

Jorge Comins Martínez*

FUNDAMENTOS DE PODER,
EXCEPCIONALISMO Y CUESTIÓN
SUCESORIA EN ARABIA SAUDÍ

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

FUNDAMENTOS DE PODER, EXCEPCIONALISMO Y CUESTIÓN SUCESORIA EN ARABIA SAUDÍ

Resumen:

Los fundamentos de la legitimidad en el reino saudí residen en un entramado bastante más complejo que el sugerido por la mera retroalimentación entre religión y Estado. En la construcción de tal andamiaje, no solo juegan un papel determinante las consabidas esferas de apoyo doméstico, sino también el sostén externo tradicionalmente proporcionado por EE.UU. Por este motivo, resulta lógico preguntarse cuál es el estado actual de las relaciones bilaterales teniendo en cuenta que, en los últimos meses, se han producido fricciones de cierta entidad. Tras ello, se aborda la estrategia e instrumentos concretos con los que el Estado saudí ha logrado contener la marea provocada por las revueltas árabes. El análisis concluye con una exploración de tendencias por lo que a la sucesión del liderazgo saudí en el medio/largo plazo se refiere.

Abstract:

The foundations of the Kingdom of Saudi Arabia reside in a far more complex scheme than that suggested by the mere feedback between religion and state. In the construction of that framework play an important role not only the well-known areas of domestic support, but also the external backing provided by the U.S. For this reason, it is logical to wonder about the current state of their bilateral relations, taking into account that there have been frictions of a considerable magnitude. After that, the text addresses the strategy and concrete tools with which the Saudi State has succeeded to contain the tide caused by the Arab uprisings. The analysis concludes with the exploration of trends regarding the succession of the Saudi leadership in the medium/long term.

Palabras clave:

Arabia Saudí, Estados Unidos, legitimidad, revueltas árabes, Estado rentista, sucesión, Mohammed bin Nayef, clan sudairí.

Keywords:

Saudi Arabia, United States, legitimacy, Arab uprisings, rentier State, succession, Mohammed bin Nayef, sudairi clan.

*NOTA: Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

INTRODUCCIÓN

En el prólogo a la obra de Pascal Ménoret *L'enigme saoudienne*, François Burgat define muy bien lo que para la mayoría del mundo occidental representa la verdadera esencia del reino de Arabia Saudí: un «integrista de lujo», que sería el resultado de la combinación de «una riqueza insolente y un conservadurismo religioso detestable». Lo que, como pone de manifiesto el propio Burgat, se debe a un exceso de imágenes saturadas de estereotipos y a la falta de rigurosidad científica a la hora de abordar el estudio de la realidad política, económica y social del país más influyente de la península Arábiga.

Fundado en 1932 por Abdelaziz bin Saúd, el Estado moderno de Arabia Saudí reúne los rasgos característicos de los países de un entorno subregional que —aun a riesgo de caer en generalizaciones poco genuinas— se define por una peculiar mezcla de tradición y modernidad. En concreto, se trata de una monarquía hereditaria que debe parte importante de su respaldo a las rentas generadas por la explotación de sus recursos naturales; aunque ni es este el único factor condicionante, ni siempre ha sido así. Antes al contrario, los círculos de cooperación internos y externos, así como las esferas de legitimidad, se encuentran diversificados.

El presente documento pretende abordar este sistema desde un enfoque que pone el acento en tres cuestiones fundamentales. En primer lugar, se revisa brevemente la estrategia fundacional de la familia al-Saúd durante las andanzas iniciales del reino. Además, se cuestiona el hipotético alejamiento entre Arabia Saudí y Estados Unidos a raíz de los últimos desencuentros, a partir de los tres vectores estructurales de cooperación: antiterrorismo, energía y defensa. En segundo lugar, se detalla la existencia de los planes quinquenales de desarrollo como herramienta básica del contrato social entre gobernantes y gobernados, y como factor inhibitorio de los movimientos sociales de protesta. En tercer y último lugar, se analiza la cuestión sucesoria, con especial detenimiento en la distribución de poder entre facciones familiares, los últimos movimientos en los departamentos ministeriales y la emergencia de príncipes de segunda generación.

EL CARÁCTER PATRIMONIAL DEL ESTADO SAUDÍ: ENTRE LOS PACTOS FUNDACIONALES Y LAS ALIANZAS EXTERNAS

La Casa al-Saúd como núcleo de confluencia.

Desde sus comienzos, la fundación del Estado saudí se basó en una estrategia que tenía por objetivo la canalización de lealtades hacia la monarquía, en sustitución de un sistema asentado sobre la solidaridad tribal y la legitimidad religiosa forjada en el siglo XVIII¹. Este

¹ SOLER Eduard y ZACCARA Luciano, “Arabia Saudí: familia, religión, ejército y petróleo”, en IZQUIERDO F. (ed.), *Poder y regímenes en el mundo árabe contemporáneo*, Barcelona, CIDOB, 2009, 221-259.

proceso de identificación entre el Estado y la Casa al-Saúd puede resumirse en tres líneas de acción principales:

- A. La alianza de la familia real con influyentes tribus locales mediante una escogida política de matrimonios, como el que tuvo lugar entre el propio rey Abdelaziz bin Saúd y Hassa bint Ahmad al-Sudairi².
- B. El pacto con la oligarquía político-militar del Nayd y los gremios de La Meca y Medina, que contribuyeron decisivamente al sostenimiento económico del Estado durante las décadas iniciales de su existencia³.
- C. El establecimiento de una administración moderna, con el apoyo de los grandes mercaderes de Yeda; es decir, personas con la experiencia y las habilidades técnicas necesarias para la puesta en marcha de la burocracia estatal⁴.

La cuadratura del círculo de esta estrategia de cooptación se cierra con la subordinación de las élites religiosas a la monarquía. En el reino saudí constituye prácticamente un imperativo el hecho de que todas las decisiones de Estado sean sancionadas por los ulemas⁵. En este sentido, uno de los ejemplos más destacados de la historia reciente fue el pronunciamiento de la fatua que certificó la presencia de tropas estadounidenses en el país como consecuencia de la invasión iraquí de Kuwait en 1990. Su actuación como fedatarios y legitimadores de las políticas estatales equivale, en importancia, a la notable influencia que estos ejercen en la esfera de la opinión pública.

