Reconciliación saudí-iraní: límites y oportunidades

Unidad de Estudios Políticos

16 julio 2024

Resumen
Si bien el restablecimiento de relaciones entre Riad y Teherán ha permitido la comunicación en medio de la inestabilidad regional, la guerra de Gaza ha destacado lo grandes que son las diferencias entre ambas partes.

El 3 de enero de 2016, el entonces ministro de Asuntos Exteriores de Arabia Saudí, Adel al-Jubeir, anunció[1] la ruptura de los lazos diplomáticos con Irán tras los ataques a la embajada saudí en Teherán durante las protestas iraníes por la ejecución[2]del clérigo chií saudí Nimr al-Nimr el día anterior. La medida saudí fue un ejemplo más de las graves tensiones entre Riad y Teherán, habida cuenta de que varias zonas de Oriente Próximo ya han sido testigos de guerras subsidiarias entre las dos potencias regionales.

En marzo de 2023, los dos países alcanzaron una reconciliación con el patrocinio de China[3]. Esta reconciliación vino seguida de la reapertura de embajadas y el intercambio de embajadores. El acuerdo auspiciado por Pekín también estipulaba la reactivación del acuerdo bilateral de seguridad de 2001. La reconciliación actual forma parte de una relación que ha sufrido altibajos desde la Revolución iraní de 1979. Durante los últimos dieciocho meses, Arabia Saudí e Irán han mostrado su voluntad de suavizar los desacuerdos y de restablecer una sensación de normalidad en las relaciones entre ambos países. Por ejemplo, el mes pasado el Gobierno del difunto presidente Ebrahim Raisi introdujo una política de vecindad[4] destinada a mejorar las relaciones con los países árabes vecinos y con Arabia Saudí en particular. En cualquier caso, persisten la tensión y la aprensión mutuas de larga data. La guerra de Gaza ha puesto de relieve la divergencia en las posturas de Irán y Arabia Saudí sobre los conflictos regionales y la percepción que cada país tiene de su seguridad nacional. Irán considera que la alianza saudí con los Estados Unidos es una amenaza política y de seguridad, mientras que Arabia Saudí ve las alianzas regionales de Irán, su papel regional y su programa nuclear como un gran peligro.

Motivos para la reconciliación

El factor más importante que impulsó a Irán a buscar la reconciliación con el reino saudí fue la difícil situación económica de la República Islámica, agravada por las sanciones estadounidenses y los conflictos regionales. Irán esperaba que la reconciliación pudiera atraer la inversión saudí y ayudar a construir una relación económica como la que Irán mantiene con los Emiratos Árabes Unidos. Además, Irán quería debilitar la influencia de los medios de comunicación de la oposición iraní en el exilio, de cuya financiación acusa a Arabia Saudí[5]. La influencia de los medios en el exilio a la hora de avivar la ira

contra el régimen iraní quedó patente en la oleada de protestas por la muerte en septiembre de 2022[6] de la activista por los derechos de la mujer Mahsa Amini tras su detención por la "policía de la moral" iraní. Durante las negociaciones de reconciliación, Irán también habría instado a Arabia Saudí a dejar de financiar el canal Iran International.

Otro factor fue el deseo de Irán de evitar quedar aislado ante una posible alianza árabe-israelí patrocinada por los Estados Unidos y cuyas bases se fijaron en los denominados Acuerdos de Abraham. Irán creía que el restablecimiento de las relaciones con Arabia Saudí podría facilitar unas mejores relaciones con otros países árabes y, lo que es más importante, que podría constituir un paso importante en la estrategia de Teherán[7] para expulsar a los Estados Unidos de la región. Durante las negociaciones, Teherán presentó una iniciativa para establecer una seguridad colectiva[8] y la estabilidad regional basada en la cooperación entre los países de la región sin injerencias extranjeras. En resumen, Teherán creía que la reconciliación saudí podría neutralizar el papel del reino saudí en el conflicto entre los Estados Unidos e Irán y disuadir a los Estados árabes del Golfo de forjar una alianza de seguridad con Israel.

