

Arabia Saudí se planta

La sensación de inseguridad regional, agravada por la firma del acuerdo nuclear con Irán, ha llevado al reino a optar por una política exterior más asertiva y militarista.

Ana Echagüe

Arabia Saudí ha reaccionado con rotundidad al convulso panorama regional que se perfila desde los levantamientos árabes de 2011. La política exterior de Riad, tradicionalmente cauta y conciliadora, se ha vuelto mucho más asertiva y militarista. En su esfuerzo por tomar las riendas y defender sus intereses, el reino ha reforzado sus tradicionales herramientas de poder blando –el uso de ciertos medios de comunicación, los incentivos financieros y las credenciales religiosas– con el uso de la fuerza. La incertidumbre y la polarización derivadas de los levantamientos han ahondado en la sensación de inseguridad y vulnerabilidad que arrastran los saudíes desde la invasión de Irak en 2003 y han llevado a este viraje en su política exterior. La firma del acuerdo nuclear con Irán en julio de 2015 ha agravado este sentimiento de inseguridad al reflejar, desde la perspectiva saudí, el consentimiento de Occidente a la hegemonía regional iraní.

Confrontación con Irán

Aunque la competición entre Irán y Arabia Saudí por desempeñar un papel dominante en la región se remonta a la revolución islámica de 1979, los cambios en el equilibrio de poder a raíz de la invasión de Irak en 2003 y el consiguiente asentamiento de un gobierno chií apoyado por Teherán recrudecieron la pugna entre las dos potencias regionales. A lo largo de la última década, la falta de influencia saudí en el Levante, sobre todo en Siria e Irak, o en Gaza, contrastaba con las maniobras de Irán en Irak, su alianza con Siria y su apoyo a Hamás y Hezbolá. Riad vio en los levantamientos de 2011 una oportunidad para inclinar la balanza a su favor en su batalla con Irán. Sus políticas hacia Egipto, Siria y Yemen reflejan este intento por hacer frente a la influencia iraní.

Arabia Saudí considera a Egipto como un Estado clave para contrarrestar la influencia iraní en Siria e Irak. Por eso, la inestabilidad tras los levantamientos y el supuesto abandono de Barack Obama a su hasta entonces aliado Hosni Mubarak inquietaron tanto a Riad. En un esfuerzo por recuperar la estabilidad y ejercer cierta influencia, desde 2011 Riad apoya financieramente a Egipto, primero al Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas, luego, con al-

go más de recelo, al gobierno de Mohamed Morsi y, finalmente, al gobierno de Abdelfatah al Sisi. Tras supuestamente apoyar el golpe militar contra Morsi en 2013, Arabia Saudí anunció, junto con Emiratos Árabes Unidos y Kuwait, ayudas por un valor de 12.000 millones de dólares (J. M. Dorsey, “The Struggle for Egypt: Saudi Arabia’s Regional Role”, *RSIS Commentaries*, Singapur: RSIS, 16 de julio de 2013). Aunque la ayuda financiera continúa, las relaciones entre los dos países no son tan fluidas desde que, en enero de 2015, accedió al trono saudí Salman bin Abdelaziz al Saud. Tanto las políticas hacia Siria como las posturas en torno a los Hermanos Musulmanes son objeto de discrepancia. Aun así, en la conferencia de inversores de marzo de 2015, Riad acordó invertir 4.000 millones de dólares, asegurándose así la cooperación de Egipto en la coalición que intervino ese mes en Yemen. En enero de 2016, se comprometió a invertir 8.000 millones de dólares en Egipto a través de fondos públicos y soberanos. También acordó proporcionar 1.500 millones para el desarrollo de la península del Sinaí y ofreció 200 millones en ayudas a las pequeñas y medianas empresas. Además Egipto recibirá 20.000 millones en productos petrolíferos en un periodo de cinco años con términos de pago muy favorables (A.L. Wahba y A. Feteha, “Egypt Said to Get \$20 Billion of Oil Products From Saudi Arabia”, *Bloomberg Business*, 24 enero de 2016).