Pero si lo anterior es innegable, no lo es menos que, en los casos de colisión entre el criterio de los ulemas y la voluntad de la élite gobernante, siempre ha prevalecido esta última. Por lo que la autoridad política del estamento religioso se ha ido diluyendo en el transcurso del siglo pasado⁶. Como ejemplos notorios de esta dinámica, pueden señalarse la política de *apoyo cauteloso* del rey Abdelaziz a las potencias aliadas durante la Segunda Guerra

²Este enlace no solo consiguió forjar fuertes vínculos entre la monarquía y una de las raleas más prominentes del reino, sino que, además, ha dado origen a uno de los círculos de poder más estrechos e influyentes en seno de la Casa al-Saúd: el denominado «clan sudairí», formado por los siete hijos nacidos de dicho matrimonio. Es decir, el rey Fahd, que asumió la jefatura del Estado desde 1982 hasta su muerte en 2005; y los príncipes Sultán (1928 – 2011), Abdel Rahmán (1931), Nayef (1933 – 2012), Turki (1934), Ahmed (1942) y el actual príncipe heredero, Salman (1935).

³Su importancia como fuente de financiación principal se basó en la recogida de tasas e impuestos relacionados con la peregrinación a los santos lugares del islam.

⁴MÉNORET Pascal, *Arabia Saudí. El reino de las ficciones*, Barcelona, Edicions Bellaterra, 2004.

⁵El poder sancionador de los ulemas adquirió un carácter decisivo a partir de 1927, tras la emisión de una fatua que permitiría al rey Abdelaziz enfrentarse a los ljuán. Los antiguos aliados militares del monarca, deseosos de una expansión mucho más ambiciosa, se rebelaron contra su autoridad y le acusaron de haber perdido su fe en el islam. Lo que, en resumen, se traducía como una amenaza para la consolidación territorial del Estado saudí y la puesta en marcha de un proyecto modernizador.

⁶BLIGH Alexander, “The Saudi Religious Elite (Ulama) as Participant in the Political System of the Kingdom”, *International Journal of Middle East Studies*, vol. 17, nº 1, febrero 1985, 37-50.

Mundial, o la introducción de la televisión en 1965.

Entre las principales causas de dicho proceso de desgaste destacan la tendencia centralizadora del poder político durante el período del rey Faisal y el creciente peso social de las agencias estatales, encargadas de la ejecución de los planes de desarrollo; pero, sobre todo, la creación del Consejo de los Ulemas en 1971, que sirvió para «encauzar y disciplinar» al conjunto de las autoridades religiosas⁷. En la actualidad, tan solo dos miembros de la familia al-Seij —descendientes de Ibn Abdel Wahab— ocupan puestos preeminentes en la estructura política formal del reino: el ministro de Asuntos Islámicos, Saleh bin Abdelaziz al-Seij, y Abdalá bin Mohammed al-Seij, que ostenta el cargo de presidente del Consejo Consultivo (Maylis as-Shura).

El partenariado estratégico con Estados Unidos.

A las tradicionales esferas locales de apoyo del liderazgo saudí —oligárquico-tribal, religiosa, comercial y administrativa—, hay que sumar el sostén que para el reino supone su relación estratégica con Estados Unidos. Huelga decir que, desde el punto de vista de la narrativa, esta alianza resulta, cuanto menos, paradójica. Pues buena parte del discurso tradicionalista islámico se construye, precisamente, sobre la crítica de los usos y costumbres occidentales y, en particular, sobre el rechazo de las injerencias estadounidenses en la región.

Pese a esto último, el partenariado estratégico entre Estados Unidos y Arabia Saudí se basa en fuertes lazos de cooperación que se remontan hasta el contexto inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial⁸. Desde entonces, esta asociación ha permanecido inquebrantable y ha logrado superar los desencuentros a propósito de la cuestión palestina y las guerras israelo-árabes, como el acaecido con ocasión del embargo petrolífero de 1973⁹. Aquel episodio, que todavía sigue presente en la memoria colectiva, marcó un punto de inflexión en la historia de las relaciones bilaterales. Pues, por primera vez, el liderazgo saudí pareció tomar conciencia de la importancia estratégica de sus reservas petrolíferas.

El último tropiezo de las relaciones saudí-estadounidenses no solo tiene que ver con el principio de entendimiento entre Washington y Teherán para la solución del dossier nuclear iraní¹⁰. También se debe a la orientación que, últimamente, ha tomado la política exterior de

⁷ SOLER Eduard y ZACCARA Luciano, op. cit., p. 227.

⁸ Como telón de fondo hay que apuntar el valor estratégico del suministro de petróleo, que tras la contienda bélica mundial pasó a convertirse en prioridad para la seguridad nacional estadounidense. En cuanto a la escenificación, debe señalarse la histórica cita que mantuvieron el presidente Franklin D. Roosevelt y el rey Abdelaziz a bordo del buque USS Quincy en febrero de 1945, tras la Conferencia de Yalta.

⁹ En dicha ocasión, la indignación saudí se produjo como consecuencia de la asistencia militar de Estados Unidos a Israel en el curso de la guerra del Yom Kippur (también llamada guerra del Ramadán).

¹⁰ Para más información sobre este tema, consultar BERENGUER Francisco J., “[Consecuencias del acercamiento iranoestadounidense](#)”, DIEEA 62/2013, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 19 de noviembre de 2013. Fecha de la consulta: 20.11.2013.

Estados Unidos en Oriente Próximo: su postura favorable a la caída de Mubarak, el apoyo a las reformas en Bahreín y, sobre todo, su falta de determinación para deponer al presidente sirio y frenar la influencia iraní en los asuntos internos iraquíes. De todos modos, si bien es cierto que la sintonía entre Estados Unidos y Arabia Saudí parece haberse enfriado, no lo es menos que se trata de una relación estratégica complementaria y tan ventajosa para ambas partes como para aventurar una ruptura o distanciamiento definitivo. Como afirma GAUSE, el núcleo de esta asociación —seguridad en el golfo Pérsico y libre circulación de energía— permanece intacto, aunque puedan existir divergencias en cuanto a la apreciación de los problemas y el enfoque de las soluciones¹¹.

En el ámbito de la lucha contra el terrorismo, Arabia Saudí y Estados Unidos se benefician mutuamente de una relación que tiene como objetivo mitigar la amenaza de los grupos extremistas que operan en la región. En particular, la representada por Al Qaeda en la Península Arábiga (AQPA); sólidamente implantada en el sur de Yemen y liderada por saudíes, constituye uno de los mayores desafíos para la seguridad nacional del reino¹²; pero también supone una fuente de preocupación para el «enemigo lejano» estadounidense. En un momento en el que los afiliados de Al Qaeda aprovechan la inestabilidad en el norte de África y Oriente Próximo para establecer santuarios terroristas desde los que actuar con total impunidad, ambos países se necesitan recíprocamente. O dicho en otras palabras: «Estados Unidos tiene la potencia de fuego y Arabia Saudí la inteligencia»¹³.

