

La balsa de piedra

Revista de teoría y geoestrategia iberoamericana y mediterránea



La balsa de piedra, nº 12, enero-junio 2016

ISSN: 2255-047X

"La Cooperación al Desarrollo saudí: la importancia de la bilateralidad"

"Saudi Arabia Development Cooperation: the importance of bilaterality"

Arancha Luchas Morillas

(Complutense University of Madrid; arancha.lucas@gmail.com)

Resumen: En relación al Año Europeo del Desarrollo que se está viviendo en 2015, esta investigación va a explorar la desconocida Cooperación al Desarrollo que realiza Arabia Saudí como nuevo y cuantioso donante en la denominada Cooperación Sur-Sur. Se tratarán de esclarecer las enormes diferencias en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) que tiene este país en relación a los países pertenecientes al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE debido su sesgo musulmán/árabe característico. Por otro lado, y pese a las limitaciones en lo relativo a la información, esta investigación va a explorar las diferentes ramas, prominentemente bilaterales, por las que Arabia Saudí implementa la ayuda. Así, algo que se destaca a lo largo de todo el trabajo es como la Familia al-Saud es el eje central de toda la ayuda, tanto en decisión como en ejecución de la misma.

Palabras clave: Arabia Saudí, cooperación, desarrollo, bilateralidad, nuevos donantes, ayuda, CAD, AOD

Abstract: Regarding to the European Year of Development we are living in 2015, this paper will explore the unknown Cooperation for Development that Saudi Arabia makes as new and substantial donor to the so-called South-South Cooperation. It will try to clarify the enormous differences in Official Development Aid that this country does

comparing to the countries belonging to the Development Assistance Committee (DAC) of the OECD because of their Muslim / Arab inclination. Moreover, and despite the limitations regarding to the data, this research will explore the different ways, bilateral prominently, with which Saudi Arabia implements the aid. Also, something that stands out over all the work is how the al-Saud family is the backbone of all aid decisions and executions.

Keywords: Saudi Arabia, aid, cooperation, development, bilateral, new donors, DAC, ODA

I. Aclaraciones Previas

Lo primero que hay que aclarar al hablar de la cooperación al desarrollo de Arabia Saudí es decir cómo esta es, ante todo, compleja. El sistema de ayuda que se plantea desde el reino saudí difiere enormemente de la ayuda al desarrollo que se da desde Occidente, ya que aparte de estar muy fragmentada, gran parte de la ayuda se canaliza en privado y en secreto a través de la familia real o de otras familias poderosas del reino. Por ello, los datos sobre las contribuciones de ayuda saudíes son bastante incompletos y se puede decir que mucha de la información es sesgada por lo que se quiere contar desde el país. A pesar de eso, todas las fuentes consultadas sugieren que Arabia Saudí es un donante más que generoso, tanto en términos de asistencia humanitaria como en ayuda al desarrollo a largo plazo. Además, la ayuda que ofrece es primordialmente bilateral, tanto la que es de gobierno a gobierno como la que da a organismos internacionales para cooperar.

En lo referente a la información, Arabia Saudí ofrece datos tanto a la OCDE, al Banco Mundial como al Servicio de Seguimiento Financiero (FTS) de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH). De estos datos, la mayoría tratan sobre ayuda humanitaria, y pese a que el gobierno saudí también ofrece información, se considera menos fiable y es a veces cuestionada, por lo dicho anteriormente.

