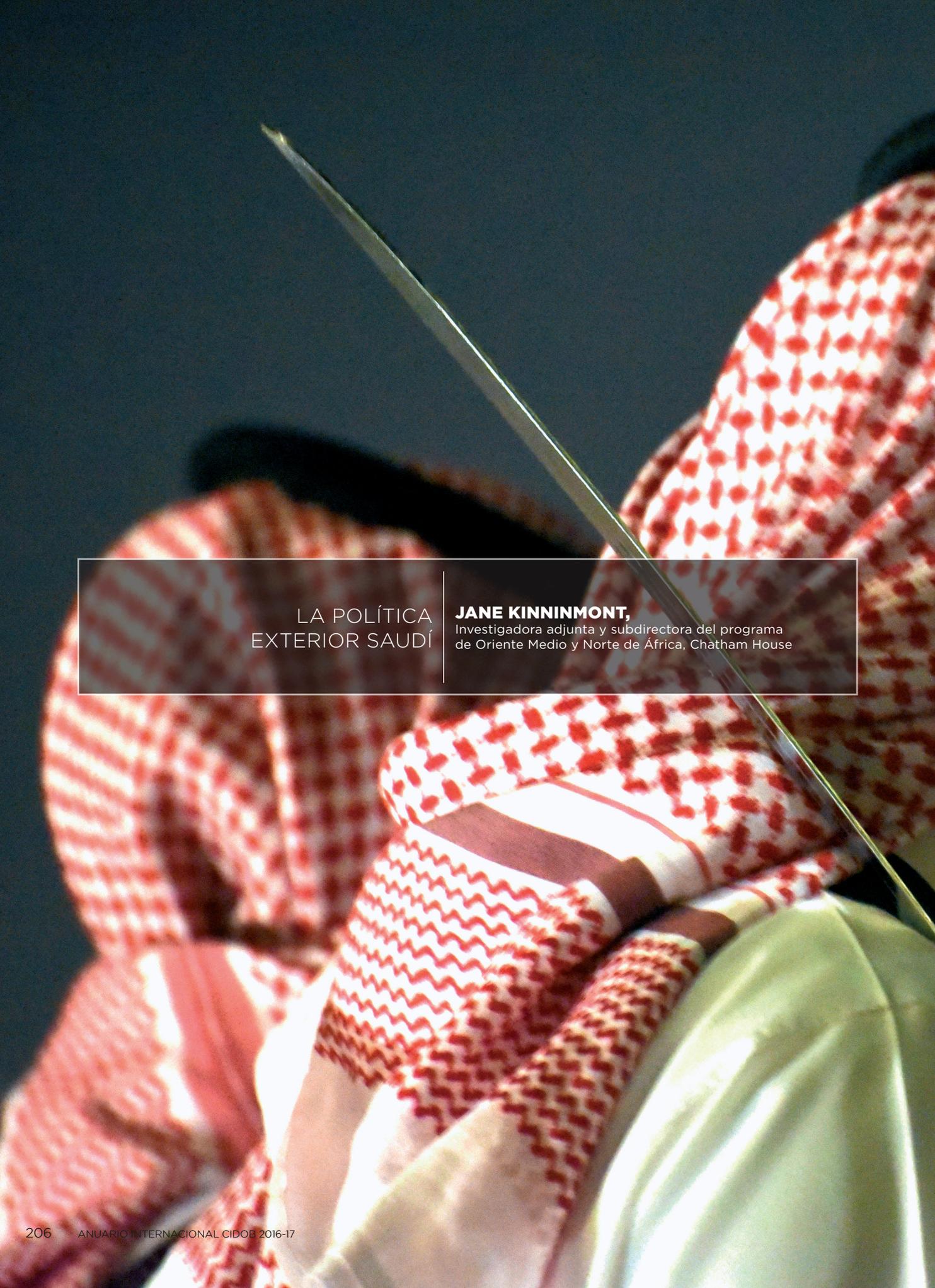


POLÍTICAS
EXTERIORES

POLÍTICA EXTERIOR SAUDÍ
POLITICA EXTERIOR ARGENTINA
POLITICA EXTERIOR ESPAÑOLA



LA POLÍTICA
EXTERIOR SAUDÍ

JANE KINNINMONT,

Investigadora adjunta y subdirectora del programa
de Oriente Medio y Norte de África, Chatham House



Introducción

Arabia Saudí es uno de los actores más influyentes del mundo árabe e islámico, y actualmente, está transformando con rapidez su política exterior como resultado de la renovación generacional de sus dirigentes, así como por el vacío de autoridad en la región de Oriente Medio. Mantiene unas relaciones estrechas con potencias occidentales clave, especialmente con Estados Unidos, Reino Unido y Francia, lo que genera tensiones entre su persistente dependencia de poderes externos en materia de la seguridad, y su creciente deseo de seguir un curso político independiente. La política exterior saudí –especialmente en Yemen y en Siria– es muy polémica a ojos de la opinión pública europea. Esto seguirá creando dificultades a aquellos gobiernos europeos que persigan ampliar sus relaciones de defensa y seguridad con la que es una potencia regional clave.

