



Centro de
Investigaciones
en Política y
Economía
Internacional

Análisis CIPEI N°3
10/2020

Las implicancias de
la normalización de
las relaciones entre
Israel, Emiratos
Árabes Unidos y
Bahrein

Por

Ornela Fabani y

Rubén Paredes Rodríguez



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA
Y RELACIONES INTERNACIONALES
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

UNR

Universidad
Nacional
de Rosario

Las implicancias de la normalización de las relaciones entre Israel, Emiratos Árabes Unidos y Bahrein

Por Ornella Fabani¹ y Rubén Paredes Rodríguez²

La noticia histórica de la firma de acuerdos para la normalización y el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Emiratos Árabes Unidos e Israel y, tiempo después, la decisión de Bahrein de emprender el mismo camino, suscitaron amplio impacto en el escenario del Medio Oriente y Norte de África³. Más aún cuando se encuentra latente la posibilidad de que otros actores de la región avancen en la misma dirección.

Ubicado frente a las costas de Arabia Saudita, Bahrein es el país más pequeño de la Península Arábiga. Esta nación insular, compuesta por 33 islas, posee una población de 1.503.091 habitantes, de los cuales en torno a un 50% son extranjeros (Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, 2020). Asimismo, mientras un 70% de los habitantes de Bahrein profesa el Islam en su versión shiíta, la familia real -perteneciente a la dinastía Al Khalifa- profesa este credo en su vertiente sunnita.

En términos económicos, las monarquías del Golfo se destacan por detentar enormes reservas hidrocarburíferas. No obstante, entre las mismas, Bahrein es el país que cuenta con los recursos más acotados. En este sentido, cabe agregar que, la mayor parte de los ingresos del reino provienen de la cuota que Bahrein recibe del campo offshore de Abu Safa, compartido con y controlado por Arabia Saudita.

Por su ubicación geográfica, este se encuentra a una corta distancia de Irán, uno de los grandes poderes regionales y un actor que en distintos momentos históricos reclamó la totalidad del territorio de Bahrein como su provincia número catorce. A través del tiempo, el reino ha percibido a la República Islámica como la principal amenaza a su seguridad. Abonando en esta misma dirección, Bahrein ha acusado al país vecino y máximo baluarte del Islam shiíta de incitar la inestabilidad interna en el reino.

¹ Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario. Docente de la Facultad de Ciencia Política y RRII de la Universidad Nacional de Rosario. Miembro investigador del CIPEI, CERIR y del Departamento de Medio Oriente del Instituto de Relaciones Internacionales de La Plata.

² Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario. Docente de la Facultad de Ciencia Política y RRII de la Universidad Nacional de Rosario. Director Adjunto del Instituto Rosario de Estudios del Mundo Árabe e islámico (IREMAI) y coordinador del Grupo de Estudios de Medio Oriente (GEMO). Miembro investigador del CIPEI, CERIR y del Grupo de Medio Oriente de CLACSO.

³ MENA, por su sigla en inglés.

En efecto, frente a la rivalidad entre Teherán y Riad por el liderazgo regional, Bahréin claramente se inclina por Arabia Saudita. Esto se torna evidente si tenemos en cuenta que esta fue la única de las monarquías de la zona que apoyó la conformación de una Unión del Golfo, asimismo, al recordar que Bahréin se sumó a la coalición liderada por Arabia Saudita en Yemen e, incluso, que en línea con Riad, en 2016 rompió relaciones diplomáticas con Irán y en 2018 con Qatar. En virtud de lo expuesto, puede hablarse de un completo alineamiento del reino para con la casa Al Saud. Este responde en gran medida al apoyo económico, político y militar que Manama ha recibido de parte de la potencia sunnita en momentos críticos, tal como fueron los levantamientos que tuvo que sortear el régimen de los Al Khalifa en 2011 o la difícil situación económica que atravesó en 2018.