En cuanto a los motivos de Arabia Saudí, reducir las tensiones de seguridad con Irán encabezaba la lista después de que el reino percibiera que la campaña de "máxima presión" de la Administración Trump para limitar el papel regional de Irán había fracasado. Un punto de inflexión en el conflicto saudí con Irán fue el ataque de septiembre de 2019 contra las instalaciones petrolíferas saudíes[9] en Abqaiq y Khurais, supuestamente por parte de los huzíes de Yemen, con el apoyo de Irán y ante el fracaso de los Estados Unidos para defender a Arabia Saudí. El ataque con drones y misiles de los huzíes en 2022 contra las instalaciones petrolíferas de Aramco[10] en Yeda, dos días antes del inicio de la carrera de Fórmula 1 en la ciudad costera, dio otra clara señal a Arabia Saudí de que la guerra de Yemen podría poner en peligro sus planes para la "Visión 2030" destinada a diversificar la economía del Reino y alejarla del petróleo. Los saudíes esperaban que la reconciliación con Irán animara a Teherán a influir en[11] los huzíes para que cesaran sus ataques contra el reino.

A modo general, Arabia Saudí trató de enfriar el conflicto con Irán alcanzando una fórmula de entendimiento sobre cuestiones regionales que limita lo que Riad considera una amenaza iraní en su entorno árabe por parte de grupos armados leales a Teherán. En opinión de Arabia Saudí, la cooperación económica con Irán puede servir como una buena plataforma para reducir las amenazas iraníes.

El impacto de la guerra de Gaza

Los embajadores de ambos países[12] llegaron a sus respectivas embajadas en Riad y Teherán en septiembre de 2023. Solamente un mes después, Hamás lanzó la operación *Inundación de Al-Aqsa* y toda la región entró en una nueva fase de conflicto. La primera llamada telefónica[13] entre el presidente Raisi y el príncipe heredero saudí Mohammed bin Salman tuvo lugar el 11 de octubre y a ella siguieron varias reuniones entre los respectivos ministros de Asuntos Exteriores. En noviembre, Raisi asistió a la Cumbre Árabe-Islámica extraordinaria que se celebró en Riad. Si bien no se adoptó la propuesta iraní de boicotear a Israel, los resultados de la reunión transmitieron un consenso iraní-saudí sobre la importancia de alcanzar un alto el fuego y Raisi y el príncipe Mohammed bin Salman se reunieron[14] al margen.

Aunque respaldó a sus aliados regionales que se unieron al conflicto de Gaza en apoyo de Hamás, Irán no dejaba de temer la expansión del conflicto, una preocupación compartida por Arabia Saudí. Por este motivo, Irán intentó convencer a sus aliados de que redujeran sus operaciones contra los Estados Unidos[15] (como en Irak) para no provocar a Washington. En este caso, los intereses de Irán se alinearon con el deseo de Arabia Saudí de contener el conflicto.

Sin embargo, las posturas iraní y saudí respecto a Gaza y el entorno del conflicto regional divergen en muchos otros aspectos. Así lo demostraron la interceptación por parte de Arabia Saudí[16] de misiles lanzados por los huzíes hacia Eilat y el hecho de que opusiera[17] a que los huzíes atacaran barcos que se dirigían a Eilat en Bab al-Mandeb. La preocupación de Arabia Saudí por la seguridad en el Mar Rojo, vital para los proyectos turísticos que el reino está desarrollando en sus costas, motivó sus acciones. Por su parte, Irán niega haber ayudado[18] a los huzíes en sus ataques en el Mar Rojo pero apoya las acciones del grupo rebelde contra Israel y los barcos que se dirigen a Eilat.