Por otro lado, la financiación de los grupos violentos por parte de nacionales saudíes es algo que inquieta notablemente a las autoridades de Washington¹⁴. De hecho, las últimas novedades introducidas en la legislación saudí criminalizan cualesquiera que sean los actos de financiación para apoyar a individuos o grupos designados como terroristas por las autoridades saudíes. Entre los últimos, ya figuran el Frente An-Nusra y el Estado Islámico de Iraq y Levante (ISIS, por sus siglas en inglés), el apéndice de Hezbolá que opera en el reino, los Hermanos Musulmanes¹⁵ y el movimiento huzí, que tiene su base en el territorio fronterizo del norte de Yemen. Otra cuestión relacionada que interesa a ambos países es la protección de las infraestructuras críticas en suelo arábigo, a cuyo fin se han venido activando protocolos de colaboración y asistencia técnica durante los últimos años.

¹¹GAUSE III F. Gregory., "[Why the Iran Deal Scores Saudi Arabia](#)", *The New Yorker* (26.11.2013). Fecha de la consulta: 03.03.2014.

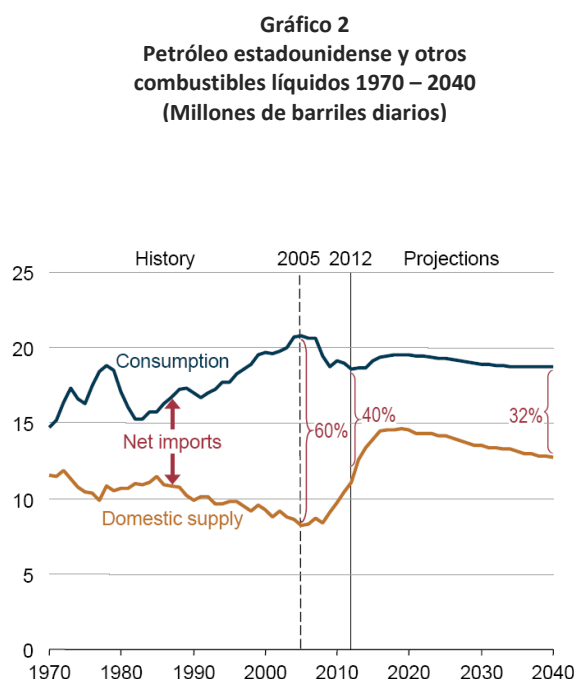
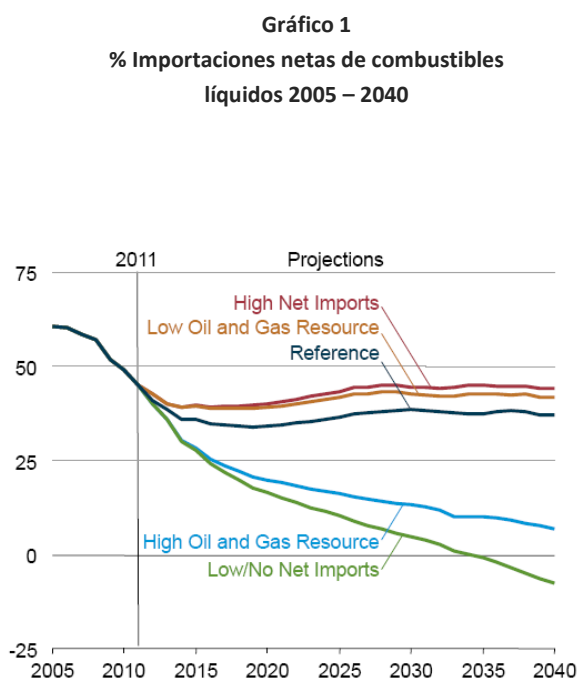
¹²AL-FAISAL Turki., "[Saudi Arabia's New Foreign Policy Doctrine in the Aftermath of the Arab Awakening](#)", *Belfer Center for Science & International Affairs*, abril de 2013. Fecha de la consulta: 05.03.2014.

¹³FISCHER Max., "[Six reasons the U.S. and Saudi Arabia are moving apart](#)", *The Washington Post* (22.10.2013). Fecha de la consulta: 03.03.2014.

¹⁴[Cable del Departamento de Estado de EE.UU.](#) publicado por el diario británico *The Guardian*, de fecha 30 de diciembre de 2009. Fecha de la consulta: 06.03.2014.

¹⁵Sobre las consecuencias de esta decisión en relación con Catar, ver BERENGUER Francisco J., "[Qatar en horas bajas](#)", DIEEA16/2014, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 12 de marzo de 2014. Fecha de la consulta: 12.03.2014.

En cuanto a las relaciones basadas en la energía, puede pensarse que el previsible incremento en la producción doméstica estadounidense está comenzando a reflejarse en las relaciones bilaterales, como elemento de desequilibrio. Según el escenario más optimista, Estados Unidos podría convertirse en exportador neto de petróleo y otros combustibles líquidos hacia el año 2040 (gráfico 1)¹⁶. Ahora bien, el escenario de referencia —situado en un punto intermedio entre las proyecciones más optimistas y las más pesimistas— fija la dependencia estadounidense de petróleo entre el 32% (gráfico 2) y el 10%¹⁷. Por lo que, si bien es cierto que se constata una tendencia a la disminución de las importaciones con respecto a los niveles máximos de 2005 (60%), no lo es menos que el discurso acerca de la *soberanía petrolífera* se funda sobre planteamientos que se alejan bastante de las estimaciones medias.



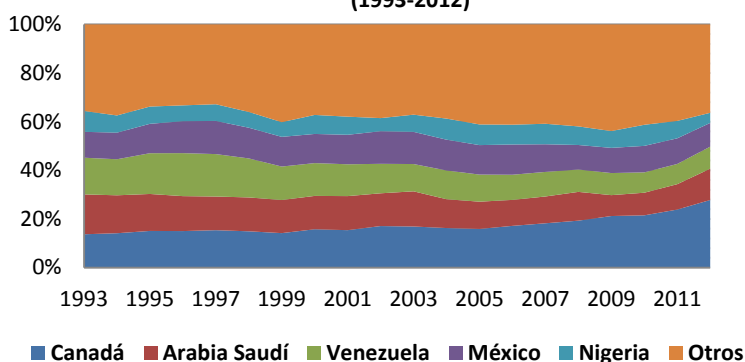
Fuente: EIA Annual Energy Outlook 2013

¹⁶Tales escenarios alternativos se basan en los diferentes tipos combinaciones basadas en presunciones sobre la evolución de la producción y el consumo doméstico. El informe completo puede consultarse en el siguiente enlace: <http://1.usa.gov/1gndcZT>.