A raíz de su escasa población autóctona, su acotada extensión geográfica, sus reducidas fuerzas de seguridad –que cuentan con un importante componente de extranjeros entre sus filas- e , inclusive, a partir de sus acotadas reservas de hidrocarburos, Bahréin puede ser pensado como un actor que precisa de la protección de grandes poderes tanto regionales como internacionales en pos de ver garantizada su seguridad. En este sentido, Arabia Saudita, al igual que los Estados Unidos, juegan un rol protagónico. De allí que es impensable que Arabia Saudita no haya brindado su consentimiento al establecimiento de relaciones diplomáticas entre Bahréin e Israel.

En lo que respecta a Emiratos Árabes Unidos (EAU), esta federación compuesta por siete emiratos, se posiciona como el sexto país del mundo por el tamaño de sus reservas de crudo. A su vez, cuenta con importantes reservas de gas natural; las séptimas a nivel internacional (España Exportación e Inversiones, 2020). Por otra parte, Emiratos detenta un alto PBI per cápita y uno de los fondos soberanos más importantes a nivel internacional. Ahora bien, es menester mencionar que más allá de la relevancia que los hidrocarburos revisten en la economía de este Estado el mismo se erige entre las monarquías del Golfo como aquel que ha efectuado mayores avances en términos de diversificación económica.

En el plano externo, Emiratos viene impulsando una política exterior proactiva y crecientemente independiente. Al respecto, hay quienes caracterizan la misma como una política de autonomía estratégica, entendida como “la capacidad de establecer sus propias prioridades y tomar sus propias decisiones en materia de política exterior y seguridad, junto con los medios institucionales, políticos y materiales para llevarlas a cabo, en cooperación con terceros o, si es necesario, solo” (Janardhan, 2020). En esta misma dirección, el país ha apostado por la diversificación de sus vínculos externos.

Otro de los pilares de su política exterior es la ayuda humanitaria, al punto que Abu Dhabi se ha convertido en uno de los mayores donantes a nivel internacional. En esta dirección, cabe mencionar que Emiratos ha empleado la misma como un instrumento de *soft power*, que le ha permitido obtener reconocimiento e, inclusive, lograr proyección internacional.

En lo que respecta al vínculo con Arabia Saudita, tal como ocurre con Bahréin, Abu Dhabi y Riad poseen fuertes lazos a partir de su pertenencia al Consejo de Cooperación del Golfo. Aún más, los levantamientos que tuvieron lugar en el escenario regional en el marco del fenómeno que ha cobrado difusión

internacional como primavera árabe operaron a favor de un alineamiento de dicho país para con quien tradicionalmente ha actuado como hermano mayor dentro del citado bloque. En dicho marco, Emiratos también se encontró entre los países que se sumaron a la coalición encabezada por Arabia Saudita en Yemen y entre aquellos que rompieron relaciones diplomáticas con Qatar.

No obstante, una serie de acciones y decisiones más recientes, tales como la apertura de su embajada en Damasco, su retirada del escenario yemení y su decisión de brindar ayuda humanitaria a Irán, exponen que Abu Dhabi, en el marco de su búsqueda de adquirir cierta independencia, ha tomado distancia de Riad.

En definitiva, una primera idea a destacar reside en que, si bien la política exterior de cada uno de estos Estados detenta sus propias características, ambos países mantienen fuertes vínculos con Arabia Saudita, un actor que, como se ha puesto de manifiesto, juega un rol protagónico en el escenario regional y que claramente no puede haber desconocido su decisión de avanzar en la firma de estos acuerdos. Por el contrario, es de suponer que el mismo ha dado su visto bueno y que, como veremos a continuación, incluso podría sacar provecho de la firma de los mismos. Ello aún a pesar de que la Iniciativa de Paz Árabe, que propone la normalización de relaciones diplomáticas con Israel a cambio de su retirada a las fronteras de 1967, llegó de la mano de la casa Al Saud.