Contexto histórico

Arabia Saudí ha sido tradicionalmente uno de los pesos pesados político y diplomático del mundo árabe. Sus principales recursos en política exterior han sido: el poder blando que le otorga ser el centro del Islam y el custodio de los lugares islámicos más sagrados; su influencia sin paralelo en los mercados internacionales del petróleo; y el hábil uso del capital que obtiene gracias al petróleo para consolidar alianzas políticas.

Por lo que respecta a sus alianzas internacionales, Arabia Saudí ha priorizado las relaciones con las principales potencias occidentales, que han devenido garantes de su seguridad: inicialmente Gran Bretaña durante la época del Imperio Británico en el Golfo, y, desde la década de 1970, Estados Unidos como principal avalador, tanto de la seguridad saudí como de la seguridad regional. El país estuvo firmemente al lado de Estados Unidos durante la Guerra Fría y ningún gobernante ruso visitó Arabia Saudí hasta el 2007, año en que Putin hizo su primera visita.

Al mismo tiempo, Arabia Saudí ha buscado equilibrar sus buenas relaciones con Occidente con cierto apoyo a las causas árabe e islámica, incluida la cuestión palestina; con su participación en la Liga Árabe, y con sus intentos de unir aún más al Consejo de Cooperación del Golfo, un bloque regional formado por las seis monarquías árabes importadoras de petróleo. La familia gobernante también ha tenido que hacer frente a críticas domésticas importantes por ser demasiado amiga de Occidente, a ojos de algunos clérigos influyentes.

La política exterior del Estado saudí la llevan los miembros más veteranos o de más alto rango de la familia Al Saúd. En consecuencia, los clérigos auspiciados o financiados por el Estado tienden a asimilar las decisiones de la familia gobernante, desde el principio de mantener la paz con Israel a la presencia de tropas norteamericanas en suelo saudí durante y tras de la liberación del Estado. Sin embargo, el *establishment* clerical no es meramente una extensión del Estado. Muchos clérigos de la generación más joven han sido a veces una fuente de críticas a —y de presión sobre— la familia Al Saúd, particularmente a raíz de la presencia de tropas norteamericanas en suelo saudí, una estadía que Al Qaeda ha tachado de ofensa frontal y que tiende a reducirse paulatinamente. El gobierno ha conseguido cooptar a muchos de estos clérigos, pero esto no significa que hayan dejado de ser un sector importante, con una capacidad significativa de determinar o influir sobre las decisiones gubernamentales.

Por otra parte, la tradicional dependencia en cuestiones de seguridad de potencias exteriores más grandes es una de las cuestiones clave de la política exterior saudí, singularmente la necesidad de mantener buenas relaciones con los garantes occidentales de la seguridad. Esto puede disuadir a Arabia Saudí de adoptar posturas activas contrarias a las políticas occidentales que desapruueba, como en el caso de la invasión de Irak en 2003, que los saudíes desaconsejaron discretamente.

Un buen ejemplo de distanciamiento declarado respecto a las prioridades occidentales tuvo lugar durante el embargo petrolero de 1973, anunciado por los importadores de petróleo árabes en solidaridad con los países árabes implicados en la Guerra del Yom Kipur con Israel. Arabia Saudí participó de inicio en esta campaña, pero pronto adoptó la noción de que el precio elevado del petróleo y las dudas sobre la fiabilidad del suministro podían acabar minando la demanda de su petróleo. En las décadas que han transcurrido desde entonces, el país ha buscado acentuar su rol como fuerza moderadora del mercado internacional del petróleo, en beneficio de sus aliados occidentales, en contraposición a los miembros más antioccidentales de la OPEP, como Irán y Venezuela, que habitualmente defienden precios más altos que los propuestos por los saudíes. Los representantes saudíes insisten en que su política petrolera busca garantizar su cuota de mercado a largo plazo, pero lo cierto es que el procedimiento para lograrlo coincide razonablemente bien con los intereses de los países consumidores de petróleo.

Desde entonces, gobierno saudí ha sido visto como un poder conservador en política exterior, que buscaba preservar el orden estatal existente en la región. Esto está cambiando actualmente, debido en primer lugar a la citada renovación generacional, pero también a que la región está atravesando un episodio tan convulso que no es fácil discernir cuál es el statu quo que sostener.

Tradicionalmente, Arabia Saudí ha respaldado el orden estatal imperante en la región desde el final de la Segunda Guerra Mundial; se ha opuesto en general a los movimientos revolucionarios e izquierdistas, quizá con la única excepción del apoyo que brindó a la oposición siria desde 2011; ha apoyado la política norteamericana de contención de Irán; ha apoyado la solución de los dos estados en el conflicto palestino-israelí, incluido su respaldo al plan de paz árabe lanzado en 2002; y ha favorecido el fortalecimiento de los marcos de la seguridad regional árabe, tanto de la Liga Árabe como del Consejo de Cooperación del Golfo. Arabia Saudí ha sido criticada por las potencias y movimientos más revolucionarios e izquierdistas de la región, especialmente por el

Egipto *nasserista* y por el Irán revolucionario, por su estrecha relación con Occidente y el apoyo al *statu quo* en la región auspiciado por Washington.