Arabia Saudí también interpreta el conflicto en Siria como una batalla con Irán por la influencia en el Levante, siendo Damasco la clave de acceso a Irak y Líbano (H. Hassan, “Syria: the view from the Gulf states”, Londres: ECFR, 13 de junio de 2013). Riad se ha mostrado especialmente crítico con la política estadounidense en Siria, sintiéndose defraudado por su reticencia a la hora de luchar contra el régimen de Bashar al Assad. Mientras el reino ha participado en la coalición liderada por Estados Unidos contra el grupo Estado Islámico (EI) con bombardeos en Siria y se ha ofrecido a proporcionar fuerzas especiales para una ofensiva terrestre (siempre bajo el liderazgo de EE UU), ha continuado expresando en todo momento su voluntad de hacer frente también al régimen de Al Assad y se ha convertido en la principal fuerza exterior de apoyo a los rebeldes. En 2012 empezó a pro-

porcionar armas a la oposición a pesar de la falta de consenso internacional y, tras un periodo de fricción inicial con Catar y Turquía sobre el apoyo a distintos grupos rebeldes, ha conseguido aunar posturas con ellos. Además, Riad tomó la iniciativa de intentar coordinar la participación de los diversos grupos rebeldes en las negociaciones que debían comenzar a principios de 2016, organizando en diciembre de 2015 una reunión para conciliar posturas y nombrar a un comité negociador.

En Yemen, tras la fallida iniciativa de transición del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), Riad inició en marzo de 2015 una campaña militar contra los hutíes y sus aliados. A pesar del limitado apoyo que proporcionaba entonces Irán a los hutíes, los saudíes glosaron su intervención como un frente más en su lucha contra la influencia regional iraní. Aunque esperaban una campaña corta y decisiva, un año más tarde, la coalición liderada por Riad ha logrado controlar Adén y parte del Sur y Este del país, pero los hutíes siguen atrincherados en la capital y el Norte y es difícil que logren la victoria militar que buscan.

Los saudíes han sido más circunspectos en Irak y Líbano. Reprochan a Irán su férrea influencia en Irak pero aun así dieron la bienvenida al nuevo gobierno de Haider al Abadi y a principios de 2016 reabrieron su embajada en Bagdad después de 25 años. En Líbano, emprendieron intentos por reconciliar a fuerzas rivales, incluso en las negociaciones con Irán a finales de 2015. Sin embargo, tras el fracaso de éstas y supuestamente debido a la reticencia libanesa a apoyar las resoluciones saudíes contra Irán en foros internacionales, en febrero de 2016 Riad anunció la cancelación de 4.000 millones de dólares en ayudas: 3.000 millones de un paquete de ayuda militar anunciado en 2013 y 1.000 millones de ayuda en la lucha contra el EI acordado en 2014 (B. Daragahi, "Saudi Arabia gives Lebanon \$1bn in military aid to fend off Isis", *The Financial Times*, 6 de agosto de 2014).

En comparación con los esfuerzos por contener a Irán, la lucha contra el extremismo yihadista parece ser una prioridad de segundo orden. A pesar de que ha sufrido varios atentados, Arabia Saudí redujo su participación en los ataques aéreos contra el EI en Siria entre el verano de 2015 y febrero de 2016, mientras se concentraba en su campaña en Yemen. En este país, el enfoque exclusivo en la lucha contra los hutíes ha permitido que Al Qaeda en la Península Arábiga consolide su presencia en ciertas regiones del Sur y se ha llegado a acusar a la coalición de luchar junto a militantes de Ansar al Sharia (grupo afiliado a Al Qaeda) en la batalla contra los hutíes en Taiz.