En esta misma dirección, otra consideración se funda en que, a la hora de avanzar en el acercamiento para con Israel, en ambos casos ha primado el pragmatismo, y han imperado los intereses nacionales por sobre el compromiso con la causa palestina.

Por un lado, al estrechar sus lazos con Israel estos Estados esperan obtener un reaseguro frente a Irán, un actor que es percibido como una amenaza latente dentro de lo que Noneman (2005) denomina el ambiente estratégico inmediato. En esta dirección, este acercamiento supone ganar apoyos para poder hacer frente, por ejemplo, a su programa de desarrollo nuclear o, incluso, a su programa de misiles balísticos. El hecho de que Israel cuente con un ejército entrenado y con capacidades tecnológicas y militares también ha redundado en favor de la decisión de avanzar en una normalización de los vínculos. Por otro lado, estos actores también apuntan a poder efectuar negocios. En este sentido, cada una de las partes involucradas en estos acuerdos apuestan a un fortalecimiento de los vínculos comerciales. Sin ir más lejos, Israel es líder en tecnologías vinculadas al manejo y la desalinización del agua, muy necesarias para los países del Golfo. Aún más, en el caso particular de Israel, se espera que la firma del acuerdo con Bahrein abra la puerta a la posibilidad de hacer negocios con empresas saudíes, ello en virtud de lo fuertemente interconectadas que se encuentran las economías de estos dos países. Finalmente, en lo que respecta a Emiratos, la decisión de normalizar sus relaciones con Israel se encuentra en línea con su búsqueda de diversificar sus vínculos externos y profundizar su autonomía estratégica, lo cual, en definitiva, va de la mano con su búsqueda de proyección internacional.

Ahora bien, la decisión de avanzar en el establecimiento de relaciones diplomáticas con Israel no ha resultado gratuita para estos países del Golfo. Por el contrario, cientos de bahreiníes marcharon para protestar contra la decisión del Ejecutivo. Lo cual evidencia que este régimen, que viene transitando una

regresión autoritaria tras la primavera árabe, no ha logrado amedrentar a sus ciudadanos, que aún a pesar de que la represión es moneda corriente, una vez más han salido a las calles para manifestarse contra la política de los Al Khalifa. Todavía más, esta decisión motivó la reprobación de la sociedad política de mayor peso en Bahrein, hoy proscripta, Al-Wefaq, en tanto sus líderes señalaron que los regímenes de Bahrein y Emiratos Árabes Unidos habían cometido un crimen atroz al legitimar las políticas del Estado de Israel. Ello sin mencionar las críticas recibidas no sólo por parte de la dirigencia palestina sino también provenientes de otros actores del escenario regional tales como Qatar, Turquía e Irán.

En este sentido, la denominación técnica de 'normalización' de las relaciones entre Israel y los dos países del Golfo no puso fin a ningún estado de guerra y por lo tanto se inscribió en el desarrollo de un contexto geopolítico regional que se venía fraguando en el tiempo. Para Israel, la firma de los Acuerdos de Abraham ha significado un logro diplomático dado que hasta ese entonces sólo dos Estados árabes habían firmado Tratados de Paz y Amistad y, por ende, el establecimiento de relaciones diplomáticas: la República Árabe de Egipto en 1978 y el Reino Hachemita de Jordania en 1994. Como bien se mencionó *ut supra*, la Iniciativa de Paz árabe de 2002 se resquebrajó poniendo al descubierto la pérdida de peso específico del conflicto palestino-israelí en la agenda regional e internacional. Una nueva realidad se impuso en la que los flamantes Estados amigos coincidieron en compartir las mismas percepciones e intereses.

Si bien este conflicto fue considerado 'la madre de todas las batallas' en el MENA, en la actualidad se ha quedado solo, como una viuda, perdiendo peso específico en detrimento de otras cuestiones que han requerido el esfuerzo de poner blanco sobre negro. La apuesta israelí por la estrategia bilateral de reconocimiento y normalización respondería así a dos cuestiones.

