mismas conduzcan a una disolución del CCG, pues la coincidencia de intereses ha primado por encima de aquellas cuestiones que los dividen.

La alianza con Estados Unidos de América (EE.UU.) es una variable constante desde su creación, más allá de algunas discrepancias bilaterales, y a pesar de la desconfianza y rechazo que las sociedades árabes sienten por los estadounidenses y sus políticas en el área. La presencia estadounidense y el apoyo militar siguen siendo vitales en el esquema de seguridad del CCG. De manera general, en su inserción en el contexto regional e internacional esta entidad se ha comportado como un aliado indispensable para la estrategia estadounidense en el Medio Oriente.

En los últimos veinte años, el CCG también ha estrechado lazos con otros actores como Rusia. Dichas relaciones tienen su origen en el período soviético, donde la región del Golfo era un área de confrontación con EE.UU. La entonces Unión de Repúblicas

¹ Catar ha adoptado desde inicios de los 2000 una posición en política exterior más independiente, lo cual no ha sido del agrado de Arabia Saudita y de EAU. Estas contradicciones han provocado tensiones en determinados períodos. La última de estas crisis tuvo lugar en 2017, cuando Arabia Saudita, EAU y Bahreín rompieron relaciones diplomáticas con Catar y declararon un bloqueo aéreo, terrestre y marítimo contra el emirato. Esta crisis llegó a su fin en enero de 2021 con la firma de la Declaración de Al-Ula.

Socialistas Soviéticas (URSS) estableció relaciones diplomáticas con Kuwait en 1963, con Omán en 1985, con EAU en 1986 y con Catar en 1988. Este hecho no se tradujo en un avance tangible en las relaciones bilaterales durante esos años. La desaparición de la URSS significó una disminución del activismo en el área con el propósito de evitar cualquier confrontación con Occidente.

En los años posteriores se produjeron visitas por parte de dirigentes rusos a los países del CCG² y se firmaron varios acuerdos de cooperación con Kuwait, Omán y EAU, en los sectores de la cultura, las inversiones, la defensa y el comercio.

Con la llegada de Vladimir Putin al poder, a inicios del siglo XXI, uno de los objetivos de Rusia fue posicionarse en el Medio Oriente. Así quedó reflejado en el Concepto de Política Exterior de la Federación del año 2000, que plantea: *"Rusia actuará para estabilizar la situación en Oriente Medio, incluida la región del Golfo y el norte de África, teniendo en cuenta la influencia de la situación regional en el desarrollo del mundo en su conjunto. En este contexto, la tarea primordial de Rusia será el retorno a sus posiciones de fuerza, especialmente económica, en este momento rico e importante para nuestros intereses en la región"* (Melkumyan, 2015, p. 11). En el caso de los países del Golfo, los intereses en los sectores del gas y el petróleo y el propósito de atraer inversiones han sido importantes aspectos de esta relación³. En fecha más reciente, los acontecimientos con Irán y Siria también han influido en la dinámica del CCG con Rusia.

Como colofón del fortalecimiento de los vínculos entre ambos actores, en 2008 se iniciaron los preparativos para el establecimiento de un diálogo estratégico. En noviembre de 2011 se firmó en Abu Dabi un Memorando de Entendimiento mediante el cual formalmente quedaba constituido un mecanismo para la consulta y cooperación entre el CCG como organización regional y la Federación de Rusia. En este sentido, se han realizado hasta la fecha seis reuniones ministeriales del diálogo estratégico CCG-Rusia, a saber:

- Primera reunión: 1ro de noviembre de 2011, EAU.
- Segunda reunión: 14 de noviembre de 2012, Arabia Saudita.
- Tercera reunión: 19 de febrero 2014, Kuwait.

² En 1992 el entonces Ministro de Exteriores ruso, Andrei Kozyrev visitó a todos los países del CCG. En 1994 el Primer Ministro Victor Chernomyrdin también realizó visitas oficiales.