Arabia Saudí: ¿un poder conservador?

Para comprender los motivos de la oposición saudí a los movimientos revolucionarios, es importante tener en cuenta que Arabia Saudí —así como otros regímenes del Golfo—, consideran que la principal amenaza a su seguridad no proviene de otros estados, como Irán, sino de los movimientos transnacionales. Arabia Saudí es un estado-nación relativamente joven, enmarcado en una región en la que las identidades transnacionales panárabe y panislámica siguen teniendo un gran atractivo en el imaginario político. Así, la política exterior saudí no busca solo el “equilibrio de poderes”, sino el “omniequilibrio”, una palabra inventada por algunos países no occidentales para expresar la necesidad percibida de contrarrestar simultáneamente todas las amenazas internas y externas a su seguridad, en el contexto



La tradicional dependencia en cuestiones de seguridad de potencias exteriores es una de las cuestiones clave de la política exterior saudí. (...) Esto puede disuadir a Arabia Saudí de adoptar posturas activas contrarias a las políticas occidentales que desapruaba

de un sistema internacional en el que sus aliados occidentales son mucho más proclives a defenderlos de las amenazas externas que de las internas.

Así, a mediados del siglo XX, la preocupación del régimen saudí era que el republicanismo y el nacionalismo árabe se extendiesen por su propio territorio y amenazasen el poder de la monarquía. Y como consecuencia, en la guerra civil del Yemen de la década de 1960, Arabia Saudí tomó parte en favor de los líderes religiosos zaydíes del norte contra los republicanos socialistas del sur, apoyados por Nasser. Su política actual en Yemen es precisamente la contraria: junto con Egipto y los Emiratos Árabes Unidos, los saudíes luchan en el norte contra el movimiento zaydí y para ello incluso apoyan a los antiguos separatistas del sur.

La revolución iraní provocó nuevas inquietudes en los saudíes con respecto a su seguridad, si bien la rivalidad entre ambos venía de antes, no solamente en tiempos del Shah sino que ambos se habían disputado el poder regional –y de algún modo también con el imperio otomano– durante siglos. Sin embargo, el Irán revolucionario prometió exportar su revolución, tachó a las monarquías

del Golfo de ilegítimas y empezó a apoyar e inspirar movimientos revolucionarios en toda la región. Como reacción a ello, Arabia Saudí y otros regímenes del Golfo se pusieron del lado de Irak y le financiaron durante la guerra Irán-Irak de los años ochenta.

El hecho de que posteriormente Irak se convirtiese en la principal amenaza para la seguridad de los países del Golfo –invadiendo y ocupando Kuwait desde 1990-1991– produjo un gran impacto en la región y confirmó la necesidad percibida por Arabia Saudí de confiar su seguridad a EEUU. Posteriormente, Arabia Saudí respaldó la política norteamericana de “contención dual” de Irak e Irán. Una de las principales razones de que se opusiera a la invasión de Irak del 2003 fue el temor de que Irán pudiera beneficiarse de la eliminación de Saddam Hussein. Esto generó la percepción en Arabia Saudí de que Estados Unidos ya no le defendía adecuadamente contra lo que percibe como una ofensiva iraní para conquistar la hegemonía regional. Esta percepción es una de las fuerzas impulsoras de la actual política exterior saudí. Riad prefería el statu quo anterior al 2003.



Elaboración: CIDOB

90 ·
89 ·
88 ·
87 ·
86 ·
85 ·
84 ·
83 ·
82 ·
81 ·
80 ·
79 ·
78 ·
77 ·
76 ·
75 ·
74 ·
73 ·
72 ·
71 ·
70 ·
69 ·
68 ·
67 ·
66 ·
65 ·
64 ·
63 ·
62 ·
61 ·
60 ·
59 ·
58 ·
57 ·
56 ·
55 ·
54 ·
53 ·
52 ·
51 ·
50 ·
49 ·
48 ·
47 ·
46 ·
45 ·
44 ·
43 ·
42 ·
41 ·
40 ·
39 ·
38 ·
37 ·
36 ·
35 ·
34 ·
33 ·
32 ·
31 ·
30 ·
29 ·
28 ·
27 ·
26 ·
25 ·
24 ·
23 ·
22 ·
21 ·
20 ·



ABDUL AZIZ IBN SAÚD

Reinado:
1932-1953

Fundador de la dinastía y primer rey de Arabia Saudí. Bajo su mando se inicia la explotación de los recursos petrolíferos del país, primero colaborando con los británicos y después con EEUU. Tuvo 45 hijos, 6 de los cuales han devenido reyes hasta hoy día.