¹⁷ En este último caso, el dato se estima para el año 2035 y se ha extraído del [BP Energy Outlook 2035](#) (enero de 2014).

Además de lo anterior, hay que romper con el mito de que Estados Unidos depende del suministro de crudo saudí —y por extensión, de Oriente Próximo—, a pesar de que este ocupa el segundo lugar en el ranking de importaciones. Durante las últimas dos décadas, Washington ha obtenido de Arabia Saudí entre el 8,59% (2009) y el 16,40% (1993) para cubrir sus necesidades totales de petróleo; es decir, porcentajes similares a los existentes en los casos de Venezuela y México. Y en menor medida, de Nigeria. Como se muestra en el gráfico 3, la cesta estadounidense de *oro negro* se encuentra bastante diversificada, con un peso decisivo del hemisferio occidental como fuente desde la que se obtiene aproximadamente la mitad de las adquisiciones globales¹⁸.

Gráfico 3
Importaciones de petróleo EE.UU.
(1993-2012)



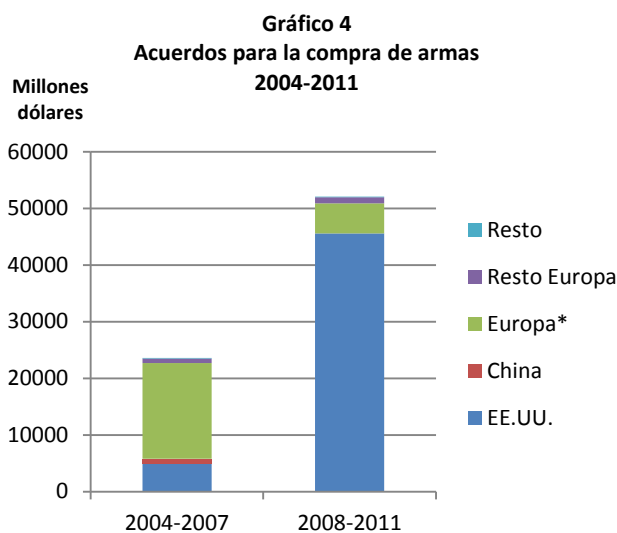
Fuente: Energy Information Administration

En consecuencia, no hay que buscar la fortaleza de la alineación estratégica en el volumen de intercambios energéticos, sino en la amenaza para la estabilidad de precios, así como en consideraciones geopolíticas. Riad tiene la llave del 13,3% de la producción mundial y es un aliado clave para ejercer influencia en el seno de la OPEP. Sobre todo, en un contexto marcado por las revueltas árabes y otros conflictos. Baste señalar que, a finales de 2013, la inestabilidad en países como Libia, Siria y Sudán del Sur, así como las sanciones económicas a Irán, había privado al mercado global de 2 millones de barriles diarios. Por otro lado, China trata de encontrar un espacio propio en los países del Golfo. El aumento de sus intercambios comerciales con Arabia Saudí crece a un ritmo exponencial —de 25,4 a 73,4 millones de dólares entre 2007 y 2012— mientras proyecta su imagen de cliente potencial y aliado estratégico¹⁹. En este contexto se enmarca la visita oficial a Pekín que el príncipe heredero, Salman, realizó a mediados del mes de marzo para entrevistarse con las autoridades chinas; un encuentro que fue aprovechado para firmar diversos memorandos de entendimiento en materia de cooperación científica y educativa.

¹⁸El porcentaje medio entre 1993-2012 se sitúa en el 41,03%, con intervalos que oscilan entre 38,58% (2008) y el 46.62% (2012).

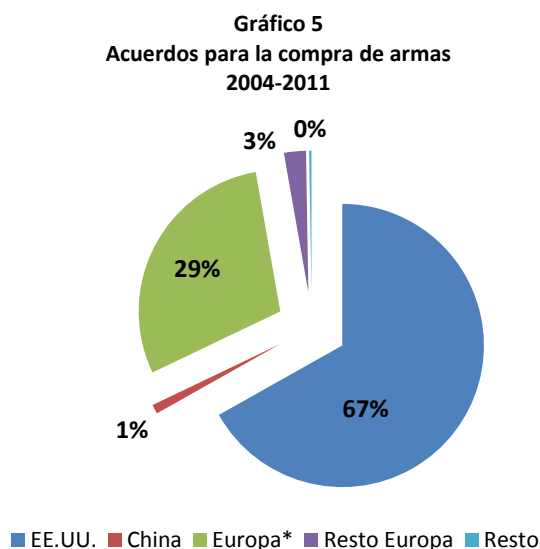
¹⁹ALTERMAN Jon B., "[China's Balancing Act in the Gulf](#)", *Center for Strategic and International Studies*, agosto de 2013. Fecha de la consulta: 05.03.2014.

De igual o mayor importancia que todo lo anterior son los acuerdos de cooperación militar. Entre 2004 y 2011, Arabia Saudí pasó a convertirse en uno de los principales clientes de la industria de defensa estadounidense. Prueba de ello es que el 66,84% de los 75 700 millones de dólares asignados para la adquisición de armamento convencional en dicho período²⁰ está ligado a compromisos suscritos con Washington (gráficos 4 y 5)²¹. El porcentaje se incrementa hasta el 99% si se atiende únicamente al año 2011. Lo que se debe, en gran medida, a la compra de un lote de helicópteros Apache, Blackhawk y MD-530, y otro de aviones de combate F-15SA, concebido con un horizonte temporal amplio y valorado en 30 000 millones de dólares²². Se trata de transacciones —sobre todo en este último caso— que, según los expertos, perpetuarán la dependencia de la fuerza aérea saudí de las manufacturas militares y el apoyo formativo de EE.UU. Y que, además, simbolizan el blindaje de la asistencia militar durante un período susceptible de cambios en el liderazgo saudí²³.



*Francia, Reino Unido, Alemania e Italia

Fuente: Gobierno EE.UU.



*Francia, Reino Unido, Alemania e Italia

²⁰ Dicha cantidad representa el 22% de las transferencias globales de armas.

