

FRIDE

FUNDACIÓN  
PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES  
Y EL DIÁLOGO EXTERIOR

# Cambio político en los Estados del Golfo Pérsico: ¿algo más que una reforma superficial?

## Democracia "En Contexto"

La publicación de FRIDE Democracia "En Contexto", proporcionará información sobre los acontecimientos internacionales de actualidad relativos a la democratización y analizará las implicaciones para las políticas de la comunidad internacional.

## FRIDE

La Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) es una organización privada, independiente y sin ánimo de lucro, con sede en Madrid. FRIDE concentra sus actividades en cuestiones relacionadas con la democracia y los derechos humanos; paz y seguridad; y acción humanitaria y desarrollo. A través de sus áreas de investigación, FRIDE tiene como objetivo influenciar las políticas de los Estados y fomentar la información pública.

Las monarquías del Golfo (Bahrein, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos) están cobrando cada vez más importancia en relación a la política exterior de Europa. Estos Estados son el foco de la nueva política de seguridad energética de la Unión Europea, de la lucha Europea contra el terrorismo y del nuevo programa de la OTAN de cooperación en políticas de seguridad. Tras recientes sucesiones de liderazgo y con elecciones recientes o inminentes en varios Estados del Golfo, resulta imperioso para la política exterior de Europa lograr un entendimiento sobre el alcance y la forma del cambio político en la región. A pesar de que siguen existiendo importantes obstáculos para lograr una reforma realmente significativa, los Estados del Golfo han mostrado ser menos estáticos y más complejos de lo que se creía. Este informe analiza algunos de los aspectos –y los límites– de los procesos de reforma en el Golfo con el fin de contribuir al debate en torno a la futura evolución de sus monarquías.

- Las monarquías del Golfo Pérsico surgieron como Estados independientes a lo largo del siglo XX. Mientras que algunos autores defienden que las monarquías de la región se forjaron como instrumentos de la política imperialista de Occidente, otros atribuyen su tipología a la legitimidad local de las familias reinantes. La explicación funcional atribuye la tenacidad de los regímenes del Golfo a su afinidad con un proyecto de formación de nación y Estado, el cual permitió a los gobernantes moldear una población unificada y leal.<sup>1</sup> Otros defienden la idea de que estos Estados fueron construidos sobre las realidades políticas locales existentes.<sup>2</sup>
- Independientemente de las motivaciones tras su formación y consolidación, los reclamos de la población por cambiar el rumbo político han sido débiles. Algunos sostienen que, en consecuencia, los regímenes vigentes en el Golfo tienen menos razones para temer que modestas reformas políticas lleven a su derrocamiento. El conformismo de sus poblaciones se ha visto fortalecido por las economías rentistas de estos países, que han permitido que las familias reinantes consoliden su poder a través de la distribución entre la población de las rentas de petróleo y gas, evitando así reclamos para una mayor representación que podrían haber surgido con la imposición de impuestos. Este contrato social pareció funcionar hasta la década de 1990; sin embargo, comenzó a quebrantarse con la caída de los precios del petróleo y el aumento de desempleo, llevando a un incremento en la presión interna para la reforma. A pesar de que la oposición pública nunca ha reclamado el derrocamiento de los regímenes vigentes en la región, sí se han intensificado las demandas tanto

externas como internas de una mayor rendición de cuentas por parte de los gobiernos y una mayor participación política de sus poblaciones.

- En la práctica, hasta ahora cualquier reforma ha sido generada y dirigida desde el poder y apunta más hacia la liberalización política que a una verdadera democratización. De hecho, es precisamente debido a que el riesgo de que las reformas lleven a cambios radicales del sistema es mínimo que los gobernantes de los Estados del Golfo han estado dispuestos a iniciar dichas reformas. Hasta el momento, la liberalización política ha significado la creación de consejos consultivos parcialmente elegidos y una apertura cautelosa del espacio público al discurso político. La existencia de un creciente nivel de contestación y pluralismo hace preguntarse si, al menos en algunas monarquías del Golfo, la reforma pudiese estar a punto de convertirse en algo más que pura cosmética.

---

## Bahrein

- Bahrein se independizó del Reino Unido en 1971. La familia Al Khalifa, que pertenece a la minoría musulmana suní (30 por ciento de la población) en un país con una mayoría musulmana chiíta, ha gobernado Bahrein desde 1782. El jeque Hamad bin Isa Al Khalifa sucedió en el trono a su padre como emir en marzo de 1999. A pesar de ser el responsable de una violenta ofensiva contra las fuerzas de la oposición en la década de 1990 cuando era Ministro de Defensa, al acceder al poder el jeque Hamad inició un proceso de reforma política, legal y social. Revocó las leyes de emergencia, otorgó amnistías a los presos políticos, rescindió las prohibiciones para viajar que recaían sobre activistas políticos y reintegró a los disidentes. A pesar de estos comienzos auspiciosos, se le acusa de no haber realizado el potencial de reforma que presagiaba.

---

<sup>1</sup> Lisa Anderson, 'Absolutism and the Resilience of Monarchy in the Middle East', *Political Science Quarterly* 106, no. 1, 1991, pp. 2-5.

<sup>2</sup> Gerd Nonneman, 'Political Reform in the Gulf Monarchies. From Liberalisation to Democratisation? A Comparative Perspective', Sir William Luce Fellowship Paper 6, *Durham Middle East Papers* 80, 2006, pp. 22-23.

- En 2001, la población aprobó a través de un referéndum y con una gran mayoría un Estatuto Nacional, un documento de redacción imprecisa en el que se prometía la introducción de cambios progresivos en el sistema político.<sup>3</sup> A pesar de que el Rey aseguró que se crearía una comisión constitucional para proponer enmiendas a la Constitución de 1973, un año después él mismo promulgó unilateralmente la creación de una constitución nueva con los cambios propuestos por el Estatuto Nacional además de algunos otros de su autoría. La oposición se mostró disconforme con la nueva constitución, que venía a confirmar al Rey como depositario de la mayoría de los poderes y establecía una segunda cámara legislativa designada. La oposición criticó la manera en que el Rey llevó a cabo los cambios constitucionales de forma unilateral en ausencia de una legislatura elegida, en contra de lo que establecía la Constitución de 1973. Como resultado de ello, gran parte de la oposición chiíta boicoteó las primeras elecciones parlamentarias celebradas bajo la nueva constitución de 2002, lo que llevó a una representación mayoritaria de los islamistas suníes en el Parlamento.
- A pesar de que la Constitución establece que Bahrein es una monarquía constitucional hereditaria, en la práctica el Rey tiene vastos poderes ejecutivos y legislativos y apenas tiene limitaciones por disposiciones constitucionales. El Rey designa el Consejo de Ministros, encabezado por el Primer Ministro y compuesto mayormente por miembros de la familia Al Khalifa, que tiene 10 de los 21 cargos en el Gabinete, entre ellos ministerios clave, tales como Petróleo, Defensa, Interior y Relaciones Exteriores. El Rey tiene la autoridad para disolver el Parlamento si tiene 'razones suficientes' para hacer-

lo; a diferencia de la constitución anterior, la nueva no requiere que éste convoque elecciones dos meses después de haber disuelto el Parlamento. El monarca puede gobernar por decreto, siempre que los decretos no violen lo establecido por la Constitución y sean posteriormente aprobados por ambas cámaras; no obstante, no existe un límite de tiempo para estas aprobaciones.