³ En mayo de 2003 el gobierno catari propuso a la empresa gasística rusa Gazprom unirse a un proyecto a gran escala para construir un gasoducto hacia Emiratos Árabes Unidos y Omán. Aunque finalmente el proyecto no llegó a materializarse, fue un indicio del creciente interés mutuo en la cooperación. De 1994 a 2003, el volumen de la cooperación técnico-militar bilateral entre Rusia y los EAU superó los mil millones de dólares. En febrero de 2007, Vladimir Putin viajó a Catar para una breve visita de trabajo. El rey de Bahreín, viajó a Rusia en diciembre de 2008 en su primera visita oficial, que fue descrito por la prensa bahreiní como un "punto decisivo en las relaciones bilaterales". (Gulf News, 2015)

- Cuarta reunión: Mayo de 2016, Rusia.
- Quinta reunión: 1 de junio de 2022, Arabia Saudita.
- Sexta reunión: 10 de julio de 2023, Rusia.

Como se aprecia, la frecuencia de estas reuniones ha sido inestable. Los primeros cuatro encuentros tampoco arrojaron resultados concretos, y no significaron un punto de viraje en las relaciones. Sin embargo, los dos últimos diálogos de 2022 y 2023 representan una ruptura con la inercia que existía y alerta sobre movimientos que tienen lugar en un sistema internacional en transición; donde el viejo orden es cuestionado por la emergencia y el redimensionamiento de nuevos actores y alianzas.

El presente trabajo se acerca a los resultados del más reciente diálogo estratégico de julio de 2023 en Moscú.

Desarrollo

El Sexto Diálogo Estratégico CCG-Rusia se desarrolló el 10 de julio de 2023 en Moscú, Rusia. La reunión se llevó a cabo a nivel ministerial y al margen de la misma ocurrieron encuentros bilaterales entre el Canciller ruso y sus homólogos del CCG.

Los dos últimos diálogos estratégicos han tenido lugar en un contexto mucho más complejo que los anteriores, teniendo en cuenta el impacto de las operaciones militares de Rusia en Ucrania que comenzaron en febrero de 2022, y el agravamiento de las tensiones entre Rusia y Occidente. Entonces, ¿qué ha impulsado este interés?

Son varios los factores que explican este hecho, destacando entre los principales:

- El interés de Rusia de hacer frente al aislamiento diplomático de EE.UU. y Europa, y contrarrestar el efecto de las sanciones.
- El proceso de reforzamiento de los vínculos políticos, económicos y de seguridad de los miembros del CCG con Rusia, especialmente Arabia Saudita, EAU y Catar, que se ha producido en la última década.
- Los cambios de proyección en la estrategia de política exterior y de seguridad nacional de EE.UU. que ha provocado un rol menos activo de este país en los conflictos del área de Medio Oriente, desviando su atención hacia el sudeste asiático (China).
- La referida posición de EE.UU. ha impulsado a las monarquías del Golfo a buscar un equilibrio en sus relaciones internacionales para garantizar su seguridad y el logro de sus intereses nacionales.

Históricamente EE.UU. ha sido considerado como el gestor de la seguridad del Golfo, ya sea por el constante suministro de armas y equipos militares; las bases militares en Arabia Saudita, EAU, Catar y Bahrein; su permanente intervención en conflictos

regionales y su hostilidad hacia Irán (también rival del CCG). Sin embargo, en los últimos años las desavenencias de EE.UU. con Arabia Saudita, EAU y Catar; así como los cambios en la estrategia de seguridad estadounidense han impactado sobre estos vínculos. No quiere decir que se haya producido un rompimiento total, pues queda claro que las relaciones CCG-EE.UU. son estratégicas. No obstante, los países del Golfo han expandido su accionar hacia otras naciones como Rusia, para buscar un equilibrio en sus intereses nacionales y compensar la retirada de EE.UU. de la región.

En el pasado, la actitud de los miembros del CCG hubiera sido unánime y más abierta en apoyo a EE.UU. en el conflicto ucraniano. Sin embargo, los factores mencionados previamente condicionan una nueva realidad. La mayoría de los miembros del CCG han mantenido una posición bastante discreta y equilibrada, absteniéndose de hacer condenas públicas contra Rusia; y llamando todo el tiempo a una baja de las tensiones y a las negociaciones para poner fin a esta guerra.