²¹ GRIMMETT Richard F. y KERR Paul K., "[Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 2004-2011](#)", *Congressional Research Service*, 24 de agosto de 2011. Fecha de la consulta: 24.02.2014.

Nota adicional: si se analizan los datos por períodos separados, se advierte un notable incremento en las ventas militares de Washington, que pasaron de 23 600 (2004-2007) a 52 100 millones de dólares (2008-2011).

²² BLANCHARD Christopher M., "[Saudi Arabi: Background and US Relations](#)", *Congressional Research Service*, 27 de noviembre de 2012. Fecha de la consulta: 17.02.2013. Nota adicional: las estimaciones sostienen que, gracias a este programa y a la adquisición de 48 aviones de combate británicos Typhoon, Arabia Saudí se colocará entre los cinco países con mayor volumen en importación de armas entre 2013-2017. Ver HOLTOM Paul, [Trends in International Arms Transfers, 2012](#), *SIPRI Fact Sheet*, marzo de 2013. Fecha de la consulta: 24.02.2014.

²³ BLANCHARD Christopher M., *íbid.* pp. 5-6.

EL «EXCEPCIONALISMO» SAUDÍ ANTELAS REVUELTAS ÁRABES

Aunque de manera mucho más limitada que en otros países de la región, el seísmo provocado por las revueltas árabes también ha tenido su resonancia en Arabia Saudí. Pero, a diferencia de sus vecinos regionales, el reino ha logrado mantener su estabilidad y adaptarse a las circunstancias cambiantes gracias a la puesta en marcha de tres estrategias: contención (en el ámbito doméstico), contra-revolución (en Egipto) y revolución (en Siria)²⁴. Dicho esto, conviene preguntarse sobre qué pilares se asienta ese equilibrio que le ha permitido evitar un conflicto de mayores dimensiones.

Economía rentista: los planes quinquenales de desarrollo como herramienta básica del contrato social.

Una de las explicaciones más coherentes y mejor articuladas puede encontrarse en el excelente artículo de YOM y GAUSE con el título: *Resilient Royals: How Arab Monarchies Hang On*²⁵. Su tesis del «excepcionalismo monárquico» sostiene que «las perspectivas para una revolución popular en los reinos árabes serán escasas en la medida en que sus líderes continúen manteniendo amplias coaliciones de base, tengan acceso asegurado a las rentas de los hidrocarburos y disfruten del generoso apoyo de sus patrocinadores extranjeros». Así, los autores ofrecen un análisis estratégico y evitan caer argumentos reduccionistas, encerrados en una aproximación cultural con tintes orientalistas —los reinos gozan de una legitimidad excepcional de carácter tribal y religioso que induce a la lealtad de sus súbditos— o institucional, según la cual la estabilidad se construye sobre las promesas de apertura y otras maniobras con las que el monarca maneja a la oposición.

En el curso de esta reflexión, se han tratado dos de los tres aspectos que componen la hipótesis formulada: la capacidad de casa al-Saúd para forjar coaliciones permanentes con los restantes círculos de poder, y las bases de la alianza estratégica—seguridad, energía y defensa—entre el reino saudí y Estados Unidos. Resta, por tanto, llevar a cabo un somero repaso a las políticas que Riad ha llevado a cabo para rentabilizar, en términos de legitimidad, las rentas generadas por la explotación de sus recursos energéticos.

El sector del petróleo en Arabia Saudí supone aproximadamente el 80% de los recursos presupuestarios del Estado, el 45% de su PIB y el 90% de las exportaciones²⁶. El país cuenta

²⁴ AL-RASHEED Madawi, "Saudi Arabia: Local and Regional Challenges", *Contemporary Arab Affairs*, vol. 6, nº 1, enero 2013, 28-40. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/17550912.2012.753797>. Fecha de la consulta: 25.02.2014.

²⁵ El texto, publicado por el *Journal of Democracy*, vol. 23, nº4, octubre de 2012, se encuentra disponible en el siguiente enlace: <http://bit.ly/1d3Y9nl>. Fecha de la consulta: 17.02.2014.

²⁶ CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, "The World Factbook". Disponible en: <http://1.usa.gov/1hn2H7b>. Fecha de

con unas reservas probadas de petróleo que, en la actualidad, representan el 15,9% mundial y un tercio del total en la región de Oriente Próximo (con la inclusión de Irán). Como ya se ha dicho, el reino de los al-Saúd ostenta la primacía en cuanto la producción, que equivale aproximadamente a una séptima parte del conjunto de la industria global. Aunque más modesta en porcentajes, su participación en las reservas y producción de gas a escala planetaria también es considerable: 4,4% (6ª posición) y 3%(8ª posición), respectivamente²⁷.

Así las cosas, las ventas de hidrocarburos han propiciado un excedente que, desde los años setenta, sirve para financiarlos programas de reforma económica: los planes de desarrollo quinquenal (PDQ). Se trata de instrumentos elaborados para un período de cinco años que recogen los objetivos de inversión pública en cuatro apartados genéricos: desarrollo de recursos económicos, recursos humanos, servicios sociales y sanidad, y desarrollo de infraestructuras. Desde sus inicios, la serie histórica muestra una senda de evolución irregular, con altibajos provocados por la desestabilización política internacional y las oscilaciones en el precio del petróleo. A partir del 2003-2004, que marca el tránsito entre el 7º y el 8º PDQ, el *boom* de los precios ha permitido una extraordinaria expansión presupuestaria (gráficos 6 y 7).

Es en parte por esta última razón que, durante la última década, el presupuesto asignado a tales programas ha aumentado desde 93 000 (7ºPDQ) hasta los más de 277.000 millones de euros previstos en el 9ºPDQ²⁸ (↑67,2% con respecto al 8ºPDQ), que fue aprobado a finales de agosto de 2010²⁹. Es decir, con antelación al estallido de los disturbios en la calle árabe. De ahí que, con independencia de los paquetes excepcionales aprobados en 2011³⁰ para sofocar las protestas sociales, la gestión de la crisis por el Gobierno saudí forma parte de una estrategia previa más amplia, premeditada y dilatada en el tiempo.

En realidad, los programas de desarrollo y la incorporación de otros incentivos económicos en el sistema social constituyen una pieza esencial del contrato social en las denominadas *petromonarquías*. En estas, las políticas redistributivas y fiscales —exención de tasas e

la consulta: 04.03.2014.

²⁷ Datos publicados en el [BP Statistical Review of WorldEnergy June 2013](#).