La diferencia más clara entre los dos países surgió el 14 de abril, cuando Irán lanzó[19] un importante ataque con misiles y aviones no tripulados contra Israel en respuesta al asesinato el día 13 de abril por parte de Israel de altos dirigentes del Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica (CGRI) en un asalto al consulado iraní en Damasco. Teherán se sintió en la obligación de tomar represalias al considerar que el ataque contra el consulado era una clara violación de la soberanía iraní. Si bien no quería entrar en una confrontación directa con Israel y los Estados Unidos, Irán quiso restablecer su capacidad de disuasión con Israel. Según los informes de los medios de comunicación occidentales[20], Arabia Saudí cooperó en la interceptación del ataque iraní intercambiando información de inteligencia con Israel, pero Riad negó su implicación[21]. Poco después del ataque de Teherán, un analista saudí publicó un artículo[22] en el periódico saudí *Arab News* en el que sugería que el reino aumentaría su papel en la alianza defensiva contra Irán liderada por los Estados Unidos en una época de confrontación directa entre Teherán y Tel Aviv, e independientemente de las críticas a las acciones de Israel.

El ataque del 14 de abril contra Israel puso de manifiesto que las posiciones estratégicas de Irán y Arabia Saudí no han variado tras la reconciliación. Sin embargo, el restablecimiento de los lazos diplomáticos permitió a Arabia Saudí e Irán evitar un enfrentamiento directo a tenor de los desacuerdos sobre la guerra de Gaza, incluso a tenor de los acuerdos de posguerra para la Franja. Irán quiere impedir la destrucción del poder de Hamás o el derrocamiento de su gobierno en Gaza, mientras que Arabia Saudí ha pedido el despliegue de fuerzas internacionales[23] en el lugar y ayuda para que la Autoridad Palestina se haga con el control del enclave. Además, Arabia Saudí se adhiere a la solución de los dos Estados, que cuenta con el rechazo de Irán. La guerra de Gaza no parece haber cambiado la voluntad de Arabia Saudí de normalizar las relaciones[24] con Israel en el caso de que el Estado judío aceptara un camino claro hacia la solución de los dos Estados, mientras que Irán considera que la normalización de Riad con Israel supone una grave amenaza.

Límites y futuro de la reconciliación

Si bien la reconciliación ha permitido la comunicación en medio de la reciente inestabilidad regional, la guerra de Gaza también ha puesto de relieve lo grandes que son las diferencias regionales entre ambas partes. Los esfuerzos de Irán por reforzar sus milicias en toda la región y los de Arabia Saudí por firmar un acuerdo de defensa[25] con los Estados Unidos como parte de un acuerdo de normalización con Israel no hacen más que confirmar que la reconciliación tiene límites. En resumen, la reconciliación ha reducido la tensión entre los países, pero no ha puesto fin a su competencia regional ni ha cambiado su percepción de la amenaza.

Arabia Saudí es consciente de que Irán seguirá apoyando a sus aliados regionales para garantizar su seguridad, proteger sus intereses y conservar su papel regional. La derivada lógica es que Arabia Saudí esté más inclinada a concluir un pacto de defensa con los Estados Unidos para contrarrestar a Teherán. A la inversa, Irán es más consciente del reto que supone aislar a Arabia Saudí de la alianza regional estadounidense. Incluso si Arabia Saudí diverge ocasionalmente en sus políticas con los Estados Unidos, la alianza estratégica de seguridad y defensa entre todos los Estados árabes del Golfo y Estados Unidos parece firme.

Hasta ahora, la reconciliación no ha servido para resolver los problemas regionales que preocupan a Riad, sobre todo Yemen. Uno de los objetivos de Arabia Saudí de cara a la reconciliación era facilitar una solución en Yemen, pero la guerra de Gaza ha retrasado este acuerdo. El papel de Teherán se limita a facilitar una solución, habida cuenta de que no controla por completo las decisiones del movimiento huzí. Del mismo modo, uno de los principales objetivos de Teherán para la reconciliación (la cooperación económica con Arabia Saudí y la atracción de inversiones saudíes) no se ha hecho realidad ya que las sanciones estadounidenses siguen siendo un obstáculo importante. La reanudación de los lazos diplomáticos no ha conducido a la activación de acuerdos anteriores, no ha permitido la circulación de ciudadanos entre ambos países y no se han iniciado vuelos directos[26], aunque Arabia Saudí facilitó[27] la entrada de peregrinos iraníes en el país para el Hajj y la Umra.