- La Constitución dispuso la creación de un cuerpo legislativo bicameral (la Asamblea Nacional), en el cual la cámara designada tiene los mismos poderes legislativos que la cámara electa; además, la primera tiene cierta preponderancia sobre la segunda, ya que será su Presidente quien encabece las sesiones conjuntas. La Asamblea Nacional tiene la autoridad de proponer y dictar leyes; no obstante, el proyecto de ley tiene que ser presentado por el Gabinete. El Consejo Consultivo (*Majlis al Shura*) tiene 40 miembros, que son designados por el Rey para servir por períodos de cuatro años renovables. El Consejo de Diputados (*Majlis al Shura*) cuenta con 40 miembros, que son elegidos por sufragio universal para servir por períodos de cuatro años. En la práctica, el Consejo Consultivo tiene el poder de vetar las decisiones que tome el Consejo de Diputados ya que, las disputas entre las dos cámaras se deciden por voto conjunto y, en caso de no llegarse a un acuerdo, el Presidente de la cámara designada es quien tiene el voto decisivo. La aprobación de enmiendas a la Constitución y la remoción de ministros requieren una mayoría de dos tercios del conjunto de las dos cámaras. La Asamblea Nacional no revisa los presupuestos generales del Estado ni los ingresos y gastos del palacio, la familia real o los ministerios de Defensa e Interior. En lugar de una dependencia de auditoría subordinada a la Asamblea Nacional, según establecía la Constitución anterior, existe una Oficina de Control Financiero que depende directamente del Rey.

<sup>3</sup> International Crisis Group, Informe N° 40 Oriente Medio / Norte de África, 'Bahrain's Sectarian Challenge', 6 de mayo de 2005, p. 5, [www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3404&I=1](http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3404&I=1)

- Los partidos políticos son ilegales pero las sociedades políticas, que operan como partidos *de facto*, han sido sancionadas y licenciadas por el gobierno desde 2001. Las sociedades políticas pueden elegir candidatos electorales, actuar como bloques parlamentarios, celebrar elecciones internas, hacer campañas para conseguir apoyo público y realizar reuniones políticas. En agosto de 2005, el rey Hamad ratificó una polémica ley sobre asociaciones políticas a pesar de la oposición de las mismas. La nueva ley declara ilegales a las asociaciones fundadas entorno a clases sociales, profesiones y religiones y eleva la edad mínima requerida para ser miembro de una sociedad de 18 a 21 años. También exige que todas las sociedades políticas se reinscriban en el ministerio de Justicia e impone restricciones al financiamiento extranjero. El gobierno aprobó un proyecto de ley sobre asociaciones políticas en junio de 2006, el cual establece que, a partir de 2007, estas asociaciones no podrán aceptar donaciones de ninguna organización extranjera o internacional. En julio de 2006, el Rey ratificó enmiendas a la ley de asociaciones que limitan el derecho a realizar manifestaciones y que contemplan la pena de prisión para manifestaciones no autorizadas.
- Al momento de la presente publicación, las elecciones municipales y nacionales para elegir a los miembros del Consejo de Diputados están programadas para el 25 de noviembre de 2006. Por primera vez serán supervisadas por las autoridades judiciales de Bahrein. Los partidos de la oposición están acusando al gobierno de otorgar la ciudadanía y el derecho al voto a inmigrantes suníes de otros Estados árabes y asiáticos para diluir el poder del voto de la mayoría chiíta. Las tensiones se han exacerbado como consecuencia de la publicación de un informe realizado por el anterior consejero de gobierno, Salah Al Bandar, el cual destapó una supuesta conspiración por parte de altos funcionarios de gobierno para

amañar las próximas elecciones en perjuicio de los chiítas. Según el informe, este esfuerzo fue liderado por el ministro de Estado de Asuntos de Gabinete y Jefe de la Organización Central de Informática, el jeque Ahmed bin Ateyatallah Al Khalifa, quien negó dicha acusación.<sup>4</sup>

- La sociedad política más grande de Bahrein, la Sociedad Islámica Nacional Al Wefaq, que boicoteó las elecciones de 2002, ha anunciado que participará en las elecciones legislativas, compitiendo por 19 escaños. Nueve candidatos han formado una nueva alianza llamada Bloque de Unidad Nacional, que reclama reformas constitucionales que restrinjan el poder legislativo a la cámara electa, autoricen la formación de partidos políticos y revisen la estructura de los distritos electorales.<sup>5</sup> Los llamamientos para la constitución de un solo distrito electoral buscan corregir la actual estructura que contribuye a la marginalización política de los chiítas. Veintiuna mujeres de Bahrein han anunciado su candidatura para estas elecciones. Ninguna candidata ganó un escaño en las elecciones legislativas de 2002, aunque Bahrein fue el primer país miembro del Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo Pérsico (CCG) en permitir la participación de mujeres en elecciones nacionales (posteriormente, el Rey designó a seis mujeres a la cámara alta del Parlamento y dos como ministros).

---

<sup>4</sup> Carnegie Endowment for International Peace, *Arab Reform Bulletin*, octubre de 2006, [www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=18782&prog=zgp&proj=zme](http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=18782&prog=zgp&proj=zme)

<sup>5</sup> Ibid.

## Kuwait

- Kuwait se independizó del Reino Unido en 1961, y su Constitución fue aprobada y promulgada en noviembre de 1962. La Constitución establece que Kuwait es un emirato hereditario y otorga al emir amplios poderes ejecutivos. El jeque Sabah Al Ahmed Al Sabah se convirtió en emir el 29 de enero de 2006 tras la muerte del jeque Jaber Al Ahmed Al Jaber Al Sabah, quien había sido emir de Kuwait desde 1977. La familia Al Sabah gobierna en Kuwait desde 1756.
- Algunos analistas han interpretado la reciente sucesión de emires como un triunfo del Parlamento electo en el ejercicio de la autoridad constitucional sobre una cuestión que solía manejarse en el seno de la familia gobernante.<sup>6</sup> En términos constitucionales, el Príncipe Heredero, el jeque Saad Abdullah, de la rama Salem de la familia gobernante, se habría convertido en emir automáticamente al fallecer el jeque Jaber. La fragilidad de su salud hizo suponer que abdicaría en favor del jeque Sabah —el hermanastro del fallecido emir— quien, como Primer Ministro, había llevado adelante los asuntos de gobierno desde 2001. Sin embargo, antes de que esto ocurriese la Asamblea Nacional votó por unanimidad relevar al jeque Saad por razones de salud y nombrar al jeque Sabah nuevo emir. Otros analistas se mantienen escépticos sobre la relevancia de tal activismo parlamentario y señalan como dinámica reinante la alianza entre una facción de la familia gobernante e intereses creados del orden político y económico que utilizan la Constitución para continuar promoviendo sus propios intereses.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> William Wallis, 'Sea Change for Gulf as Kuwait Ousts Emir', *Financial Times*, 25 de enero de 2006.