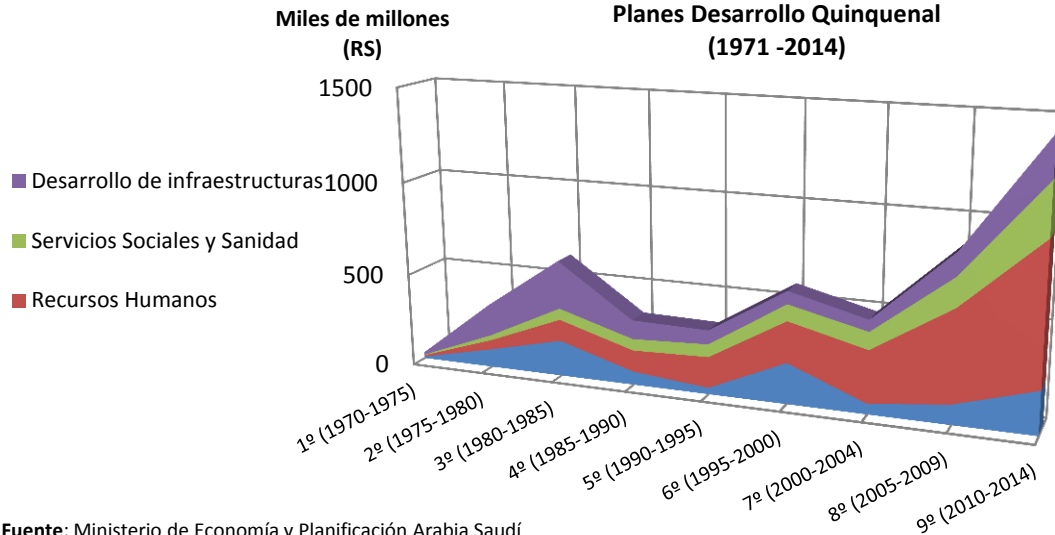
²⁸ Datos publicados por el Ministerio de Economía y Planificación de Arabia Saudí (expresados en reales saudíes). Disponibles en: <http://bit.ly/1fAN5c2>.

²⁹ Los datos ponen de relieve la destacada inversión en recursos humanos, toda vez que el sistema saudí es ineficaz a la hora de insertar en el mercado laboral (sector privado) a sus nacionales. La mayoría de los que trabajan, lo hacen en un sector público engrosado con las rentas del petróleo. Sirva de ejemplo el destacado papel de la compañía ARAMCO como agente económico y de desarrollo. Mientras tanto, aproximadamente el 80% del mercado laboral se nutre de mano de obra extranjera.

³⁰ En concreto, se adoptaron una serie de decretos reales dotados con una primera ayuda de 26000 millones de euros, y una segunda entrega que se estima entre 67 000-96000 millones. Para una descripción detallada de estas medidas, ver CORDESMAN Anthony H., "[Saudi Stability in a Time of Change](#)", *Center for Strategic and International Studies*, abril de 2011. Fecha de la consulta: 24.02.2014.

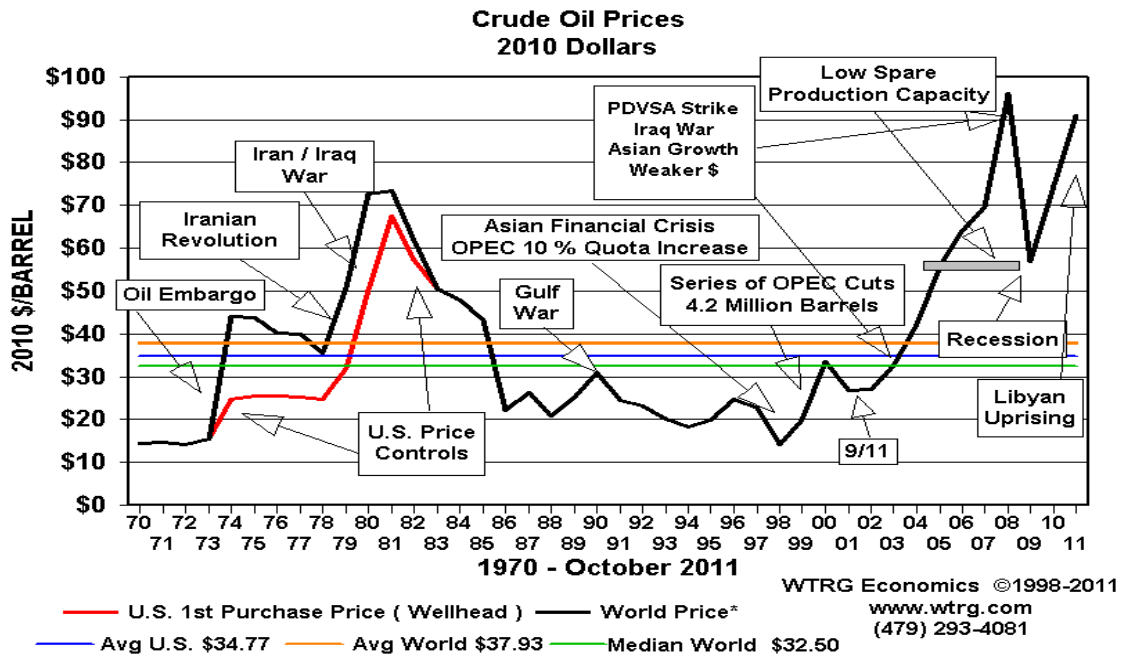
impuestos— financiadas con las rentas obtenidas actúan como correa de transmisión entre la familia real y la base de la pirámide social cuando la legitimidad racional, basada en las instituciones, carece de relevancia o es inexistente. Sobre todo, en aquellos contextos en los que la sociedad civil está poco articulada o no tiene un papel activo, debido a que el Estado ocupa la práctica totalidad de la esfera pública³¹.

Gráfico 6
Planes Desarrollo Quinquenal (1971 -2014)



Fuente: Ministerio de Economía y Planificación Arabia Saudí

Gráfico 7



³¹Sobre el rol, las dificultades de organización de la sociedad civil y sus consecuencias —p.e. persistencia del sectarismo y el tribalismo—, ver AL-OMRAN Ahmed., “Civil Society in Saudi Arabia”, en ECHAGÜE Ana (Ed.), *The Gulf States and the Arab Uprisings*, FRIDE/The Gulf Research Center, 2013, 69-76. Fecha de la consulta: 03.03.2014.