SAUD IBN ABDUL AZIZ (hijo) C: 51 años

Reinado:
1953-1964

Se convirtió en heredero de su padre tras la muerte del hijo primogénito, en 1919. Tras su nombramiento se abolió la sucesión paterno-filial, que se daría a partir de entonces entre hermanos. Amigo del lujo y los palacios, entró en pugna con su hermanastro Faisal (de perfil más austero y religioso), que aprovechando su ausencia del país, tomó las riendas del gobierno y, con el apoyo familiar, forzó su abdicación.



FAISAL IBN ABDUL AZIZ (hermano) C: 58 años

Reinado:
1964-1975

Tras deponer a su hermano, inició una serie de reformas modernizadoras (incluyendo la abolición de la esclavitud) y el saneamiento de la economía. Mantuvo la alianza con EEUU y se opuso al auge del comunismo y al sionismo. Fue asesinado en una recepción pública por uno de sus sobrinos, por motivos aún no esclarecidos.



KHALED IBN ABDUL AZIZ (hermano) C: 62 años

Reinado:
1975-1982

Nombrado tras el asesinato de su hermano Faisal, de quién fue asesor y a quien había servido como embajador ante la ONU. Apoyado en los beneficios que trajo la crisis del petróleo de 1973, promovió una serie de planes quinquenales exitosos que modernizaron las infraestructuras y le hicieron popular. Fue más abierto que sus predecesores, por lo que entró en conflicto con los sectores conservadores. Murió en 1982 víctima de una dolencia cardíaca.



FAHD IBN ABDUL AZIZ (hermano) C: 61 años

Reinado:
1982-2005

Ascendió al trono tras el fallecimiento de su hermanastro Khaled, de quién había recibido constantes responsabilidades durante sus frecuentes achaques de salud. Para dejar atrás su pasado de playboy, abrazó el título de "Guardián de los Santos Lugares" y fue un activo promotor del islam suní en el exterior. Muy activo en política exterior, intentó mediar en la Guerra Civil del Líbano y fue algo más ambiguo que sus predecesores con EEUU, a quien apoyó durante la primera invasión de Irak, pero con quien chocó en relación a Israel y Palestina.



ABDULLAH IBN ABDUL AZIZ (hermano) C: 81 años

Reinado: 2005-2015

Al frente del país de facto desde 1995, cuando Fahd sufrió una apoplejía paralizante, fue efectivamente nombrado tras su muerte, diez años después. Más conservador y nacionalista que su predecesor, gobernó durante la expansión del terrorismo wahabí, tan opuesta a occidente como a la propia corona saudí. Tuvo el difícil empeño de lidiar con las exigencias de EEUU, dolido por el 11-S y de las conexiones saudíes de los perpetradores de esos atentados, y con el clamor popular, reticente a la presencia norteamericana en el país.



PRÍNCIPE HEREDERO SULTAN (hermano)

Falleció en 2011 siendo el príncipe heredero designado del rey Abdullah

[La invasión de Irak de 2003 generó] la percepción en Arabia Saudí de que Estados Unidos ya no le defendía adecuadamente contra lo que percibe como una ofensiva iraní para conquistar la hegemonía regional. Esta percepción es una de las fuerzas impulsoras de la actual política exterior saudí



SALMAN IBN ABDUL AZIZ
c: 80 años

Reinado:
2015-

Actual rey de Arabia Saudí, sucesor tras el fallecimiento del anterior príncipe heredero, su hermano Nayef, a cuyo hijo designó como su príncipe heredero desplazando a su hermano Muqrin. Su llegada al poder coincide con la creciente rivalidad con Irán por la influencia en la zona y las tensiones entre suníes y chiíes. De la mano de su hijo, ministro de Defensa, ordenó la intervención militar en Yemen (contra los rebeldes houties) y financió a los rebeldes sirios contra el régimen de al-Assad.



ADEL AL-JUBER

Tras cuarenta años en el cargo, Saud al-Faisal pasa el relevo como ministro de Asuntos Exteriores a Adel al-Juber, el primer plebeyo en ocupar el cargo y un diplomático de largo recorrido, que entre 2007 y 2015 fue embajador en Washington y, por tanto, conoce los entresijos de la capital en un momento clave, de posible acercamiento estadounidense a Teherán que inquieta a los saudíes.



PRÍNCIPE HEREDERO MUQRIN

Descartado de la línea de sucesión, posiblemente para dejar paso a la nueva generación.



PRÍNCIPE HEREDERO MOHAMMED BIN NAYEF, o MBN (sobrino del rey)
c: 57 años

Nombrado tras el ascenso a la corona de su tío Salman, desplaza a su otro tío Muqrin de la línea "horizontal" de sucesión. Es el actual nº2 del país y un firme aliado de EEUU en la lucha contra el terrorismo durante más de una década. Ha sobrevivido a un atentado de Al Qaeda y recientemente, perdió el apoyo de su principal asesor, fulgurantemente despedido por el rey a instancias de su hijo.