<sup>7</sup> Ali Zaid Al Zu'abi, 'Prospects for Political Reform in Kuwait: An Analysis of Recent Events', *Arab Reform Brief* 9, París: Arab Reform Initiative, junio de 2006, [www.arab-reform.net/article.php?id\\_article=273](http://www.arab-reform.net/article.php?id_article=273)

- Tradicionalmente, el cargo de emir ha alternado entre la rama Jaber, de la que proviene el jeque Sabah, y la rama Salem, a la que pertenece el jeque Saad. Sin embargo, en febrero, el nuevo emir publicó dos decretos que nombraban a dos miembros de la rama Jaber como Príncipe Heredero y Primer Ministro, respectivamente. El jeque Nawaaf Al Ahmad Al Sabah, anteriormente Primer Ministro suplente y Ministro de Interior —además de hermanastro del emir— fue designado y aprobado por mayoría simple en el Parlamento como Príncipe Heredero. El jeque Naser Al Mohammad Al Ahmad, sobrino del emir y ministro de los asuntos del Diwan Amiri durante los últimos 15 años, fue nombrado Primer Ministro, lo cual no requería aprobación parlamentaria. Los reformistas vieron con beneplácito la decisión del nuevo emir de que los cargos Príncipe Heredero y Primer Ministro se mantuvieran separados como lo han estado desde 2003.
- El emir kuwaití: designa al Primer Ministro y al Gabinete; puede emitir decretos con carácter de ley siempre y cuando no vayan en contra de lo que dispone la Constitución o la Ley de Presupuesto; propone y promulga leyes; puede suspender la Asamblea Nacional por un período no mayor a un mes; y puede también disolverla y convocar elecciones en los siguientes dos meses.
- La Constitución confiere la autoridad legislativa al emir y la Asamblea Nacional. La Asamblea Nacional kuwaití es considerada una de las más poderosas y enérgicas de los Estados del Golfo Pérsico, y con frecuencia interpela a ministros y bloquea las propuestas del gobierno. La Asamblea Nacional unicameral (*Majlis al Umma*) fue instaurada en 1963. Se conforma de 50 miembros, que son elegidos por períodos de cuatro años, y de 11 a 16 ministros, que no son elegidos sino que actúan como miembros *ex-officio*. Hasta hace poco, en cada uno de los 25 distritos

electorales se elegían dos miembros para la legislatura. En junio de 2006, el rechazo del Parlamento del modelo de redistribución electoral preferido por el gobierno llevó al emir a disolver la Asamblea y a convocar elecciones. El factor que desencadenó la disolución del Parlamento fue precisamente que éste exigía, por primera vez en la historia de Kuwait, interpelar al Primer Ministro, el jeque Nasir Muhammad Al Sabah, quien había sido designado hacía solo algunos meses.

- Estas elecciones anticipadas tuvieron lugar el 29 de junio, según el sistema de 25 distritos. Treinta y dos mujeres –las primeras en participar en elecciones en Kuwait– formaron parte de los 402 candidatos que participaron de la contienda electoral. Ninguna de esas mujeres fue elegida. Al anuncio de que tres miembros de la familia real tenían intenciones de presentarse como candidatos siguió un debate sobre si era constitucional que la familia real participara en las elecciones. Si bien algunos constitucionalistas argumentan que no hay ninguna disposición constitucional que prohíba a los miembros de la familia real gobernante votar o presentarse como candidatos, los tres candidatos desistieron de sus candidaturas, accediendo a la petición del emir.
- La oposición la conformaba una débil alianza de islamistas, nacionalistas y liberales. Los partidos políticos están prohibidos pero hay representantes y candidatos agrupados en bloques parlamentarios. La oposición ganó 34 escaños de los 50 que conforman el Parlamento, lo cual significa un incremento de cinco; los islamistas –fundamentalmente a expensas del gobierno– aumentaron su número de escaños; y el pequeño grupo de liberales retuvo los que tenía. El Movimiento Constitucional Islámico, el mayor grupo islamista de Kuwait y afiliado al movimiento Hermanos Musulmanes, ha iniciado esfuerzos para crear ‘un bloque de reforma nacional’ en el

Parlamento que trabaje junto al gobierno en una reforma económica y política.<sup>8</sup> Una comisión parlamentaria, creada en julio con el fin de investigar violaciones electorales, ha declarado tener evidencia de que el gobierno ha interferido en las elecciones parlamentarias de junio aunque aún se desconocen los detalles.<sup>9</sup>

- El 10 de julio de 2006, el emir nombró un nuevo Gabinete, cuya formación satisfizo las demandas de la oposición de dimisión del Ministro de Energía y del Ministro de Asuntos Parlamentarios y de Gabinete. Sin embargo, los parlamentarios de la oposición aún sostienen que la reorganización no ha ido lo suficientemente lejos. La familia gobernante mantiene las carteras de Energía, Relaciones Exteriores, Defensa e Interior. Poco después de su ascensión al poder en julio, el Gabinete aprobó un nuevo proyecto de ley electoral –que luego aprobó el Parlamento–, que reducía el número de distritos de 25 a cinco. Para algunos esta reforma electoral es el primer paso hacia un sistema formal de partidos. Se espera que las enmiendas electorales logren elecciones más representativas –y menos basadas en factores sectoriales y tribales– y desalienten la compra de votos. Jóvenes activistas, alejados de los círculos políticos usuales, fueron quienes más impulsaron la aprobación de la legislación. Encabezaron un movimiento popular moldeado en los movimientos del ‘color’ de Europa Oriental y organizaron manifestaciones –mostrando emblemas color naranja– en favor del modelo de cinco distritos. Su habilidad para organizarse y liderar la campaña tomó por sorpresa a muchos legisladores.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Carnegie Endowment for International Peace, octubre de 2006, op. cit.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Mary Ann Tétreault, ‘Kuwait’s Annus Mirabilis’, *Middle East Report Online*, 7 de septiembre de 2006, [www.merip.org/mero/mero090706.html](http://www.merip.org/mero/mero090706.html)