El 25 de marzo de 2022, antes de una sesión de emergencia del citado órgano (Asamblea General), el representante permanente adjunto de Arabia Saudita frente al organismo internacional, hablando en nombre del bloque, enfatizó que los países del CCG lamentaban las repercusiones de la guerra, especialmente en materia humanitaria. Asimismo, dicho funcionario agregó que los miembros del organismo subregional estaban comprometidos con los principios del derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas basados en el respeto por la soberanía y la integridad territorial de los Estados. Para finalmente destacar que las monarquías del Golfo tienen relaciones amistosas con todas las partes. (Fabani & Rullansky, 2022, p. 1)

En los últimos años el intercambio comercial entre Rusia y los miembros de la organización árabe ha alcanzado importantes cifras. El comercio total superó los 11 mil millones de dólares en 2022, frente a los 3 mil 700 millones de dólares en 2011⁴. En esta misma dirección, también las exportaciones de armas de Rusia a los miembros del CCG se sextuplicaron entre 2015 y 2020, siendo Abu Dabi el mayor receptor (Fabani & Rullansky, 2022, p. 3).

En el mercado energético, Riad y Moscú lideran la alianza OPEP+⁵, ejerciendo el control de manera estricta para contener los precios. La permanencia de Rusia en el acuerdo OPEP+ es fundamental para que este no se derrumbe. A pesar de las presiones estadounidenses, Arabia Saudita se ha negado a aumentar sus cuotas de

⁴ Datos tomados de Lavrov, S. (2023, julio 10). *Foreign Minister Sergey Lavrov's statement and answers to media questions during a joint news conference with Foreign Minister of the Sultanate of Oman Badr Albusaidi and GCC Secretary General Jasem Albudaiwi*. Recuperado de Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia: https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1896126/

⁵ La OPEP+ está formada por 23 miembros, los 13 países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y diez aliados.

producción de petróleo cumpliendo con el acuerdo de OPEP+ con Rusia, lo cual le ha ocasionado tensiones con Washington.

En el marco del complejo escenario que se describe tuvo lugar el Sexto Diálogo Estratégico CCG-Rusia, precisamente en la capital rusa. Los principales resultados que trascendieron del encuentro fueron:

- Se aprobó una Declaración Conjunta que incluye el Plan de Acción Conjunto entre la Federación de Rusia y el CCG para 2023-2028. Este plan detalla los objetivos para el próximo período, junto con los mecanismos y programas para su implementación.
- Se resaltó la decisión de las partes de continuar fortaleciendo las relaciones a todos los niveles. En el comunicado de prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia sobre la reunión, el canciller Lavrov manifestó el interés de ambas partes de regularizar los intercambios entre el presidente de Rusia, Vladimir Putin, y los líderes de los países miembros del CCG.
- Se expresó la satisfacción por los indicadores comerciales alcanzados a pesar de la compleja situación actual. Los volúmenes comerciales entre Rusia y los países del CCG a finales de 2022, aumentaron un 6,3% con respecto a 2021, hasta superar los 11 mil millones de dólares (Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia, 2023).
- Se remarcó el interés por expandir y diversificar la cooperación, en particular en el sector del petróleo y el gas, la industria energética, la infraestructura del transporte, la tecnología nuclear civil, la industria del hidrógeno verde, la exploración espacial, el turismo, la producción de alimentos, el comercio de productos agrícolas, entre otras. Para ello se deben explotar los mecanismos de las Comisiones Intergubernamentales sobre el Comercio y Cooperación Económica que existen entre Rusia y casi todos los países miembros del CCG.
- Rusia ofreció abastecer a la región de sus necesidades de granos. Los países del Golfo buscan ampliar el acuerdo sobre cereales para que abarque otros puertos del mar Negro.
- Se destacó la importancia de continuar con el acuerdo OPEP+.
- En el caso del conflicto en Ucrania, la declaración se limitó a dar la bienvenida a los esfuerzos de mediación de los Estados del CCG y otros países para una solución política de la crisis en Ucrania de conformidad con el Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas.
- Incluyó la intención de establecer un sistema colectivo de seguridad para contrarrestar los desafíos y las amenazas que enfrenta la región de Medio Oriente.