Además, persiste una disputa entre Arabia Saudí y Kuwait, por un lado, e Irán, por otro, sobre la propiedad del yacimiento de gas natural de Durra[28] en aguas del Golfo. A Arabia Saudí le sigue preocupando el programa nuclear iraní y los saudíes han anunciado[29] su intención de hacerse con un arma nuclear si Irán posee una.

Conclusión

La necesaria resolución de los difíciles escollos entre Irán y Arabia Saudí no depende únicamente de las dos partes. Por ejemplo, poner fin a la guerra de Yemen requiere sobre todo acciones de factores internos yemeníes[30], y la cooperación económica entre Riad y Teherán está influida por factores externos como las sanciones estadounidenses.

La reconciliación ha conducido a la calma en ciertos escenarios regionales tensos, pero no ha contribuido especialmente a las relaciones bilaterales ni ha abordado las preocupaciones de seguridad de ninguna de las partes. El establecimiento de una cooperación en áreas específicas, como en el sector comercial iraní, que no está en el punto de mira de las sanciones estadounidenses, podría reforzar los lazos. Las relaciones

entre Irán y Arabia Saudí dependerán, por encima de todo lo demás, de la evolución de la situación regional tras la guerra de Gaza, especialmente en Yemen tras las amenazas de los huzíes[31] y si se llega a un acuerdo de normalización entre Arabia Saudí e Israel. El factor estadounidense también es decisivo, por lo que los resultados de las elecciones presidenciales de los Estados Unidos en noviembre serán un factor crucial para la dirección que tomen los lazos.

* Este trabajo fue publicado originalmente por el Arab Center for Research and Policy Studies (ACRPS). Puede consultarse aquí.

Las ideas expresadas en este Comentario corresponden a los autores y no reflejan necesariamente la postura del CEARC.

Notas y referencias

[1] "Arabia Saudí corta sus lazos diplomáticos con Irán y pide a la misión diplomática iraní que abandone el reino en 48 horas mientras los saudíes evacuan al personal de la embajada de Teherán", *Al Jazeera*, 4 de enero de 2016 (original en inglés). Consultado el 10/07/2024, en: https://t.co/Q1kHnZCfYG

[2] "Arabia Saudí ejecuta al jeque Nimr al-Nimr, prominente clérigo chií", *BBC News*, 2 de enero de 2016 (original en inglés). Consultado el 7/07/2024, en: https://t.co/TaZNcWGyvw

[3] "Irán y Arabia Saudí acuerdan restablecer relaciones. Está previsto que los rivales regionales reabran embajadas en un plazo de dos meses a medida que restablezcan sus lazos y se espera un acuerdo de seguridad tras las conversaciones de Pekín", *Al Jazeera*, 10 de marzo de 2023 (original en inglés). Consultado el 12/07/2024, en: https://t.co/hoKGmTBeGy

[4] "Alireza Enayati, embajador de Irán en Arabia Saudí: 'Amir Abdollahian promovió un nuevo orden de seguridad regional para avanzar en la política de vecindad'", *Tehran Times*, 22 de junio de 2014 (original en inglés). Consultado el 10/07/2024, en: https://t.co/BddGtdJh6w

[5] "El Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica de Irán advierte a Arabia Saudí que debe "controlar" a los medios de comunicación que "provocan a nuestra juventud"", *Amwaj Media*, 19 de octubre de 2022 (original en inglés). Consultado el 08/07/2024, en: https://t.co/KhFJOgxzXK