Liderazgo regional

Como parte de su estrategia regional, Arabia Saudí ha redoblado esfuerzos por colocarse a la cabeza de un frente árabe suní. El anterior rey, Abdalá bin Abdelaziz al Saud, ya intentó, sin demasiado éxito, crear un "eje suní" con Estados amigos, en particular Jordania y Egipto para contrarrestar lo que veía

Gasto militar (% del PIB)

	2010	2011	2012	2013	2014
Arabia Saudí	8,6	7,2	7,7	9,0	10,4
Bahréin	3,3	3,6	3,9	4,1	4,2
EAU	5,7	5,2	4,8	5,5	5,1
Egipto	2,1	1,9	1,8	1,6	1,6
Irán	3,2	2,5	2,3	..	..
Irak	2,6	3,3	2,9	3,5	4,2
Israel	16,3	6,0	5,7	5,8	5,2
Jordania	5,0	4,8	4,0	3,5	3,5
Kuwait	3,6	3,4	3,2	3,1	..
Líbano	4,2	4,1	4,1	4,0	4,5
Omán	8,3	9,6	15,9	14,8	11,6
Catar	1,5	..	..	..	..
Siria	4,1	..	..	..	..
Turquía	2,4	2,2	2,3	2,2	2,2
Yemen	4,6	5,1	4,9	4,4	4,1

Fuente: SIPRI

como un "arco chií" (M. Benli Altunisik, "Bitter Frenemies", *Foreign Affairs* 91(3), mayo/junio 2012). Tampoco prosperaron sus esfuerzos por fraguar una mayor unidad dentro del CCG, a pesar del apoyo brindado a Bahréin y Omán por los demás miembros del Consejo para hacer frente a las protestas en sus países. Sin embargo, desde que accediese al poder el rey Salman y pudiese a su hijo Mohamed bin Salman al frente del Ministerio de Defensa (además de nombrarle segundo en la línea sucesoria al poder y presidente de un nuevo Consejo de Economía y Desarrollo) el militarismo se ha acentuado y el reino ha impulsado su liderazgo regional. En marzo de 2015, Riad logró fraguar una coalición en apoyo a su intervención en Yemen que incluía a los países del CCG (excepto Omán), Jordania, Marruecos, Egipto y Sudán. En diciembre de 2015 anunció la formación de una coalición militar de 34 países islámicos para combatir el terrorismo (que no incluía ni a Irán ni a Irak) y en febrero de 2016 comenzó en el noroeste del país una gran maniobra militar que contaba con 150.000 tropas de 20 países. La maniobra "Trueno del Norte" parece querer simbolizar un frente común (suní) contra las amenazas a la estabilidad regional (según la prensa saudí participaban: Arabia Saudí, Kuwait, Bahréin, Catar, EAU, Omán, Jordania, Pakistán, Yibuti, Mauritania, Senegal, Sudán, Chad, Túnez, Marruecos, Comoras, Mauricio, Malasia, Egipto y Maldivas). Y es que una de las graves consecuencias de la competición entre Arabia Saudí e Irán, y la intromisión en países terceros, ha sido la exaltación de las tensiones sectarias tanto en el ámbito interno como regional.

Actores occidentales

El papel estadounidense en la región también es motivo de desacuerdo entre Irán y Arabia Saudí. Mientras a Irán le gustaría acabar con la presencia militar de Estados Unidos, Arabia Saudí re-

quiere ese apoyo externo (F. Wehrey, “Ominous Divide: Shiite Iran v Sunni Gulf”, Washington: United States Institute of Peace, 18 de febrero de 2014). A pesar de ser uno de los mayores compradores de armas del mundo (en términos del gasto con relación al PIB), el reino depende de garantías externas de seguridad para contrarrestar a Irán. Sus compras de armamento son una manera de consolidar el compromiso de Estados Unidos en relación con su seguridad (C. Davidson, “The Arab Sunset”, *Foreign Affairs* 92(5), octubre de 2013). Tradicionalmente, EE UU ha garantizado la seguridad de Arabia Saudí a cambio de que Riad asegurase mercados globales energéticos estables. Pero la combinación del “giro” de EE UU hacia Asia, su creciente producción de gas de esquisto y la consecuente reducción de su dependencia del petróleo del Golfo, la reticencia de Washington a actuar contra el régimen de Al Assad y el acuerdo con Irán, han hecho saltar las alarmas en Riad. Estados Unidos ha intentado apaciguar a su aliado argumentando que el acuerdo se ciñe exclusivamente al ámbito nuclear y que Washington comparte la preocupación de Riad sobre las actividades de Irán en Siria, Yemen, Líbano e Irak y que está dispuesto a venderle más armas. Obama, en su reunión con el rey Salman en septiembre de 2015, reafirmó el compromiso de Estados Unidos con la seguridad del reino y ofreció más cooperación militar, incluyendo ayuda con el desarrollo de un sistema de defensa antimisiles integrado y la continuación de las ventas de armamento (“Joint Statement on the Meeting between President Barack Obama and King Salman bin Abd alAziz Al Saud”, The White House, Office of the Press Secretary, 4 de septiembre de 2016). Desde septiembre de 2014, la administración Obama ha notificado al Congreso la venta de armamento a Arabia Saudí por un total de 21.000 millones de dólares y desde 2010 se estima que el valor total de ventas ha sido de 100.000 millones (C. Blanchard, “Saudi Arabia: Background and U.S. Relations”, Congressional Research Service, 5 febrero de 2016).