- La Asamblea Nacional puede proponer proyectos de ley que se promulgan dentro de los 30 días de su presentación al emir, una vez confirmadas en la Asamblea por una mayoría de dos tercios. Ninguna ley puede ser promulgada a menos que la apruebe la Asamblea Nacional y la sancione el emir. Los decretos del emir se envían a la Asamblea Nacional dentro de los 15 días siguientes a su emisión si la Asamblea está en sesión. Si la Asamblea no confirma un decreto, retrospectivamente deja de tener carácter de ley. La Asamblea puede revocar cualquiera de los decretos que emita el emir mientras ésta esté disuelta y puede vetar una ley propuesta por el gobierno. La Asamblea Nacional puede interpelar y retirar su confianza en los ministros y el Gabinete. No puede plantearse el tema del voto de confianza en el Primer Ministro ante la Asamblea Nacional; no obstante, si ésta decidiera que no puede seguir trabajando con el Primer Ministro, la cuestión debe remitirse al emir. El emir puede remover de su cargo al Primer Ministro y designar un nuevo Gabinete o bien disolver la Asamblea Nacional.
- El Parlamento ha logrado bloquear varias iniciativas políticas provenientes de la familia gobernante. En 1999, el emir emitió varios decretos concernientes al sufragio femenino, la liberalización económica y la ciudadanía. La Asamblea Nacional rechazó todos los decretos por una cuestión de principio y luego reintrodujo algunos de ellos como legislación parlamentaria. En octubre de 2003, el Gabinete aprobó proyectos de ley que otorgaban a las mujeres el derecho al voto y a presentarse como candidatas en elecciones. La medida no fue aprobada por la Asamblea y por ello no se convirtió en ley. En mayo de 2005, el Parlamento finalmente aprobó un proyecto de ley avalado por el gobierno que enmendaba la ley electoral y otorgó así a las mujeres el derecho al voto y a postularse para cargos públicos. El Parlamento también ha conseguido bloquear los planes de abrir

Kuwait septentrional a la inversión de empresas de energía internacionales ('Proyecto Kuwait').

- En mayo de 2006, el Tribunal Constitucional revocó 15 cláusulas de la Ley de Reuniones Públicas de 1979 por considerarlas inconstitucionales. El Tribunal encontró que la restricción a realizar reuniones públicas sin autorización previa de las autoridades constituía una violación a las libertades constitucionales. El Tribunal Constitucional nunca antes había fallado respecto de la constitucionalidad de las leyes sancionadas en ausencia del Parlamento (la Ley de 1979 fue promulgada por decreto después de que el último emir disolviera el Parlamento). Algunos observadores creen que el fallo podría sentar un precedente al desafiar los poderes de emergencia del emir.<sup>11</sup>

---

## Omán

- Omán se independizó del Reino Unido en 1951, tras haber sido un protectorado desde 1891. En 1996 se promulgó por decreto real la Ley Fundamental que designa a Omán como un sultanato hereditario. Qaboos bin Said Al Said, cuya familia ha reinado en Omán desde el siglo XVIII, es sultán desde julio de 1970 después de protagonizar un golpe de Estado en contra de su padre. También ha sido Primer Ministro desde 1972. El sultán Qaboos no tiene descendencia, lo cual crea cierta incertidumbre en torno a su sucesión. Según la Ley Fundamental, la sucesión será determinada por el Consejo de la Familia Gobernante tres días después de que quede vacante el trono. Si el Consejo no logra coincidir en un sucesor, el Consejo de Defensa confirmará la designación de la persona elegida por el sultán en su carta al Consejo de la Familia.

---

<sup>11</sup> 'Arab Political Systems: Baseline Information and Reforms', Serie online, FRIDE y Carnegie Endowment for International Peace, [www.fride.org/eng/Publications/publication.aspx?item=787](http://www.fride.org/eng/Publications/publication.aspx?item=787)

- El sultán tiene amplios poderes, entre ellos, designar y presidir el Consejo de Ministros; presidir sobre las carteras de Defensa, Relaciones Exteriores y Finanzas; y decretar y ratificar leyes. El Consejo de Ministros, designado por el sultán, formula las políticas de carácter económico, social y administrativo y propone tanto proyectos de ley como decretos. Deliberan en secreto. Los ministerios de servicios públicos deben presentar informes y responder sobre su conducta y sus planes ante la cámara baja del Parlamento. El sultán preside consejos especializados que son designados por decreto real, los cuales asisten en cuestiones de planificación y administración. El Consejo Nacional de Defensa tiene la responsabilidad de trabajar con los ministerios de Defensa e Interior, y coordinar las actividades de las Reales Fuerzas Armadas y la Policía de Omán. Otros consejos de importancia son el Consejo de Desarrollo Nacional, el Consejo Supremo de Planificación Económica y el Consejo de Asuntos Financieros y Recursos Energéticos.
- La Ley Fundamental estableció la creación de un parlamento bicameral, el Consejo de Omán, compuesto de un Consejo Consultivo (*Majlis al Shura*) y un Consejo de Estado (*Majlis al Dawla*). El Consejo es solamente un cuerpo asesor, no tiene facultades legislativas –a pesar de que puede proponer legislación– y no puede tratar cuestiones de defensa, asuntos exteriores, seguridad o finanzas. Puede debatir temas económicos, sociales y de desarrollo, revisar leyes, evaluar planes de gobierno e interpelar a ministros, y mantiene reuniones con el gobierno dos veces al año. La división del trabajo entre los dos cuerpos consultivos no es clara; las cámaras son independientes financiera y administrativamente. Los miembros del Consejo por lo general se muestran reticentes a poner a prueba el alcance de sus poderes formales.<sup>12</sup> Los

partidos políticos son ilegales. La función principal del Consejo Consultivo es revisar y comentar los proyectos de legislación económica y social preparados por los ministerios según el 'Plan Quinquenal'. También analiza los proyectos propuestos por el sultán y puede interpelar a los ministros.

- El Consejo tiene 83 miembros que son elegidos por sufragio universal por períodos de cuatro años renovables una vez (originalmente los períodos eran de tres años pero fueron extendidos a cuatro por decreto real en octubre de 2003). Antes de 2003, determinados ciudadanos de cada provincia nominaban dos candidatos; el sultán luego elegía uno de cada par y designaba directamente a los miembros adicionales; en 1994, designó a dos mujeres, lo cual marcó la primera participación femenina en un proceso político dentro del CCG.<sup>13</sup> Los 83 escaños que componen el Consejo están ahora distribuidos entre las 59 provincias de la siguiente manera: las provincias con una población inferior a los 30.000 habitantes tienen un representante mientras que las que tienen más de 30.000 tienen dos. En las elecciones de 2003, por primera vez, todos los ciudadanos de Omán –tanto hombres como mujeres– de más de 21 años de edad (aproximadamente 822.000 personas) pudieron votar. Solamente 262.000 personas (32 por ciento) se registraron y solo 194.000 de ellas votaron. Las próximas elecciones para el Consejo Consultivo serán en 2007.
- El Consejo de Estado tiene 58 miembros designados por el sultán. Los miembros son elegidos por períodos renovables de tres años. Esta cámara revisa las propuestas del Consejo Consultivo y envía las que considera importantes al gobierno o al sultán Qaboos.