[6] "Mahsa Amini. Según la ONU, Irán es responsable de la "violencia física" que condujo a su muerte", *BBC News*, 8 de marzo de 2024 (original en inglés). Consultado el 5/07/2024, en: https://t.co/cAp6I7i4Zx

[7] "El líder supremo de Irán invita a los Estados Unidos a abandonar la región – TV", *Reuters*, 8 de enero de 2020 (original en inglés). Consultado el 9/07/2024, en: https://t.co/444fG5kKwy

[8] "El presidente iraní Raisi sostiene que el fin de la injerencia extranjera es necesario para la estabilidad y la seguridad regionales", *Tasnim News Agency*, 25 de junio de 2021 (original en inglés). Consultado el 6/07/2024, en: https://t.co/0vXwIB4qu9

[9] "Dos grandes instalaciones petrolíferas saudíes son alcanzadas por un dron y los Estados Unidos culpan a Irán", *The New York Times*, 14 de septiembre de 2019 (original en inglés). Consultado el 8/07/2024, en: https://t.co/KwcpWUnnyM

[10] "La carrera de Fórmula 1 saudí seguirá adelante a pesar del ataque con misiles de los huzíes cerca de la carrera", *NPR*, 26 de marzo de 2022 (original en inglés). Consultado el 13/07/2024, en: https://t.co/F0p2pxdn8b

[11] "Irán acepta dejar de armar a los huzíes de Yemen como parte del pacto con Arabia Saudí y la guerra de Yemen es una prueba clave para el acuerdo auspiciado por China para restablecer las relaciones entre los rivales regionales", *The Wall Street Journal*, 16 de marzo de 2023 (original en inglés). Consultado el 12/07/2024, en: https://t.co/YQpkqhhpLv

[12] "Arabia Saudí e Irán intercambian embajadores tras su acercamiento. Los embajadores de ambos países llegaron a Riad y Teherán tras un acuerdo que condujo al restablecimiento de lazos diplomáticos plenos", *Al Jazeera*, 5 de septiembre de 2023 (original en inglés). Consultado el 11/07/2024, en: https://t.co/EUGWrbOYBM

[13] El presidente iraní y el príncipe heredero saudí hablan por primera vez desde que se restablecieron los lazos, *Reuters*, 12 de octubre de 2023 (original en inglés). Consultado el 07/07/2024, en: https://t.co/WCNwC9Vj9L

[14] "Su Alteza Real el Príncipe Heredero se reúne con el Presidente de Irán", *Saudi Press Agency*, 11 de noviembre de 2023 (original en inglés). Consultado el 10/07/2024, en: https://t.co/xIj2dNX1KY

[15] "Receloso de una guerra más amplia, Irán insta a sus aliados a no provocar a los Estados Unidos", *The Washington Post*, 18 de febrero de 2024 (original en inglés). Consultado el 12/07/2024, en: https://t.co/ERlJP6uGHJ

[16] "Los lanzamientos de misiles huzíes contra Israel corren el riesgo de reavivar la guerra en Yemen y los rebeldes deben pensárselo dos veces si su pretensión es distraer la atención de sus problemas de gobierno en casa", *Responsible Statecraft*, 30 de octubre de 2023 (original en inglés). Consultado el 13/07/2024, en: https://t.co/prIOzkSEL7

[17] "El príncipe heredero saudí afirma que el reino apoya el establecimiento de un Estado palestino con reconocimiento internacional", *Asharq al-Awsat*, 16 de mayo de 2024 (original en inglés). Consultado el 10/07/2024, en: https://t.co/H8ri0JmiK7

[18] "Irán rechaza las afirmaciones estadounidenses de que está “profundamente implicado” en los ataques de los huzíes en el Mar Rojo y Teherán responde a las acusaciones de los Estados Unidos de estar proporcionando armas e inteligencia táctica al grupo rebelde yemení", *Al Jazeera*, 23 de diciembre de 2023 (original en inglés). Consultado el 9/07/2024, en: https://t.co/n1s72vpZB2