Primero, en el ámbito doméstico, el Primer Ministro Benjamín Netanyahu cosechó un éxito frente a tres elecciones reñidas, las acusaciones de corrupción y las críticas por mal desempeño durante la pandemia del COVID-19. Segundo, en el contexto regional, continuó siendo fiel a la Teoría de la Cápsula; es decir, a gestionar y dar un tratamiento de política interna a la cuestión palestina -que en ningún momento se mencionó- frente a la ausencia de presiones internacionales en pos de la solución de dos Estados conviviendo en paz con fronteras reconocidas y seguras. Por tal motivo, la política de hechos consumados en el terreno con la ocupación y la continuidad de la construcción de nuevos asentamientos no ha sido la condición previa para impedir y negociar la normalización de las relaciones, en virtud de que las preocupaciones fueron otras.

La necesidad de mantener el *statu quo* ha sido un punto de convergencia frente a la presencia de los supuestos enemigos en común. Con posterioridad al terremoto político que significó la primavera árabe, la traslación de poder regional de las antiguas capitales árabes -el Cairo, Damasco, Bagdad- se consolidó en los países del Golfo, los cuales en su mayoría comparten dos enemigos con Israel.

Por un lado, y como ya se mencionó, la República Islámica de Irán, que es percibida como una amenaza existencial por su pretendida búsqueda de hegemonía regional, sumada a la Asociación Estratégica que en pleno contexto

de expansión del COVID-19 selló con la República Popular de China. Por el otro, el revisionismo siempre presente que implica el Islam Político, ya sea en su cara moderada o radical. Así, el proyecto de La Hermandad Musulmana de una democracia árabe islámica choca con la percepción de estabilidad que brinda la identidad autoritaria socialmente compartida en el mundo árabe. A ello se suma el Islam político radical que no ha desaparecido y que se cristaliza en una ideología con seguidores independientemente de sus marcas registradas: Al-qaeda con sus filiales o el Estado Islámico fiel a su lema 'permanecer y expandirse'.

El acercamiento entre Israel y los países del Golfo es anterior a los Acuerdos de Abraham pero con estos se explicitan las relaciones de cooperación previas en áreas de inteligencia, tecnología cibernética e inteligencia artificial requeridas hacer frente a los nuevos desafíos y las nuevas amenazas de un contexto regional convulso. Adicionalmente, se incorporan cuestiones vinculadas al comercio, la Inversión Externa Directa, las finanzas, el turismo y la cooperación tecnológica en redes 5G para el desarrollo de ciudades inteligentes inspirándose en la idea de prepararse a las exigencias en materia económica y de seguridad del siglo XXI. Como correlato de ello, se habilitó la compra de aviones F-35 no detectables a los radares y de aviones para la guerra electrónica EA-18G que sólo disponía Israel.

Todo ello explica lo histórico de los acuerdos pese al rechazo palestino que expresó su decepción y criticó la falta de solidaridad con la causa palestina. La pregunta que se impone es si dicho acuerdo hubiera sido posible sin contar con la anuencia saudita. Claramente, la respuesta que prevalece es no. Pero la búsqueda de prudencia y asertividad en las acciones de política exterior por parte del reino respondió a la alta exposición y los costos derivados de la guerra en Yemen, la participación en el conflicto sirio, el manejo de la política petrolera y la pérdida de imagen internacional con el asesinato del periodista Jamal Khashoggi en 2018.

A pesar de que la Iniciativa de Paz Árabe tiene el *copyright* saudita, la 'alianza tácita' con Israel ha prevalecido frente a la rivalidad por la hegemonía que se impone para con Irán. En consecuencia, no importó que dos de las monarquías del Golfo dejasen de forma subrepticia la 'unanimidad' propuesta oportunamente para alcanzar la paz junto a un Estado Palestino con las fronteras anteriores a 1967.