II. ¿Qué se entiende por ayuda al desarrollo en Arabia Saudí?

Normalmente dentro de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) se suelen distinguir cuatro grandes grupos según su contenido: cooperación financiera, cooperación técnica, ayuda alimentaria y ayuda humanitaria. Pero en Arabia Saudí no existe una diferencia tan clara entre lo que se considera ayuda humanitaria y lo que entraría como otras actividades caritativas y de desarrollo (Al-Hayat y Fustier, 2011). En el actual sistema internacional, la asistencia humanitaria se define generalmente como "la ayuda y la acción diseñadas para salvar vidas, aliviar el sufrimiento y mantener y proteger la dignidad humana durante y después de una emergencia" (Asistencia Humanitaria Global 2010), mientras que la ayuda a largo plazo se considera ayuda al desarrollo. En Arabia Saudí, esta distinción es mucho menos pronunciada, ya que la mayoría de las entidades nacionales, como veremos se dedican a la ayuda humanitaria, mientras que el Fondo Saudí de Desarrollo (FSD) es el encargado de aquellos proyectos de desarrollo a largo plazo. Así, mucha de la ayuda que Arabia Saudí computa como humanitaria, puede diferir de lo que se considera por los países de la OCDE.

Además, destaca dentro del grupo denominado de donantes emergentes y se diferencia de los países miembros del Comité de Asistencial al Desarrollo (CAD) de la OCDE en que parece estar menos interesado en la promoción de la buena gobernanza y la

transparencia en los países receptores y no participa en el debate internacional sobre estas cuestiones.

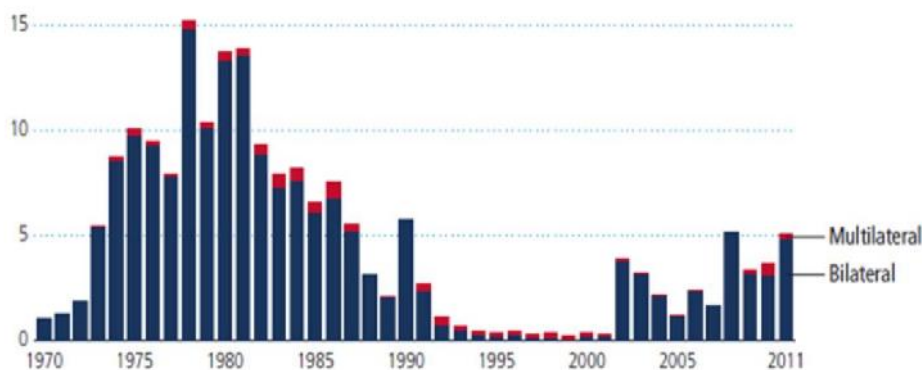
III. La Ayuda Oficial al Desarrollo en datos (ODA)

Con respecto a la evolución de Ayuda Oficial al Desarrollo desde los años 70' en Arabia Saudí, el gráfico siguiente, extraído de "Development Initiatives", señala como la mayoría de la ayuda saudí se distribuye bilateralmente.

How much wealth does Saudi Arabia share?

Fuente: ITEP

Net disbursements, US\$ billions, 1970–2011



Y cómo desde mediados de la década de 1970 hasta los años 90, ha sido un donante líder en términos de la AOD en proporción al PNB. Esta afirmación se sustenta en que de 1975 a 1985 el desembolso realizado según datos oficiales por Arabia Saudí fue de 48 mil millones de dólares, representando una relación AOD / PNB de un promedio de 4,2% durante este periodo, muy por encima de los países del CAD (el promedio del CAD era del 0,35%). Siendo interesante también, como durante los 90 y principios de los 2000 la ayuda disminuyó considerablemente para volver a aumentar en 12 puntos hasta los datos recientes.

Así, si se compara lo dicho anteriormente con el gráfico siguiente sobre la evolución de la producción mundial de petróleo (barras) y el precio del petróleo (línea roja) entre 1970 y 2010 se aprecia una correlación de subidas y bajadas, demostrando así como se puede ver que la AOD de Arabia Saudí sufre una fuerte dependencia a los precios del petróleo.