[19] "Irán lanza un ataque de represalia contra Israel con cientos de aviones no tripulados y misiles", *Reuters*, 14 de abril de 2024 (original en inglés). Consultado el 7/07/2024, en: https://t.co/UDX2cH4vhg

[20] "Cómo Estados Unidos forjó una frágil alianza en Oriente Próximo para repeler el ataque iraní contra Israel. Las labores lideradas por los Estados Unidos llevaban años gestándose y no se habían puesto a prueba en combate cuando Teherán lanzó una andanada de misiles y drones contra Israel", *The Wall Street Journal*, 15 de abril de 2024 (original en inglés). Consultado el 5/07/2024, en: https://t.co/OWPfHNlLcj

[21] "Fuentes informadas sostienen que Arabia Saudí no participa en la interceptación de misiles y drones iraníes contra Israel", *Al Arabiya News*, 15 de abril de 2024 (original en inglés). Consultado el 10/07/2024, en: https://t.co/rAyJ624NhI

[22] "La cuestión de Irán para Arabia Saudí", *Arab News*, 16 de abril de 2024 (original en inglés). Consultado el 6/07/2024, en: https://t.co/dQ6BG5mW8G

[23] "Arabia Saudí apoya el gobierno de la Autoridad Palestina para Gaza con el respaldo de una “fuerza internacional”. El príncipe Faisal bin Farhan subrayó que las acciones israelíes en Cisjordania y Gaza ocupadas pretenden socavar una solución de dos Estados", *The Cradle*, 5 de julio de 2024 (original en inglés). Consultado el 11/07/2024, en: https://t.co/P1IZEKmqOh

[24] "Blinken cita los avances con los saudíes en la normalización de los lazos con Israel", *Reuters*, 21 de marzo de 2024 (original en inglés). Consultado el 9/07/2024, en: https://t.co/ASq2c1lopc

[25] "Las fuentes afirman que los Estados Unidos y Arabia Saudí están cerca de un acuerdo sobre un pacto de seguridad", *Reuters*, 3 de mayo de 2024 (original en inglés). Consultado el 10/07/2024, en: https://t.co/UMzG46r1nS

[26] Irán suspende los vuelos con destino a Arabia Saudí por un “desacuerdo técnico” en un revés a la normalización. El aplazamiento de los vuelos de Irán a Arabia Saudí se produjo a pesar de que las dos naciones llevaban meses trabajando para restablecer sus vínculos (original en inglés). Consultado el 6/07/2024, en: https://t.co/6JgujR8Ksa

[27] "El deshielo saudí-iraní mejora los servicios del Hajj para los peregrinos iraníes, *Reuters*, 5 de febrero de 2024 (original en inglés). Consultado el 10/07/2024, en: https://t.co/ZS7e0ts52P

[28] "Entre Durra y Arash: Un yacimiento de gas en disputa, dos nombres", *Geopolitical Monitor*, 31 de julio de 2023 (original en inglés). Consultado el 9/07/2024, en: https://t.co/6gkLRS8AaG

[29] "Bret Baier entrevista al príncipe saudí: paz con Israel, vínculos con el 11-S, temor a Irán: 'No podemos asistir a otro Hiroshima'. El príncipe heredero calificó la normalización con Israel el “mayor acuerdo histórico” en décadas", *Fox News*, 20 de septiembre de 2023 (original en inglés). Consultado el 8/07/2024, en: https://t.co/AO0z9pX6UY

[30] "El conflicto en Yemen es más que una guerra de poder. Por qué los agravios locales no pueden pasarse por alto en ningún proceso de paz", *Foreign Affairs*, 21 de julio de 2023 (original en inglés). Consultado el 12/07/2024, en: https://t.co/RWX067M6GU

[31] "Los huzíes de Yemen amenazan a Arabia Saudí con imágenes aéreas de aeropuertos clave", *The New Arab* (original en inglés), 8 de julio de 2024. Consultado en: https://t.co/xWmEwObI8n