LA CUESTIÓN SUCESORIA

Uno de los problemas más acuciantes a los que se enfrenta el liderazgo saudí en estos tiempos es la avanzada edad de sus principales gobernantes. El rey Abdalá, que lleva casi una década al frente de la jefatura del Estado, pronto celebrará su nonagésimo aniversario. A ello se añade que, en menos de un año —entre 2011 y 2012— se han producido los fallecimientos de dos príncipes herederos, Sultán y Nayef. Unos hechos que, por su inmediatez temporal, han suscitado las alarmas en el reino y atraído la atención de analistas en torno a la cuestión sucesoria. Por el momento, se trata uno de los secretos mejor custodiados del reino.

Reforma institucional: la Comisión de Lealtad.

Entre los temas que más preocupan está el de las posibles discrepancias que puedan surgir en el seno de la familia real³² una vez que las circunstancias naturales obliguen a nombrar sucesor a alguno de los nietos de Abdelaziz. Precisamente para evitar luchas intestinas y preparar la transición hacia la nueva generación de príncipes, el rey Abdalá decretó en 2006 la creación de la denominada «Comisión de Lealtad», que en realidad no hace sino codificar los usos familiares tradicionales no escritos seguidos desde la muerte del rey Abdelaziz en 1953³³. En este sentido, baste señalar que, pese a que la nueva institución no entrará en vigor hasta el fallecimiento del actual monarca³⁴, sus funciones ya se han activado; incluso en las circunstancias sobrevenidas, no previstas en la norma, del fallecimiento de los príncipes herederos anteriormente señalados.

La Comisión de Lealtad está compuesta por una treintena de miembros, entre los hijos y nietos del rey Abdelaziz que representan el núcleo duro en la dirección de los asuntos del Estado. El procedimiento establece que el monarca proponga uno, dos o tres nombres para sucederle. El elegido debe serlo por consenso tras un proceso deliberativo a puerta cerrada. En cualquier caso, dicho organismo tiene la opción de rechazarlo y proponer a otro candidato alternativo. Si esto se produce, se procede a una votación secreta para decidir entre los aspirantes sugeridos por el monarca y el avalado por la comisión. La reforma sucesoria establece, además, la posibilidad de formación de un Consejo de Gobierno

³²Su existencia en diferentes etapas históricas no es ningún secreto. En este sentido, cabe recordar la oposición entre el rey Saúd y el príncipe Faisal por el control del Gobierno entre finales de la década de los cincuenta y comienzos de los sesenta; un contexto de crisis que fue aprovechado por el príncipe Talal para manifestar públicamente sus críticas y realizar propuestas para una mayor apertura política.

³³WIKILEAKS., "[Saudi Succession: Can The Allegiance Commission Work?](#)", Embajada de EE.UU. en Riad (28.10.2009). Ref. 09RIYADH1434. Fecha de la consulta: 07.03.2014.

³⁴En términos formales, la norma vigente es la Ley de 1992, que permite al rey nombrar discrecionalmente a su sucesor.

Transitorio integrado por cinco miembros, ante los hipotéticos casos de fallecimiento simultáneo o incapacitación del jefe del Estado y su sucesor. Sobre este último aspecto, la comisión puede solicitar un dictamen médico que determine la aptitud de uno y del otro para la continuación del ejercicio de sus funciones.

Equilibrio político-familiar, nuevos posicionamientos y emergencia de príncipes de segunda generación.

En el reino saudí, las funciones del jefe del Estado parecen mucho más simbólico-representativas y arbitrales que propiamente ejecutivas. De hecho, el reino funciona como una especie de órgano colegiado, en el que las decisiones se toman colectivamente y cada facción familiar ejecuta los mandatos que afectan a su propio feudo político³⁵. De esta forma, resulta más fácil preservar el equilibrio de poder entre las diferentes familias/clanes pero, en contrapartida, se obstaculiza la emergencia de un liderazgo fuerte.

Así, por ejemplo, el Ministerio de Asuntos Exteriores ha permanecido en manos de la familia de Faisal prácticamente desde la fundación del Estado saudí. De igual manera, el círculo del fenecido príncipe Nayef controla seguridad del Estado. Tanto es así que, además del cargo de ministro del Interior que ocupa su hijo Mohammed, su otro hijo, Saúd, ostenta el cargo de Gobernador de la provincia del Este: el lugar donde se han producido las protestas más importantes desde 2011 y la fuente principal de los recursos petrolíferos del país. Otro ejemplo es el Ministerio de Defensa, encabezado por Sultán entre 1963 y 2011. Su hijo Salman ocupa hoy la segunda posición en dicho ministerio por detrás de su tío³⁶, actual ministro y sucesor a la corona. Hay que mencionar, además, que el príncipe Bandar bin Sultán ha sido, entre 2012 y 2014, el jefe de los servicios nacionales de inteligencia. De lo que resulta que, a excepción de la Guardia Nacional, la seguridad y defensa del país dependen del clan sudairí.

En esta significativa partida de ajedrez, resulta difícil predecir cuándo se producirá el relevo generacional. Si algo está claro por el momento es que las distintas piezas han comenzado a situarse en posiciones clave sobre el tablero, lo que indica que la carrera hacia la transición entre generaciones ya ha comenzado. Otros nombramientos relevantes, además de los ya mencionados, apuntan en esta dirección. Por ejemplo, el de Mitab bin Abdalá como Ministro de la Guardia Nacional; cargo que su padre le ha transferido personalmente. Su hermano Abdelaziz es viceministro de Asuntos Exteriores y su otro hermano Mishal ocupa el cargo de Gobernador de La Meca. Por su parte, uno de los hijos de Salman, Faisal, ha accedido

³⁵ Al final del texto, se adjunta un diagrama que recoge las principales funciones gubernamentales en función de su distribución por ramas familiares.

³⁶ Su hermano Jáled bin Sultán ocupó la misma posición entre noviembre de 2011 y abril de 2013.

recientemente a la gobernación de Medina; su hermano Mohammed es el jefe de la corte del príncipe heredero y Abdulaziz desempeña las funciones de viceministro de Petróleo y Recursos Naturales desde 1995.

De lo anterior, puede inferirse que los descendientes de Salman bin Abdelaziz todavía ocupan una posición secundaria, si se compara con la situación en la que se encuentran el resto de familias implicadas. Sin embargo, como príncipe heredero, el propio Salman se halla en una posición privilegiada. De convertirse en rey, podría modelar —no sin dificultades— ciertas parcelas poder para situar a sus hijos en primera línea de la política. De momento, es posible que haya optado por una estrategia a largo plazo que tiene por objetivo incrementar la popularidad de su hijo Faisal. Este será el encargado de poner en marcha un plan de modernización de infraestructuras para transformar la ciudad de los peregrinos en un lugar de «última generación»³⁷.