- En el caso de Siria, destaca la coincidencia de promover un acuerdo político integral y la reconstrucción del país. Rusia alabó el restablecimiento de la membresía de Siria en la Liga Árabe y lo calificó como un logro muy importante en la reparación de las relaciones entre Siria y sus vecinos regionales.
- Se reconoció el acuerdo alcanzado entre Irán y Arabia Saudita, que incluye la reanudación de las relaciones diplomáticas. Manifestaron la esperanza de que constituya un paso positivo en el camino para resolver las diferencias.
- Se dio apoyo a la iniciativa de paz de EAU para resolución de la disputa con Irán por las islas Greater Tunb, Lesser Tunb y Abu Musa; a través de negociaciones bilaterales o de la Corte Internacional de Justicia⁶.
- Se enfatizó en el compromiso de Irak de respetar la soberanía de Kuwait y en la necesidad de completar la demarcación de las fronteras marítimas.
- Se acordó celebrar la Séptima Reunión del Diálogo Estratégico en 2024 en Catar.

Conclusiones

Las relaciones entre Rusia y los países del CCG alcanzaron un nuevo nivel con el establecimiento del formato de diálogo estratégico Rusia-CCG. Este mecanismo, próximo a cumplir doce años, se encuentra hoy en uno de sus mejores momentos tras la realización de las dos últimas reuniones en 2022 y 2023.

El proceso de declive de la hegemonía estadounidense en el sistema internacional y su cambio de estrategia en el Medio Oriente, ha propiciado que los Estados del Golfo presten mayor atención a sus relaciones con otros poderes. Lo anterior no significa un rompimiento con el aliado tradicional, que a la larga seguirá siendo el principal socio económico y de seguridad; pero sí es la evidencia de que no habrá un retroceso en la estrategia de diversificar las relaciones en un contexto internacional tan volátil.

En este escenario, la política de Rusia en el Medio Oriente tiene muy en cuenta de que sus aliados en el área no son permanentes sino que dependerán de la situación y las condiciones, y de su interés primario. Al mismo tiempo deberá mantener el equilibrio de sus vínculos con el Golfo y con otros socios tradicionales como Irán, Siria e Israel. Moscú seguirá apostando por sus relaciones con Arabia Saudita, quien tiene una gran

⁶ La mención de este tema en la declaración final causó molestia al gobierno iraní. El canciller de la nación persa, Hosein Amir Abdollahian, ha declarado que Rusia y China no son las únicas opciones en política exterior, y ha advertido que la República Islámica jamás permitirá que se viole la independencia, la soberanía y la integridad territorial del país y no comprometerá su integridad territorial en sus relaciones con cualquier otro país. Con motivo a esto, los ministros de Exteriores de Rusia e Irán sostuvieron una llamada telefónica para controlar los posibles daños en la relación bilateral. Más ahora cuando los vínculos entre los dos países resulta vital para enfrentar las sanciones y la hostilidad de EE.UU. y Europa (Hispan TV, 2023).

influencia geopolítica en la región del Golfo y en Medio Oriente; y es quien domina principalmente las líneas de acción dentro del CCG.

Moscú se presenta como un actor pragmático y fiable, con capacidad para intervenir en los asuntos de la región, convirtiéndose en un asociado para aquellos que buscan diversificar su política exterior. El CCG reconoce en Rusia a un actor económico, político y militar con quien es preciso dialogar. A pesar de las presiones, los países árabes no han accedido a sumarse a las sanciones contra Rusia y despliegan acciones para actuar como mediadores en un proceso de negociación.

Los resultados del Sexto Diálogo Estratégico entre Rusia y el CCG donde se aprobaron el Plan de Acción 2023-2028 y una Declaración Conjunta reafirman las intenciones de ambas partes de fortalecer esta alianza. Para Rusia es una oportunidad de quebrar el aislamiento internacional que pretende imponerle Occidente y reforzar su presencia en la zona. Mientras tanto, para los miembros del CCG se enmarca en su estrategia de diversificar relaciones y asentar sus posiciones como un bloque en las relaciones internacionales.