<sup>12</sup> Gerd Nonneman, 2006, op. cit., p. 11.

<sup>13</sup> Andrzej Kapiszewski, 'Democratizing the Arab States. The Case of the Monarchies of the Gulf, 1991-2004', en *Krakowskie Studia Międzynarodowe* 2005/1, Księgarnia Akademicka, 2004.

- El sultán mantiene reuniones públicas (*majlis*) con ciudadanos en todo el país y escucha sus peticiones y quejas personales. Cada año, acompañado por sus ministros, hace una recorrida de tres semanas por el país.
- La Ley Fundamental garantiza la libertad de asociación en tanto éstas tengan fines lícitos y no entren en conflicto con lo que estipula la Ley. Las asociaciones deben registrarse en el gobierno y el ministerio de Desarrollo Social debe aprobar su establecimiento y estatutos. Las asociaciones industriales, agrupaciones profesionales y sindicatos estaban prohibidos hasta julio de 2006, justo antes de que el Congreso de los Estados Unidos aprobase el Tratado de Libre Comercio entre Omán y Estados Unidos, cuando la Ley de Trabajo fue enmendada por decreto real para permitir y legalizar los sindicatos.

## Qatar

- Qatar se independizó del Reino Unido en 1971. Es un emirato hereditario gobernado por el jeque Hamad bin Khalifa Al Thani, quien se convirtió en emir en junio de 1995 tras derrocar a su padre. Al asumir el poder el emir implementó una serie de reformas: abolió el ministerio de Información; convocó elecciones generales para el Consejo Municipal Central, en las que permitió que las mujeres votasen y se presentasen como candidatas; y estableció una comisión para redactar una nueva constitución. La Constitución de Qatar entró en vigor en junio de 2005 tras ser aprobada por el 97 por ciento de los votantes en un referéndum en abril de 2003. El proceso de aprobación de leyes y de introducción de cambios institucionales que se ajusten a la Constitución está todavía en curso.
- El emir designa al Primer Ministro y a los demás ministros, y cumple la función de Ministro de

Defensa. El emir también eligió al actual Consejo Consultivo, el cual tiene un papel limitado de asesoramiento. Hasta que se celebren elecciones, y siguiendo las disposiciones de la Constitución de 1970, el Consejo Consultivo (*Majlis al Shura*) consta de 35 miembros, designados por el emir por períodos de cuatro años. La nueva Constitución dispone la existencia de un cuerpo legislativo de 30 miembros que son elegidos por sufragio universal y 15 que son elegidos por el emir. Una vez que se lleven a cabo las elecciones para el Consejo Consultivo, el poder legislativo recaerá supuestamente sobre éste. De acuerdo con la Constitución, la legislatura tendrá tres facultades primordiales: aprobar —aunque no preparar— el presupuesto nacional; supervisar el trabajo de los ministros a través de interpelaciones; y redactar, discutir y votar la legislación propuesta.

- Según la nueva Constitución, la legislación propuesta se convierte en ley con una mayoría de dos tercios del Consejo y la aprobación del emir. El emir puede devolver un proyecto de ley para su reconsideración; sin embargo, el proyecto se aprueba con el apoyo de dos tercios del Consejo. No obstante, el emir puede suspender su entrada en vigor si considera que existen 'circunstancias apremiantes' para hacerlo. Con un tercio de los miembros del Consejo se puede interpelear a un ministro. El Consejo puede retirar su voto de confianza a un ministro en un plazo de 10 días después de una interpelación. Si se aprueba por una mayoría de dos tercios, el ministro será despedido de su cargo. Dado que el emir designará 15 de los 45 diputados, retirar la confianza a un ministro probablemente requiera unanimidad entre los diputados electos.<sup>14</sup> El Consejo debe aprobar el borrador del presupuesto para que pueda entrar en vigor, y puede enmendarlo. El emir puede disolver el Consejo pero

<sup>14</sup> Michael Herb, Princes, 'Parliaments and the Prospects for Democracy in the Gulf', en Marsha Pripstein Posusney y Michele Penner Angrist (eds) *Authoritarianism in the Middle East*, Boulder: Lynne Rienner, 2005, pp. 169-191.

está obligado a convocar elecciones dentro de los seis meses siguientes. Qatar celebrará sus primeras elecciones legislativas a principios de 2007 (inicialmente se esperaban para 2004), según una declaración realizada en abril por el Ministro de Relaciones Exteriores Hamad bin Jasem Al Thani.

- Existe un debate acerca de quién tendrá derecho al voto en las próximas elecciones. Una ley de nacionalidad, redactada en diciembre de 2005, podría servir de guía en este tema. La ley divide a los ciudadanos de Qatar entre aquellos que pueden acreditar sus orígenes en el país antes de 1930 y aquellos que llegaron al país después de esa fecha. Los primeros disfrutaban de derechos plenos mientras que los segundos serán naturalizados si logran probar su residencia en el país durante al menos 25 años. Mientras no se apruebe una ley electoral, sigue estando poco claro si este segundo grupo podrá votar en las próximas elecciones.
- La Constitución confiere el derecho a formar asociaciones, pero este derecho está limitado en la práctica. La Ley 12, redactada en mayo de 2004 para reemplazar a la Ley 8 de 1998, otorga a los ciudadanos el derecho de establecer sociedades privadas y agrupaciones profesionales; no obstante, en la práctica, el gobierno impone condiciones estrictas a su establecimiento y dirección. A estos grupos se les prohíbe participar en cuestiones políticas y requieren la aprobación del ministerio de Servicios Civiles y Vivienda. En mayo de 2005, el ministerio de Servicios Civiles y Vivienda dictaminó nuevas regulaciones que racionalizan los requisitos operativos para la formación de asociaciones pero prohibió la afiliación con grupos fuera de Qatar. Los partidos políticos y los sindicatos son ilegales mientras que a agrupaciones de mujeres y derechos humanos se les han negado licencias.