A su vez, el actual monarca parece decantarse por una opción mixta que incluye la consolidación de esferas propias (Guardia Nacional) y la presión para obtener otras nuevas (Ministerio de Asuntos Exteriores). Sus descendientes podrían perder influencia tras su desaparición, teniendo en cuenta que se trata de una rama familiar que no pertenece al núcleo duro formado por el clan sudairí. A su favor, sin embargo, juega su imagen de reformador, preocupado por el diálogo interconfesional y caracterizado por una notoria integridad³⁸. Con lo que se habría ganado la simpatía y el apoyo de ciertas organizaciones de la sociedad civil como la Asociación por los Derechos Civiles y Políticos en Arabia Saudí³⁹.

En el estado actual de cosas, Mohammed bin Nayef es el príncipe de segunda generación mejor situado para acceder a la línea directa de sucesión. Además de ocupar el cargo de Ministro del Interior —probablemente el más poderoso del reino— y haberse rodeado de su círculo de colaboradores de confianza⁴⁰, ha conseguido desplazar al jefe de los servicios de inteligencia para hacerse cargo del dossier sirio⁴¹. Así, la fulminante destitución del príncipe Bandar bin Sultán —formalmente “a petición propia”—no hace sino confirmar este extremo. En el interior del país, el príncipe Mohammed bin Nayef cuenta con la lealtad del sector conservador. En el exterior, se le conoce por los éxitos cosechados junto a su padre en la

³⁷Ver [“Prince Faisal bin Salman announces Pilgrim City in Medina”](#), *Asharq Al-Awsat* (11.06.2013). Fecha de la consulta: 06.03.2014.

³⁸ Entre las medidas anunciadas, se cuenta la promesa de participación de las mujeres en las elecciones municipales de 2015. Además, fue uno de los impulsores del primer diálogo nacional en 2003 entre suníes, shiíes e ismailíes en 2003 para promover el pluralismo religioso. Por otro lado, sus intentos de mediación en el conflicto israelo-palestino (Iniciativa Árabe de Paz o *Plan Abdalá*) le han conferido notoriedad a nivel internacional.

³⁹AL-RASHEED Madawi., op. cit., p. 30.

⁴⁰ MIDDLE EAST STRATEGIC PERSPECTIVES [MESP]., [“Arabie Saoudite: Mohammad ben Nayef s’impose face au palais”](#), 23 de diciembre de 2013. Fecha de la consulta: 06.03.2014.

⁴¹IGNATIUS David., [“Spymasters gather to discuss Syria”](#), *The Washington Post* (19.02.2014). Fecha de la consulta: 20.02.2014.

lucha antiterrorista. A lo que hay que añadir que a comienzos de 2013, fue recibido por Obama en la Casa Blanca, un privilegio que normalmente no se concede a dignatarios extranjeros de su rango⁴². Y en París, Mohammed bin Nayef es considerado un interlocutor de confianza⁴³.

Mientras las especulaciones se multiplican, se despejan otras incógnitas. Hasta el momento se especulaba con que la salida del príncipe Muqrin del Directorio General de Inteligencia podía haberse debido a la frustración provocada por el fracaso para deponer al presidente sirio. Sin embargo, su nombramiento como 2º Viceprimer Ministro⁴⁴ (2013) y 2º príncipe heredero (2014) parecen confirmar que la lógica subyacente en tales decisiones no sería otra que la de contrarrestar la pujanza de los sudairíes —y en concreto, la ascendencia de Mohammed bin Nayef— con el objetivo último de asegurar la promoción de alguno de los hijos del rey Abdalá en el futuro. De ser así, se prevé un progresivo faccionalismo que puede afectar a la estabilidad del reino y, por consiguiente, a los mercados internacionales de la energía.

CONCLUSIONES

El espectro de legitimidad de la familia real es mucho más amplio de lo que sugiere el argumento cultural, basado en la legitimidad tradicional y religiosa, y se fundamenta tanto en los apoyos internos como externos. En el plano doméstico, destaca el respaldo de los sectores empresariales y las élites burocrático-administrativas. De fronteras hacia afuera, sobresale la alianza estratégica con Washington, basada en los acuerdos de cooperación en materia de seguridad y defensa, y en la estabilidad del mercado energético global.

De lo anterior parte el «excepcionalismo» de una monarquía que se ha mostrado resistente frente a las revueltas árabes con la ayuda de ingentes programas de inversión pública alimentados con las rentas de los hidrocarburos. Pese a ello, el pacto social así concebido comienza a dar muestras de agotamiento y se acumula a otras cuestiones transversales irresueltas como la falta de integración efectiva de las minorías religiosas⁴⁵.

En cuanto al tema sucesorio, se vislumbran detalles que sugieren el inicio de la transición hacia los príncipes de segunda generación —los nietos del rey Abdelaziz—. Aunque el orden

⁴²HENDERSON Simon., [“Who Will Be the Next King of Saudi Arabia”](#), *The Washington Institute for Near East Policy*, 12 de febrero de 2013. Fecha de la consulta: 06.03.2014.

⁴³MESP., [“Arabie saoudite – France: Mohammad Ben Nayef à l’Elysée: une valeur sure pour les Français”](#), 29 de mayo de 2013. Fecha de la consulta: 06.03.2014.

⁴⁴Según la lógica basada en la historia, esta posición es sinónimo de tercer lugar en la línea sucesoria.

⁴⁵Sobre esta cuestión en particular, ver INTERNATIONAL CRISIS GROUP., [“The Shiite Question in Saudi Arabia”](#), *Middle East Report n° 45*, 19 de septiembre de 2005. Fecha de consulta: 24.02.2014.

en la línea de sucesión está garantizado a corto/medio plazo, las distintas familias comienzan a desplegar sus estrategias mientras tiene lugar la emergencia de determinados nombres en algunos ministerios de Estado; unos hechos que bien pueden interpretarse como alerta temprana de una creciente polarización en el seno de la familia real.

*Jorge Comins Martínez**

*Analista en Wikistrat. Máster Diplomacia y RR. II. Escuela Diplomática
Máster Estudios Árabes e Islámicos Contemporáneos Universidad Autónoma Madrid
Ex Colaborador Embajada de España en Saná*

ANEXOS