Bibliografía

- AFP. (2022, febrero 26). ¿EEUU o Rusia? El dilema de los países del Golfo tras la invasión de Ucrania. *AFP*, pp. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20220226-eeuu-o-rusia-el-dilema-de-los-pa%C3%ADses-del-golfo-tras-la-invasi%C3%B3n-de-ucrania>.
- Al Jazeera. (2023, julio 31). *Arabia Saudita será sede de las conversaciones de paz de Ucrania, dice un alto funcionario*. Recuperado de Al Jazeera.
- Arab News. (2023, agosto 2). *GCC countries, Russia keen to enhance cooperation*. Recuperado de Arab News: <https://www.arabnews.com/node/2335221/middle-east>
- Dorgambide, M. (2023, julio 12). *Los Estados del Golfo y Rusia forjan esfuerzos de colaboración para la paz mundial y la estabilidad económica*. Recuperado de Atalayar: <https://www.atalayar.com/articulo/economia-y-empresas/estados-golfo-rusia-forjan-esfuerzos-colaboracion-paz-mundial-estabilidad-economica/20230711133248188057.html>
- Ebrahim, H. M. (2023, julio 11). *Diálogo estratégico entre Rusia y el Golfo Árabe*. Recuperado de Ruiz Healy Times: <https://ruizhealytimes.com/opinion-y-analisis/dialogo-estrategico-entre-rusia-y-el-golfo-arabe/>

- Fabani, O., & Rullansky, I. (2022). La guerra ruso-ucraniana: intereses y oportunidades para los países de Medio Oriente. *Análisis CIPEI N°22, 4/2022*, Centro de Investigaciones en Política y Economía Internacional, Universidad Nacional de Rosario, <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/23485/An%C3%A1lisis%20CIPEI%20Fabani%20Rullansky.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.
- Gulf News. (2015, Abril 7). Bahrain reinforces ties with Russia. *Gulf News*, <http://gulfnewscom/news/gulf/bahrain//bahrain-reinforces-ties-with-russia-1.1447458>.
- Hispan TV. (2023, julio 19). *Irán: China y Rusia no son las únicas opciones en política exterior*. Recuperado de Hispan TV: <https://www.hispantv.com/noticias/politica/568846/iran-rusia-china-opciones-relaciones-exteriores>
- Lavrov, S. (2022, junio 1). *Discurso y respuestas a las preguntas de los medios ofrecidas por el Ministro de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia. Serguéi Lavrov, al término de la reunión del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, Riad, 1 de junio de 2022*. Recuperado de Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia.
- Lavrov, S. (2023, julio 10). *Foreign Minister Sergey Lavrov's statement and answers to media questions during a joint news conference with Foreign Minister of the Sultanate of Oman Badr Albusaidi and GCC Secretary General Jasem Albudaiwi*. Recuperado de Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia: https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1896126/
- Melkumyan, E. (2015). *A Political History of Relations between Russia and the Gulf States*. Doha: Arab Center for Research and Policy Studies; https://www.dohainstitute.org/en/lists/ACRPS-PDFDocumentLibrary/A_Political_History_of_Relations_between_Russia_and_the_Gulf_States_Elena_Melkumyan.pdf.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia. (2023). *Declaración Conjunta de la Sexta Reunión Ministerial Conjunta Rusia-CCG para el Diálogo Estratégico*. Moscú: Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia.
- Trenin, D. (2016). *Russia in the Middle East: Moscow's objectives, priorities, and policy drivers*. The Chicago Council on Global Affairs; https://carnegieendowment.org/files/03-25-16_Trenin_Middle_East_Moscow_clean.pdf.

- ZAWYA. (2023, JULIO 11). *Joint statement issued on strategic dialogue between GCC and Russian Federation*. Recuperado de ZAWYA: <https://www.zawya.com/en/economy/gcc/joint-statement-issued-on-strategic-dialogue-between-gcc-and-russian-federation-nx8wui0k>