## Arabia Saudí

- El Reino Unido de Arabia Saudí fue fundado por el rey Abd Al Aziz bin Abd Al Rahman Al Faysal Al Sa'ud en 1932, y desde entonces ha sido gobernado por varios de sus hijos. El príncipe heredero Abdullah accedió al trono en agosto de 2005, tras el fallecimiento del rey Fahd; Abdullah había sido el regente *de facto* desde que el rey Fahd sufriera un derrame cerebral en 1995. La Ley Fundamental (*Nizam*), una serie de leyes adoptadas por el rey Fahd en 1992, sirve de constitución informal.
- El Rey gobierna por decreto según la ley islámica (*Sharia*) y con el consenso de príncipes y jefes religiosos. En la figura del Rey se concentran los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y no existe control institucional sobre su autoridad. Sí está condicionado, sin embargo, por la ley islámica, la importancia de lograr el consenso entre los miembros de la familia real y la tradición consultiva. No obstante, no hay ningún mecanismo formal de rendición de cuentas, lo cual le da la libertad de actuar a su discreción. El Rey también es guardián de las Dos Mezquitas Sagradas, lo cual ayuda a asegurar su legitimidad.
- El Consejo de Ministros incluye a: el Rey, que es Primer Ministro; el Príncipe Heredero; tres asesores reales, que tienen funciones de ministros de Estado; otros cinco ministros de Estado; y los titulares de los 20 ministerios. El comandante de la Guardia Nacional Saudí, los gobernadores de Medina, la Meca, Riad y la Provincia Oriental, así como el director del Banco Central de Arabia Saudí y el jefe de la Organización General de Petróleo y Minerales, tienen rango ministerial y son miembros del Consejo de Ministros. El Rey, como Primer Ministro y jefe del Consejo de Ministros, puede vetar cualquier decisión

tomada por dicho Consejo. También designa y remueve ministros por orden real y puede disolver y reorganizar el Consejo de Ministros.

- El Rey es elegido por sucesión hereditaria aunque, con la Ley Fundamental de 1992, el rey Fahd alteró el procedimiento para que se incluyesen en el proceso de selección criterios de aptitud junto al de antigüedad. Desde 1975, la tradición marca que el Rey designa un Primer Ministro suplente, quien se convertirá en Príncipe Heredero tras el fallecimiento del Rey. Hasta el momento, el rey Abdullah no ha nombrado a nadie a dicho puesto. En respuesta a la creciente incertidumbre acerca de temas de sucesión —acentuada por la edad avanzada del rey Abdullah, el Príncipe Heredero Sultán y la mayoría de los hermanos del fallecido rey Fahd—, se anunciaron enmiendas a los procedimientos sucesorios en octubre de 2006. Aunque los príncipes herederos seguirán siendo los hijos o los nietos de Ibn Saud, en lugar de ser simplemente designados por el rey, tendrán que ser aprobados como tales por una comisión de lealtad (*Bay'ah*) formada por hijos y nietos de Ibn Saud. Si la comisión rechaza al Príncipe Heredero nominado, puede votar a uno de los tres candidatos sugeridos por el Rey. Estas nuevas reglas no se aplicarán hasta después de que el Sultán sea Rey.<sup>15</sup>
- Arabia Saudí tiene un Consejo Consultivo, el cual fue establecido por decreto real bajo la Ley del Consejo Consultivo de 1992 y sirve de ente asesor. Un decreto real de 2003 le otorgó el poder de iniciar legislaciones y enmendó el estatuto del Consejo para permitir que este pudiese responder al gobierno en caso de divergencia de opiniones. El Rey actúa como árbitro y toma la decisión final en caso de que el Consejo y el gobierno no lleguen a un acuerdo. El Consejo consta de 150 miembros, ninguno de los cuales

puede ser príncipe o ministro en servicio, designados por el Rey por un período de cuatro años. El Consejo puede pedir a los ministerios explicaciones sobre sus gastos, pero no puede estipular sus presupuestos. En octubre de 2003, la prensa saudí informó que el gobierno convocaría elecciones para renovar un tercio de los miembros del Consejo Consultivo antes de que pasasen tres años. La discusión sobre la posibilidad de elegir, al menos una parte de los miembros del Consejo se reabrió después de la cuarta expansión en el número de miembros (a 150) en abril de 2005. El gobierno no se ha pronunciado oficialmente al respecto.

- Las elecciones municipales de 2005 han sido aclamadas como un signo de posible reforma en el reino. No obstante, los consejos municipales no tienen ningún poder político ya que simplemente se encargan de los servicios locales y cuestiones de planificación. Además, aunque ostensiblemente por razones 'logísticas', se negó a las mujeres la posibilidad de presentarse como candidatas y de votar. Asimismo, no se permitieron campañas de grupos políticos, plataformas o partidos políticos. Originalmente anunciadas para 2004, las elecciones municipales para renovar la mitad de los escaños de los consejos municipales se llevaron a cabo en tres rondas regionales entre febrero y abril de 2005. La otra mitad de los escaños están designados. Cada una de las tres rondas siguió un patrón similar: bajo registro de votantes; alta deserción entre aquellos que sí se habían registrado; mucha competencia por los escaños; una fuerte presencia de candidatos islamistas moderados, que se mostraron bien organizados; un matiz sectario en el voto de la Provincia Oriental; evidencia de política de grupo a pesar de estar formalmente prohibida; y la existencia de campañas que se concentraban fundamentalmente en cuestiones de importancia práctica para la vida diaria de los residentes locales en lugar de cuestiones filosóficas o ideológicas más amplias.

<sup>15</sup> Simon Henderson, 'New Rules on Succession: Will They Fix the Problem?', *The Washington Institute Policy Watch* no. 1156, 25 de octubre de 2006.