PRÍNCIPE HEREDERO NAYEF (hermano)

Falleció en 2012 siendo el príncipe heredero, designado del rey Abdullah, tras la muerte de Sultan (2011).



VICEPRÍNCIPE HEREDERO MOHAMMED BIN SALMAN, O MBS (hijo del rey)
c: 30 años

Con tan solo 30 años, el joven príncipe ostenta la cartera de Defensa y preside el Consejo de Asuntos Económicos y Desarrollo, aunando ejército y economía. A diferencia de las elites tradicionales saudíes (formadas en el exterior), MBS ha permanecido en el país y se expresa habitualmente en árabe. Es el promotor de la intervención militar en Yemen, que rompe con años de defensa subrogada a EEUU. Además, promete una serie de reformas capaces de cambiar el curso del país (desde el rol de la mujer a la privatización de ARAMCO) que podría agitar a los conservadores. Definido como un "líder natural", MBS es la gran apuesta (no carente de riesgo) de futuro. Sus gestos desafiantes dan muestras de su gran ambición, y algunas fuentes apuntan a que su padre podría abdicar a su favor, y más si son ciertos los rumores sobre sus problemas de salud.

El Islam saudí y sus ramificaciones hacia el exterior

Si bien Arabia Saudí ha sido generalmente una potencia conservadora y favorable al statu quo, el impacto exterior de las redes religiosas saudíes es más complicado. La interpretación dominante del Islam saudí es conservadora, tradicionalista y políticamente quietista, y subraya la importancia de la obediencia al gobernante y los peligros de la rebelión. Sin embargo, el salafismo saudí (a menudo calificado de “wahabismo”, una etiqueta que la mayoría de saudíes rechazan) también ha sido un sustrato fértil para el crecimiento de grupos yihadistas, activistas políticamente y con fines revolucionarios. La preocupación por el papel de las redes religiosas saudíes en la radicalización en Europa y en otros lugares está bien documentada. Estas redes, en general, no forman parte de la política exterior y de defensa del Estado. Sin embargo, en ocasiones puntuales los yihadistas no estatales han sido movilizados en pos de los fines de la política exterior saudí, de manera muy clara en Afganistán durante la década de 1980 y más recientemente en Siria (donde el Estado saudí niega que apoye a la organización Estado Islámico, pero donde con certeza, ha dado apoyo a otros grupos yihadistas armados). Coincidentemente, estas políticas han estado coordinadas hasta cierto punto con Estados Unidos: en Afganistán, para contrarrestar a la Unión Soviética, y más recientemente en Siria, para combatir al régimen de al-Assad.

No obstante, los diversos roles jugados por el Estado saudí, por los clérigos de más alto rango y por los miembros más veteranos de la familia real financiando y apoyando a grupos yihadistas en todo el mundo, sigue siendo uno de los problemas más complejos, poco claros y polémicos para el país en la arena internacional. La conexión saudí con los perpetradores de los ataques del 11-S en EEUU resaltó la dimensión del problema y amenazó con descarrilar las relaciones bilaterales. Posteriormente, Arabia Saudí sufrió directamente el terrorismo en casa, con una oleada de ataques de Al Qaeda en su propio territorio en 2003-2004. Ambos sucesos modificaron las percepciones en torno a qué era una amenaza para el país y evidenciaron que Al Qaeda y sus grupos afines eran una amenaza estratégica para Arabia Saudí. Ello conllevó la adopción de medidas para combatir a Al Qaeda en el país, junto con un programa a largo plazo para contrarrestar el extremismo violento. Sin embargo, en

el contexto más amplio de la rivalidad entre Arabia Saudí e Irán, estos grupos yihadistas suníes son vistos a veces por algunos sectores del Estado saudí como el menor entre dos males.

Estado actual de la política exterior saudí: el cambio generacional

Actualmente la política exterior del país árabe más rico está atravesando un período de revisión y transición, debido a los cambios políticos de carácter sísmico que se han producido en la región de Oriente Medio, y debido al cambio generacional en el interior de la familia gobernante, los Al Saúd.

Desde los levantamientos árabes de 2011, la agitación política en Oriente Medio ha alentado al país a adoptar un enfoque más activista y de línea dura en los conflictos regionales. Esto se ha hecho particularmente evidente desde la llegada de nuevos dirigentes al poder en Arabia Saudí en 2015 con la subida al trono del rey Salman. Con dicho monarca y con su hijo, el ministro de Defensa Mohamed bin Salman, Arabia Saudí ha adoptado una política exterior y de defensa más agresiva respecto a sus vecinos. Sobre todo, la intervención militar en el Yemen representa una clara ruptura con la pasada política saudí, aunque no está nada claro si esta es una experiencia que se repetirá pronto. La actitud de los nuevos dirigentes saudíes está influida por la percepción de múltiples amenazas: el temor a que se produzca un vacío en la seguridad, la autoridad y el orden en la región debido al colapso de los tradicionales centros de poder desde el 2011; la preocupación de que este vacío lo llenen Irán y sus representantes; la inquietud que provoca el Estado Islámico, que ha llevado a cabo muchos ataques suicidas en el interior de Arabia Saudí; y, en evidente contraste con el pasado reciente, una clara sensación de que Estados Unidos ya no está tan comprometido con la seguridad saudí como lo estaba durante la segunda mitad del siglo XX.