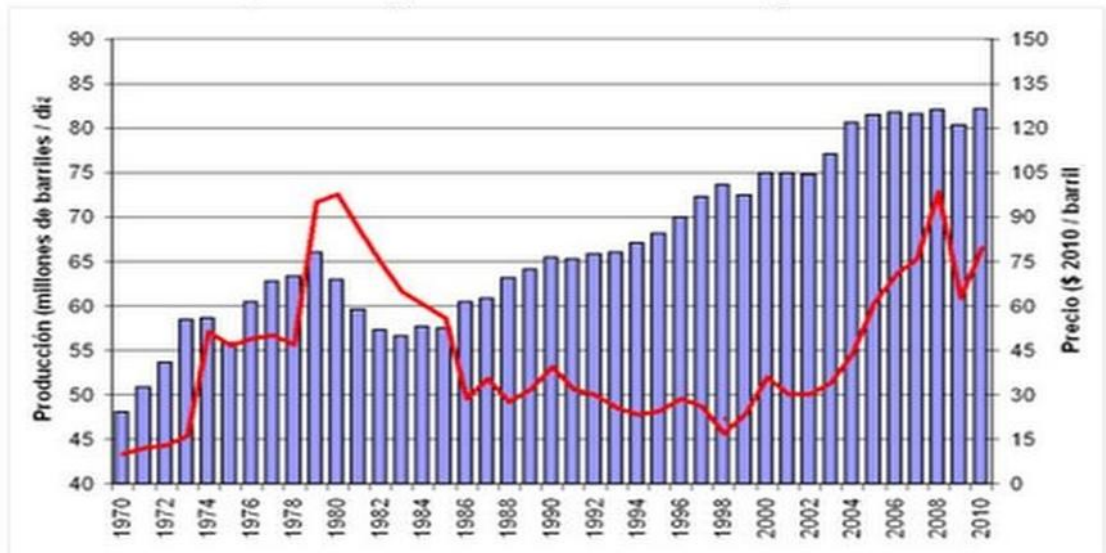


Gráfico 2. Evolución de la producción mundial de petróleo (barras) y precio del petróleo (línea roja), 1970-2010

Fuente: *BP Statistical Review of World Energy June 2011*

En relación a años más recientes, el gráfico siguiente presenta los últimos datos extraídos de la OCDE sobre la evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo:



Apreciándose como la ayuda bilateral es la predominante desde Arabia Saudí, la existencia de fluctuaciones entre unos años y otros, aunque siempre manejando unas cifras altas en AOD. Siendo la disminución más característica la de 2012, cuando se bajó hasta aproximadamente mil millones de dólares, viniendo de los casi 5.000 millones de dólares y pasando en 2013 a más de 5.500 millones. Así, esa disminución puede representar una devolución de algún préstamo.

Además según un estudio de “Global Humanitarian Assistance” el % del PIB destinado a la AOD fue de un 0,87% en 2011 y pasó a un 0,18% en 2013, lo que llama la atención al compararlo con los datos citados anteriormente que rondaban un 4% del PNB, y también porque Arabia Saudí siempre ha tenido cifras superiores a los miembros CAD.

1. Hacia dónde se destina la ayuda

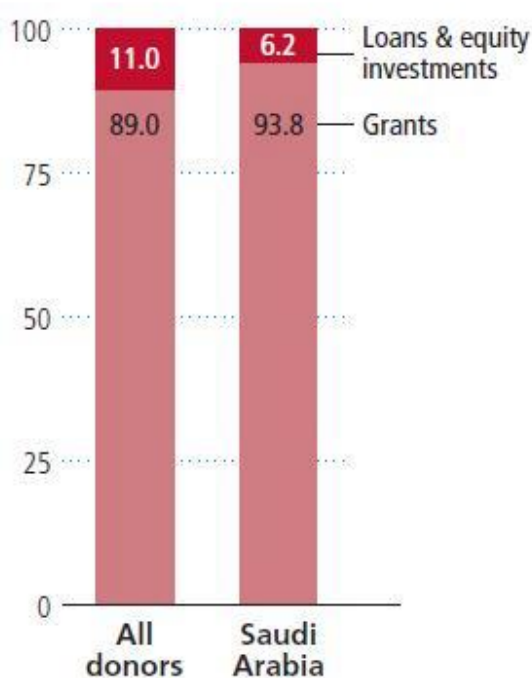
La mayoría de la AOD que proporciona Arabia Saudí, según datos de 2011 es en donaciones/subvenciones. Representando el 93,8% de su ayuda oficial al desarrollo, mientras que el 6,2% se trata de préstamos y de inversiones de capital.