- Si bien las elecciones municipales han sido el signo más visible de reforma, se celebraron en el trasfondo de un amplio debate sobre temas de reforma política. En agosto de 2003, el príncipe heredero Abdullah anunció la creación del Centro Rey Abdulaziz para el Diálogo Nacional con el fin de promover el intercambio público de ideas. Desde entonces se han celebrado cinco rondas de conversaciones, sobre temas de educación, el resurgimiento del extremismo, el rol de la mujer y la juventud y las culturas mundiales. Es especialmente relevante el hecho de que ciertos temas que antes eran tabú se hayan abierto a la discusión y que voces que hasta ahora eran marginadas, como las de los chiítas, hayan sido incluidas.<sup>16</sup>
- En respuesta al llamamiento del príncipe heredero Abdullah a 'la auto-reforma y la promoción de la participación política' en todo Oriente Medio, en enero de 2003, más de 100 ciudadanos de Arabia Saudí le enviaron un documento titulado 'Visión para el presente y el futuro de la patria'. El documento solicitaba reformas integrales de carácter urgente (entre ellas, garantías de libertad de expresión, de reunión y asociación) y la liberación de los presos políticos o la posibilidad de que éstos tuvieran juicios justos. En septiembre de 2003, un segundo documento, 'En defensa de la Nación', criticaba el lento andar de la reforma y la ausencia de participación popular en los procesos de toma de decisiones. Rubricado por 306 académicos, escritores y empresarios, entre ellos 50 mujeres, abogaba por la elección popular del Consejo Consultivo. Algunos reformistas islamistas, que firmaron la 'Visión', se negaron a rubricar el segundo pedido porque lo consideraron demasiado liberal y anti-islámico. En 2004, un tercer documento pedía el establecimiento de una monarquía constitucional. Posteriormente, algunos escritores y activistas firmantes fueron encarcelados; pero al asumir el poder, el príncipe heredero Abdullah les otorgó la amnistía. Todos los documentos se mostraron en favor de la transformación política gradual manteniendo el marco monárquico y la naturaleza islámica del Estado.
- La Ley Fundamental no contempla la libertad de asociación. Las manifestaciones públicas por razones políticas están prohibidas así como los sindicatos, las agrupaciones, las negociaciones colectivas y las huelgas. El gobierno sí permite asociaciones profesionales, tales como la Asociación Saudí de Químicos y la Sociedad Saudí de Farmacéuticos.
- A pesar de continuos alegatos sobre las divisiones y las facciones dentro de la familia real, la sucesión de Abdullah ha sido poco conflictiva. Fue nombrado Príncipe Heredero en 1982, actuó como regente *de facto* desde 1995 hasta que se convirtió en Rey y desde entonces viene consolidando su poder. Es respetado como reformista y como defensor piadoso y honesto de los valores tradicionales. Si bien algunos analistas señalan a las facciones conservadoras lideradas por el príncipe Naif como probables causantes de que la reforma se frustre, es posible que estos argumentos sean exagerados. Si bien el príncipe Naif es uno de los príncipes más conservadores de Arabia Saudí, su mayor preocupación es la seguridad, lo cual no implica que esté necesariamente en contra de la reforma, al menos en áreas como la economía y la educación. El desafío del rey Abdullah será maniobrar con sabiduría en un terreno de prioridades e intereses conflictivos para lograr cierta modernización y ampliar la participación ciudadana en el ámbito político sin alienar a los conservadores islámicos.

<sup>16</sup> Gerd Nonneman, 2006, op. cit., p. 10.

# Emiratos Árabes Unidos

- Los Emiratos Árabes Unidos (EAU), una federación de siete emiratos –Abu Dabi, Dubai, Ajman, Fuyaira, Sharya, Ras al-Jaima y Umm al-Qaiwain–, se independizaron del Reino Unido en diciembre de 1971. Cada emirato está regido por un emir de manera que las instituciones centrales de los EAU, regidos por la Constitución, dependen en última instancia de los gobernantes de los emiratos. Cada emir tiene el poder soberano dentro de los límites de su emirato, aunque algunos –como el de Sharya– han introducido cuerpos consultivos.<sup>17</sup> La Constitución Provisoria de 1971 fue enmendada y convertida en definitiva en 1996.
- No hay una separación verdadera entre las ramas ejecutiva y legislativa en los EAU. El Consejo Federal Supremo (CFS) es la máxima autoridad legislativa, ejecutiva y constitucional. Se compone de los gobernantes hereditarios de cada uno de los siete emiratos. Los gobernantes de Abu Dabi (Presidente) y Dubai (Vicepresidente) tienen la facultad de vetar las decisiones del CFS. Los nuevos miembros del CFS se eligen por las familias que rigen cada emirato. El CFS aprueba la legislación federal y la nominación del Primer Ministro. El Consejo elige un Presidente de Estado por un período de cinco años y éste designa al Primer Ministro y el Gabinete. El jeque Khalifa bin Zayid Al Nuhayyan, emir de Abu Dabi, ocupa el cargo de Presidente desde noviembre de 2004. Sucedió a su padre, el jeque Zayed bin Sultan Al Nuhayyan, que había sido Presidente desde 1971. El jeque Mohammed bin Rashid Al Maktum, emir de Dubai, ha sido Vicepresidente y Primer

Ministro desde enero de 2006, y Ministro de Defensa desde 1971. Su hermano, Maktum bin Rashid Al Maktum, como emir ocupó estos últimos dos cargos desde 1990 hasta 2006. A pesar de que los cargos de Primer Ministro y Vicepresidente están actualmente ocupados por la misma persona, no es requerimiento constitucional y no siempre ha sido así.

- El Consejo de Ministros es designado por el Presidente y encabezado por el Primer Ministro. Puede redactar decretos y leyes pero no puede aprobarlos. El jeque Khalifa aprobó al nuevo Gabinete en febrero de 2006. Los ministros más importantes (Defensa, Interior, Finanzas, Economía y Energía) mantuvieron sus cargos y se introdujeron ocho nuevos miembros al Gabinete de 21, entre ellos, la Ministra de Asuntos Sociales Miriam Mohammed Khalfan Al Roumi, la segunda mujer en unirse al Gabinete. Se abolieron varios ministerios; por ejemplo, el ministerio de Información, que será reemplazado por un Consejo Superior de Información encargado de emitir las licencias a medios nuevos. Se creó un ministerio de Asuntos del Consejo Nacional Federal para implementar el anuncio presidencial, de diciembre de 2005, que la mitad de los miembros del Consejo Nacional Federal (CNF) serán elegidos indirectamente a través de consejos en cada emirato y que al CNF se le otorgarán más poderes.
- El CNF (*Majlis al Ittihad al Watani*) es la entidad más parecida a un Parlamento que tiene el país a pesar de que únicamente tiene carácter consultivo. EL CNF es unicameral y cuenta con 40 miembros, designados por los gobernantes de los siete emiratos por períodos renovables de dos años. Los líderes de Abu Dabi y Dubai eligen cada uno ocho miembros, los de Sharya y Ras al-Jaima eligen seis cada uno y los de Ajman, Umm al-Qaiwain y al-Fuyaira eligen cuatro cada uno. El CNF revisa la legislación y propone enmiendas pero no puede promulgar ni revisar

<sup>17</sup> Ibid., p. 12.

leyes. También hace recomendaciones en cuestiones de política al Gabinete, puede interpellar a cualquier ministro por su desempeño ministerial y discute el presupuesto anual. Las leyes federales son redactadas por el Consejo de Ministros y luego remitidas a la comisión del CNF correspondiente. La comisión sugiere enmiendas al borrador propuesto y éste se envía a la Comisión Legislativa para su debate y discusión para ser luego presentado al Presidente. El número de temas discutidos por el CNF se ha ampliado desde finales de la década de 1990, y se ha interpellado a varios ministros.<sup>18</sup>