Esta percepción acerca del hecho de que Estados Unidos se esté convirtiendo en un aliado menos fiable refleja una serie de divergencias, desde la guerra de Irak a la Primavera Árabe, el pacto nuclear con Irán, y más recientemente el voto en el Congreso norteamericano de la Ley sobre la justicia contra los promotores del terrorismo (que permite a los ciudadanos norteamericanos demandar a gobiernos extranjeros de los que se sospecha que han patrocinado el terrorismo, y que se relacionó con las



persistentes acusaciones de complicidad de funcionarios saudíes en los ataques del 11-S). No es nada infrecuente en la actualidad escuchar de las élites saudíes que han sido “abandonados” por los norteamericanos, aunque siguen ligados a Estados Unidos como primer garante de su seguridad y suministrador de armas. Si bien esta afirmación puede resultar exagerada, lo cierto es que condiciona la actual política exterior saudí, por ejemplo con respecto a los países europeos —algunos de los cuales son vistos como socios alternativos para su seguridad— así como hacia las potencias asiáticas emergentes.



La inquietud que provoca Irán en Arabia Saudí es tan grande que incluso ha propiciado un acercamiento de perfil bajo a Israel, dado que los dos países coinciden en percibir a Irán como la principal fuente de amenazas para ambos

Arabia Saudí no amenazará los intereses primarios de los norteamericanos, como Israel o la libre circulación del petróleo. Pero, por otra parte, está cada vez más dispuesto a discrepar en temas que considera son prioridades de segundo o de tercer orden para los norteamericanos, como la forma de gestionar las disputas políticas en Bahrein, Egipto o Yemen. En estos momentos Arabia Saudí está tanteando sus márgenes de maniobra, tanto por lo que respecta a sus relaciones con Estados Unidos como respecto a su política regional en general.

El impacto de los cambios en el liderazgo

La política exterior en el Golfo está muy centralizada y personalizada. Las decisiones estratégicas más importantes las toman habitualmente un puñado de individuos de alto rango de la familia real, y es muy probable que la política exterior cambie sustancialmente cuando cambian los líderes. La política exterior saudí ha sido dirigida tradicionalmente por unos cuantos príncipes veteranos, todos ellos hijos del fundador del reino, Abdul Aziz

Al Saúd. Si bien la política exterior es en última instancia competencia del rey, la toma de decisiones ha sido tradicionalmente compartida entre varios príncipes influyentes al cargo, durante décadas, de determinadas “carpetas” de política exterior, como el antiguo príncipe heredero, Sultán, que se ocupaba del *dossier* del Yemen, o el exministro de Asuntos Exteriores, Saúd, que se ocupaba de las relaciones con Irán. Pero la mayor parte de estos pesos pesados han fallecido en los últimos años, y la toma de decisiones en política exterior se ha vuelto más centralizada y concentrada.

El año 2015 falleció el nonagenario rey Abdullah, que había gobernado el país desde el año 2005 y que había sido el poder detrás del trono desde mediados de la década de 1990. Su sucesor, el príncipe Salman, de 79 años, será el último de esta generación en dirigir Arabia Saudí, ya que ha investido como príncipe heredero a Mohamed bin Nayef bin Abdul Aziz Al Saúd (conocido como “MBN”), de 57 años. Además, ha situado al más joven de sus hijos, Mohamed bin Salman bin Abdul Aziz Al Saúd (“MBS”), que está en la treintena, como uno de los tres principales decisores políticos. MBS desempeña ahora los papeles de ministro de Defensa, jefe de la Casa Real, segundo príncipe heredero, director del Comité por el Desarrollo Económico, y presidente del comité que supervisa la Saudi Aramco, la petrolera más grande del mundo. Un nuevo ministro de Exteriores, Adel al-Juber, sustituyó al príncipe Saúd Al Faisal bin Abdel-Aziz Al Saúd en 2015. Es el primer ministro de asuntos exteriores que no pertenece a la familia real, pero se asume que las decisiones estratégicas clave siguen tomándose desde el interior de la familia.

El nuevo equipo de decisores políticos está en estos momentos elaborando una doctrina de política exterior para Arabia Saudí muy diferente del cauteloso enfoque dominante durante el reinado de Abdullah. Es una doctrina que trata de responder a varios factores de carácter internacional, regional y doméstico.