La Unión Europea (UE) ha demostrado una voluntad y capacidad limitadas para involucrarse en la región y desde la firma del acuerdo nuclear se ha volcado en su intento por desarrollar sus relaciones con Irán. Incluso antes, la UE ya había formado un Grupo de Trabajo sobre Irán para identificar potenciales áreas de cooperación y se está explorando la posibilidad de abrir una delegación en Teherán. Esta postura contrasta con el debate, mucho más negativo, que se está teniendo en torno a las relaciones de la UE y sus países miembros con Arabia Saudí. Riad está en el punto de mira por su acciones en Yemen donde se le responsabiliza de bombardeos indiscriminados sobre civiles y el uso de bombas de racimo y por su responsabilidad en la difusión del wahabismo. La intervención en Yemen fue objeto de una resolución del Parlamento Europeo en 2015 y va-

rios países se están cuestionando la venta de armamento al reino.

Futuro de la región

Arabia Saudí está mostrando un nuevo dinamismo y audacia en su política exterior. Sin embargo, la actitud desafiante que desprende de la próxima generación de regentes no está dando frutos de momento. En Yemen, los saudíes se han enzarzado en una costosa guerra de difícil conclusión, con un *impasse* sobre el terreno y negociaciones políticas que no arrancan. En Siria, el régimen de Al Assad está ganando terreno gracias a la intervención rusa, lo que fortalecerá su postura a la hora de negociaciones políticas, y los actores internacionales están más preocupados por la lucha contra el EI que por acabar con Al Assad. Además, el declive en los precios del petróleo presenta retos económicos y fiscales para el reino. Será difícil mantener dos frentes militares abiertos y seguir apoyando financieramente a países terceros, sobre todo mientras se pide a la población que acepte recortes en los subsidios y la imposición por primera vez de algunos impuestos. Por tanto, es probable que Arabia Saudí eventualmente tenga que moderar sus ambiciones regionales, intentando no perder demasiada credibilidad en el proceso.

En cualquier caso, hasta que se encuentre una fórmula de *détente* entre Arabia Saudí e Irán es imposible que cese la inestabilidad regional. La ruptura de las relaciones diplomáticas tras el ataque a la embajada saudí en Teherán, en protesta por la ejecución del clérigo chií Nimr Baqr al Nimr, es el último capítulo en la pugna entre los dos rivales, pero sus relaciones no siempre han sido tan beligerantes. En momentos de relativa calma regional, como a finales de los años noventa, las relaciones mejoraron (Wehrey, octubre de 2013, op. cit.). Cualquier entente dependerá en gran medida de la voluntad política de los líderes y de un viraje hacia un marco de seguridad basado en la cooperación en lugar de la confrontación. El ministro de Asuntos Exteriores iraní, Mohamed Javad Zarif, ha declarado en más de una ocasión que Irán está preparado para “acordar medidas de confianza mutua” con todos sus vecinos y que por eso han “propuesto un foro de diálogo regional” (“Irán asegura que no amenaza a nadie y que su programa de misiles es defensivo”, Agencia Efe, 20 de enero de 2016). A lo mejor es hora de que Riad le tome la palabra y demuestre si la propuesta es sincera o si se trata de un simple farol. ■