- Se ha establecido una Comisión Nacional Electoral (CNE) para supervisar las próximas elecciones de miembros del CNF, que se llevarán a cabo los días 16, 18 y 20 de diciembre de 2006. El gobernante de cada uno de los emiratos nombró a los miembros de los colegios electorales –un total de 6.689 ciudadanos (de los cuales 1.189 son mujeres) – que eligen a la mitad de los 40 miembros del CNE entre ellos. Las listas de los colegios electorales fueron aprobadas por la CNE. Las elecciones parciales han sido presentadas como un primer paso en un proceso que verá la expansión del colegio electoral y eventualmente elecciones libres.
- El tamaño de cada emirato determina su grado de autonomía local. La Constitución establece que los gobernantes de los emiratos pueden ceder ciertas áreas de responsabilidad al gobierno federal. Una de estas decisiones fue la de unificar las fuerzas armadas a mediados de la década de 1970. En los emiratos más pequeños y menos desarrollados, el gobierno central tiene un papel más prominente. Si bien los emiratos tienen el mandato de contribuir la mitad de sus ingresos al gobierno federal, en la práctica ninguno lo hace. En las zonas más alejadas, el gober-
- La Constitución no contempla la libertad de reunión o asociación. El gobierno limita la libertad de asociación y las reuniones públicas están sujetas a la aprobación gubernamental. Todas las asociaciones privadas deben contar con la aprobación y el permiso de las autoridades gubernamentales locales. En la práctica, el gobierno no siempre aplica estas reglas y existen grupos que operan sin licencia. Mientras se exigen permisos para realizar reuniones públicas organizadas, en la práctica el gobierno no interfiere con las reuniones realizadas en lugares públicos sin permiso a menos que haya quejas. Los partidos políticos son ilegales.
- Los EAU han sido recientemente foco de críticas de Amnistía Internacional y *Human Rights Watch* por el hostigamiento y encarcelamiento de activistas por los derechos humanos.

<sup>18</sup> Ibid.

## Conclusión

- Todos los Estados del Golfo Pérsico han iniciado algún tipo de reforma, ampliando la participación electoral, si bien dentro de límites estrictos. La representación se ha ampliado a distintos niveles en cada Estado mientras que la debilidad de las legislaturas y las restricciones impuestas sobre ellas siguen siendo problemas comunes.
- Muchos analistas sostienen que los altos precios del petróleo han sido y probablemente serán en un futuro cercano adversos para la reforma política. Este documento defiende que tales aseveraciones con respecto al Golfo son, cuando menos, cuestionables. Se han llevado a cabo procesos electorales significativos recientemente en Kuwait y Arabia Saudí, y son inminentes en Bahrein, Omán, Qatar y los Emiratos Árabes Unidos.
- El impacto sobre el cambio político de las reformas económicas podría ser crucial en el futuro. Los Estados del Golfo han expresado su voluntad de formar parte de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de firmar acuerdos de libre comercio con Estados Unidos. Además siguen pendientes las negociaciones comerciales con la Unión Europea que comenzaron hace 17 años. Tales compromisos comerciales obligarán a las monarquías del Golfo a cumplir con ciertas normas y estándares internacionales en materia de gobernanza y regulación. El acuerdo de comercio que firmó Omán con Estados Unidos, por ejemplo, obligó al país a legalizar los sindicatos. La liberalización del mercado podría, según algunos expertos, debilitar el contrato social y constreñir la distribución política de las rentas del Estado.<sup>19</sup>
- Bajo estos regímenes, los sectores sociales que por lo común pugnarían por una reforma, fundamentalmente la clase media, son demasiado pequeños y débiles o bien comparten intereses con la familia gobernante. Por lo tanto, no es muy probable que la clase media —a menudo creada y sostenida por el Estado— quiera perturbar el *status quo* mientras los gobernantes aseguren sus privilegios. Tampoco existe un proletariado movilizadísimo reclamando cambios, a pesar de que el tema del aumento en el desempleo podría eventualmente tener un efecto desestabilizador en estos sistemas. En consecuencia, los gobernantes han sido quienes han alentado la reforma en estos países y queda por ver hasta dónde seguirán con el proceso o si lo continuarán como medio de auto-preservación. En efecto, algunos analistas sostienen que en los países jóvenes, como estos, la élite —cuando se considera legítima— puede llegar a ser la fuerza reformista más efectiva. Sin embargo las divisiones y luchas por el poder dentro de las familias reales podrían contrarrestar cualquier movimiento reformista.
- Si bien en la mayoría de los casos las reformas se han generado en la cima del poder, la presión de la oposición está jugando un papel cada vez más importante. Las peticiones para mayores facultades legislativas, distribución más justa de los distritos y legalización de los partidos políticos provienen de los grupos de oposición, tales como Al Wafaq en Bahrein y los movimientos populares como los que piden la nueva estructura de distritos en Kuwait y firman peticiones en Arabia Saudí. La oposición es generalmente débil y está dividida, pero aquellos que reciben más apoyo son, sin lugar a dudas, los islamistas moderados. En elecciones recientes en Kuwait, hubo alguna cooperación entre islamistas y liberales; no obstante, aún no está claro si este tipo de arreglos se repetirá en otras elecciones o si estas alianzas sobrevivirán más allá de los períodos electorales para ayu-

<sup>19</sup> JJean-Francois Seznec, 'Industrialization in Saudi Arabia: A New Paradigm', en *Bitterlemons-international.org Newsletter* n° 36, vol. 4, 21 de septiembre de 2006, [www.bitterlemons-international.org/inside.php?id=613](http://www.bitterlemons-international.org/inside.php?id=613)

dar a que una oposición más amplia gane influencia sobre la reforma política.

- Las presiones externas también han ejercido un papel, no solo en relación a la aceptación de normas internacionales en los ámbitos económico y financiero sino también por la presión política, fundamentalmente desde Estados Unidos. Los países árabes vecinos también ejercen cierta presión aunque solo sea por un efecto comparativo. Mientras que

las presiones externas pueden llevar a reformas mínimas o superficiales –suficientes para disipar algunas críticas–, serán las presiones internas las que permitan que las reformas se cimienten. Por otro lado, en el contexto de los esfuerzos actuales para combatir el terrorismo, la presión externa para fomentar reformas se ve a menudo debilitada por peticiones contradictorias de adopción de medidas de seguridad que socavan los movimientos hacia una mayor apertura.

---

© Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) 2006. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en el sitio web de FRIDE: [www.fride.org](http://www.fride.org).

Este documento pertenece a FRIDE. Queda prohibido todo tipo de reproducción o redistribución, total o parcial, sin el permiso previo de FRIDE. Las ideas expresadas por el autor no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre este documento o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en [comments@fride.org](mailto:comments@fride.org).

# [www.fride.org](http://www.fride.org)

Felipe IV, 9 1º Dcha. 28014 Madrid — SPAIN. Tel.: +34 915 22 25 12 — Fax: +34 915 22 73 01. Email: [fride@fride.org](mailto:fride@fride.org)