Cambios en el contexto regional e internacional

El marco regional se está reconfigurando a consecuencia de sucesos de largo calado que han tenido lugar en la última década. El primero de ellos fue la crítica invasión norteamericana de Irak en 2003 y sus imprevistas consecuencias; concebida para establecer una democracia pro-norteamericana, no amenazadora y sin armas de destrucción masiva en uno de los principales países exportadores de petróleo, la guerra ha dado como resultado un Estado fragmentado, débil y conflictivo; ha debilitado la disposición norteamericana para intervenir en Oriente Medio; ha proporcionado a Irán la oportunidad de aumentar su influencia, y, según la opinión de muchos en la región, llevando a una asociación de la retórica norteamericana sobre la democracia al cambio violento de un régimen.

En segundo lugar, y estrechamente relacionado con esto, los cambios en el mercado norteamericano de la energía

(donde la producción doméstica de petróleo ha disminuido la dependencia norteamericana del petróleo importado), y el papel cada vez más importante de China como importador petrolífero, están haciendo que Arabia Saudí se pregunte hasta qué punto Estados Unidos estará comprometido con su propia seguridad en el futuro. Estados Unidos es actualmente el principal garante de la seguridad en el Golfo, pero los analistas locales discuten acerca de lo duradero y lo ventajoso que es este papel de garante. En consecuencia, los oficiales saudíes — como el exresponsable de la seguridad nacional, el príncipe Bandar bin Sultán bin Abdul Aziz Al Saúd— opinan que el país necesita diversificar sus alianzas de seguridad incorporando otros socios diferentes de los norteamericanos. De todos modos, aún no está claro quiénes pueden ser estos aliados alternativos.

Esto también está relacionado con una tercera tendencia a largo plazo: el creciente interés que manifiesta Arabia Saudí en sus relaciones con los países asiáticos, especialmente con China, dado que es previsible que China acabe superando a Estados Unidos como el mayor consumidor de petróleo del mundo. Desde hace un tiempo, el país está llevando a cabo una política de “mirar hacia el este”: la primera visita de estado de Abdullah como rey fue a Asia en 2005, y China es actualmente uno de los principales destinos de las exportaciones no petrolíferas saudíes (como los petroquímicos y los exportadores de plástico), así como un foco de atracción para los estudiantes saudíes. Pero de momento las relaciones con China son en buena parte económicas.

En cuarto lugar, el papel de Irán ha cambiado drásticamente desde la invasión de Irak en 2003. Ha tratado de aumentar su influencia en Oriente Medio tanto respaldando a varios poderes y aliados clave en diversos países concretos, como tendiendo la mano a la opinión pública en el mundo árabe presentándose como la “resistencia” frente a Estados Unidos y a Israel. Pero desde el levantamiento del 2011 en Siria, Irán ha perdido popularidad en el mundo árabe al apoyar a al-Assad en su violenta represión del alzamiento. Al tiempo, los movimientos de “resistencia” apoyados por la Guardia Revolucionaria iraní han empezado a implicarse más en los conflictos políticos y sectarios de Oriente Medio, en paralelo al deshielo de las relaciones entre Irán y Estados Unidos. En 2015, el acuerdo nuclear en el marco del P5+1 (los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU más Alemania) e Irán ha introducido un factor de cambio decisivo en la región y ha causado una

Arabia Saudí no amenazará los intereses primarios de EEUU como Israel o el petróleo. Pero está cada vez más dispuesto a discrepar en temas que considera son prioridades de segundo o de tercer orden para los norteamericanos, como la forma de gestionar las disputas políticas en Bahrein, Egipto o Yemen

gran preocupación en Arabia Saudí. La inquietud que provoca Irán en Arabia Saudí es tan grande que incluso ha propiciado un acercamiento de perfil bajo a Israel, dado que los dos países coinciden en percibir a Irán como la principal fuente de amenazas para ambos.

En quinto lugar, los levantamientos árabes del 2011 desencadenaron una dinámica muy compleja y cambiante en la región. El fenómeno de los movimientos de masas favorables al cambio político ha sido generalmente visto por las élites saudíes como una amenaza a su seguridad. En Arabia Saudí, las fuerzas de seguridad y los clérigos progubernamentales se movilizaron para enfriar cualquier movimiento parecido en el interior del país, y en Bahrein se desplegó la Guardia Nacional. Hoy, Arabia Saudí se siente probablemente vindicada en su oposición a la Primavera Árabe, pues solo en Túnez parece haber sido un éxito, mientras que otros países que habían iniciado la transición han experimentado una gran agitación e incluso el colapso estatal. El hundimiento de los centros tradicionales de la autoridad política



en estos países ha dejado espacio para una mayor influencia extranjera y una mayor competencia entre diferentes poderes regionales. Arabia Saudí no ha sido solo un observador de estas tendencias; se ha implicado respaldando a diferentes bandos en los conflictos.

La actitud crecientemente proactiva de la política exterior saudí también refleja la dinámica de las relaciones saudíes con otros países del Golfo, que siempre resultan en una mezcla de cooperación y competencia. En particular, Qatar y los Emiratos Árabes Unidos, donde los líderes de la generación más joven saltaron antes a un primer plano, han adoptado últimamente un papel más proactivo e intervencionista en la política regional.