La justificación de EAU y Bahrein ha sido que la fuerza de los acontecimientos permitió obtener de Israel dos cuestiones. A saber, la no anexión de territorios de Cisjordania sobre la que pesaba una amenaza latente desde el mes de julio -lo que supondría finalmente aplicar la fórmula Paz por Territorio- y la posibilidad de que los ciudadanos árabes puedan peregrinar a Jerusalén donde se encuentra el tercer lugar sagrado para la religión islámica. Esto último en términos prácticos se permitiría con el visado otorgado por Israel y no por la Autoridad Nacional Palestina (ANP).

Cabe mencionar que tampoco se dijo nada sobre la fórmula de la creación de dos Estados, lo cual estuvo en consonancia con el espíritu del 'Acuerdo del Siglo' presentado por la administración de Donald Trump en 2019. Más aún, en plena recta electoral norteamericana, la importancia de cosechar un éxito diplomático encontró apoyo en diferentes medios de comunicación, la comunidad judía

norteamericana y los sectores evangélicos proisraelíes. Empero, la parcialidad de los Estados Unidos a la hora de resolver el otrora conflicto palestino-israelí generó el rechazo de la ONU y la UE oportunamente.

En ese orden, no se puede perder de vista la conducción bicéfala y por ende la división de facto en los territorios palestinos entre la Franja de Gaza -gobernada por el Movimiento de Resistencia Islámica Hamas- y Cisjordania bajo la administración de al-Fatah, con el presidente Abbas con mandato vencido. Una sometida al bloqueo desde 2007; la otra a la ocupación y colonización israelí desde 1967.

La negativa de la Liga Árabe para abordar la normalización de los países del Golfo, y su posterior rechazo, fue un duro revés para la delegación palestina que sólo encontró apoyo diplomático en Qatar y Turquía. La primera comprometiéndose a financiar a la ANP y la segunda mediando entre los propios palestinos. En consecuencia, el 24 de septiembre en Ankara ambas delegaciones palestinas se juntaron y llegaron a un acuerdo de reconciliación (que no ha sido el primero) para normalizar institucional y políticamente a la ANP. De ese modo se acordó convocar a elecciones legislativas y presidenciales para luego llamar a elecciones presidenciales con la presencia de veedores internacionales. La búsqueda de alternativas diplomáticas se impuso aceleradamente cuando la trampa de Oslo de crear el Estado Palestino debe ser darse a través de 'negociaciones directas y bilaterales' con Israel.

La necesidad de fortalecer la capacidad negociadora con una única voz y, asimismo, encontrar apoyos renovados por parte de otros actores ha sido la respuesta palestina ensayada. El objetivo, buscar devolver el estatus y la relevancia perdida en la agenda regional e internacional al conflicto abierto en el siglo XX, cuando todo parece indicar que gran parte del mundo árabe se concentraría en otras cuestiones en el siglo XXI.

Referencias Bibliográficas

- España Exportación e Inversiones (2020), "Oil & Gas en Emiratos Árabes Unidos", Ficha Sector.
- Janardhan, N. (2020), "UAE Expands Strategic Autonomy through Israel Deal ", *Middle East Institute*, Sinagapoure. Disponible en: https://mei.nus.edu.sg/think_in/uae-expands-strategic-autonomy-through-israel-deal/
- Nonneman, Gerd (2005), "Analyzing the Foreign Policies of the Middle East and North Africa: A Conceptual Framework", Nonneman, G.(Ed.). *Analyzing Middle East foreign policies and the relationship with Europe*, New York: Routledge.
- Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2020), "Ficha País: Bahrain". Disponible en: http://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/bahrein_ficha%20pais.pdf
- Hanania, Ray (2020), "UAE and Bahrain start a new chapter in Arab-Israeli ties". Disponible en: <https://arab.news/ys65a>
- Poste, Danny (2018), "Playing with Fire: Trump, the Saudi Iranian Rivalry, and the Geopolitics of Sectarianization in the Middle East", en IEMed.