Perspectivas futuras

Es probable que la política exterior saudí se vea determinada por la percepción entre los decisores políticos de la existencia de tres grandes cambios a

largo plazo que se están produciendo en la región: un Estados Unidos menos comprometido, que deja espacio a otras potencias internacionales pero que no será reemplazado por ningún "policía"; un vacío en el orden y la autoridad regional resultante del paso atrás de Estados Unidos así como de la debilidad interna de algunos estados regionales clave; y el deseo de Irán de llenar este vacío con su propia hegemonía regional. La lucha entre iraníes y saudíes quedará probablemente confinada a una serie de guerras por delegación en vez de estallar en un conflicto directo y caliente, pero hay que considerar todos los escenarios; los informes según los cuales Irán puede estar implicado en los ciberataques efectuados contra infraestructuras saudíes clave a finales de 2016, suscitan unas posibilidades alarmantes.

La sensación que tiene Arabia Saudí de que Estados Unidos se está distanciando de sus compromisos en la región se hizo especialmente aguda durante la administración Obama. Pese a su retórica antimusulmana, algunas élites saudíes han acogido bien la elección de Donald Trump debido a la dureza de sus declaraciones sobre Irán y a su explícita preferencia por los gobiernos "fuertes" (y su ausencia de declaraciones en apoyo de la democracia). En qué medida la administración Trump cambiará efectivamente la política norteamericana, especialmente respecto al pacto nuclear con Irán, es algo que todavía no está claro. Pero el deseo por parte de los estados del Golfo de diversificar sus alianzas de seguridad y no limitarlas a la que tienen con Estados Unidos es muy probable que sea un fenómeno duradero. Lo más probable es que se forme un conjunto de alianzas más heterogéneo y multipolar, que incluya potencialmente una mayor dependencia del Reino Unido y de otros socios europeos, así como potencias militares de nivel medio del mundo islámico, como Pakistán y Egipto. Estas alianzas también se utilizarán para reforzar las capacidades militares propias de los estados del Golfo.

Arabia Saudí buscará intensificar sus lazos defensivos con países europeos clave, y tratará de utilizar su poder adquisitivo en el ámbito de la defensa para aumentar su influencia. Los gastos de defensa de Arabia Saudí han aumentado rápidamente desde el comienzo del *boom* del petróleo en 2003, y ahora es el segundo mayor importador de armas del mundo, después de India. En el período 2011-2015, compró el 7% de todas las armas exportadas en el mundo. En 2015, los estados miembros de la UE expidieron 882 permisos para exportar armas a Arabia Saudí por un valor total

de 3.900 millones de euros; solo 11 permisos fueron denegados. Arabia Saudí es ahora el segundo mayor mercado para exportación de armas de la UE, solo detrás de Estados Unidos. Si el Reino Unido y Francia son los principales socios europeos de Arabia Saudí, España es uno de los países que ha firmado acuerdos de cooperación militar con Arabia Saudí, incluido un acuerdo de cooperación para la defensa en 2008, un acuerdo para entrenar a miembros de las fuerzas aéreas para pilotar Eurofighters en 2010, y el establecimiento de un grupo de diálogo para la defensa estratégica hispano-saudí en 2014.

De todos modos, las relaciones con Europa seguirán siendo polémicas. Se verán condicionadas por las diferencias políticas, incluidos los puntos de vista divergentes acerca de lo que haría de Oriente Medio una región más bien gobernada y más sostenible desde el punto de vista de la seguridad, y diferencias importantes relativas a valores como los derechos humanos y la libertad religiosa.

Arabia Saudí ha hecho un intento de aproximación diplomática a Rusia, confiando en que Rusia podría actuar de contrapeso a Irán en Siria (donde los intereses rusos e iraníes no son idénticos). Es probable que la relación entre ambos países se quede al nivel de la discusión diplomática acerca de la región, y posiblemente dé lugar a alguna forma de cooperación económica en el campo de la energía. De momento China no ha mostrado ningún interés en involucrarse en la seguridad del Golfo en un futuro inmediato. Sin embargo, la existencia de lazos importantes entre Arabia Saudí y China, y entre Arabia Saudí y Rusia lleva a algunos gobiernos europeos a argumentar que si ellos no proporcionan armas a Arabia Saudí, Rusia y China lo harán sin poner tantas limitaciones al uso final de las mismas.

Por ahora no está claro si la intervención a gran escala en Yemen es una reacción provisional a un período de política exterior cautelosa o es un cambio más permanente. Dependerá mucho de cuál sea el resultado no solo de la actual campaña militar, sino de las consecuencias políticas que se seguirán de ella. La intervención ha puesto de manifiesto algunas de las limitaciones de la fuerza militar saudí, y parece estar perdiendo parte de su inicial popularidad doméstica ahora que los recortes presupuestarios están empezando a hacerse sentir en el interior de la propia Arabia Saudí. Es probable que el país esté buscando una salida estratégica de un conflicto que nunca se pensó que fuese a durar tanto.