Por otro lado, pese a que no proporciona detalles de los países receptores de la AOD, el desglose regional para los últimos 5 años según el Banco Mundial, muestra que se centra en sus vecinos de Oriente Medio con una media del 84,3%, seguidos de Asia y Oceanía con un 6,9%.

Most ODA from Saudi Arabia is grants

% of gross disbursements, 2011

Fuente: ITEP report

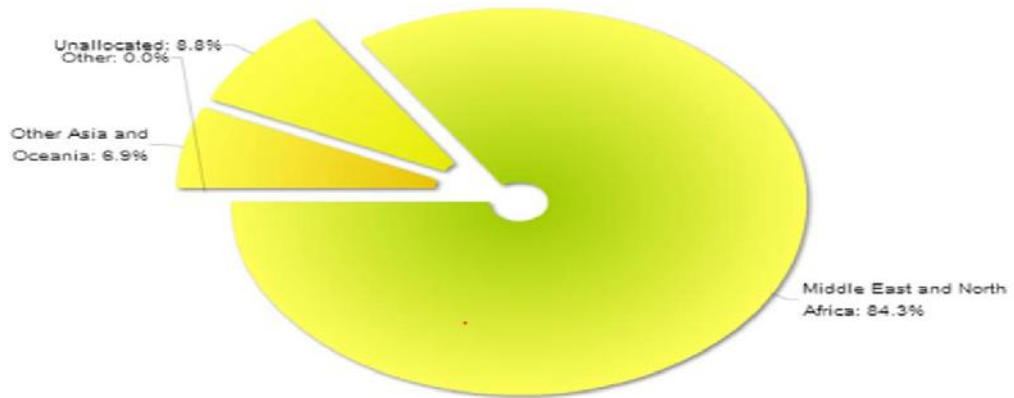


En el gráfico siguiente se aprecia el reparto regional según la OCDE:

Bilateral ODA by Region in %

5-year Average

ODA



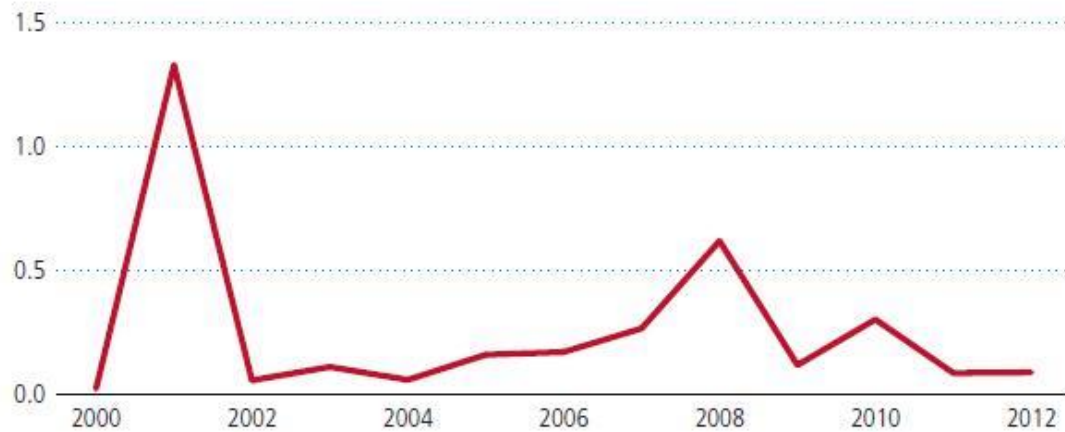
Total: 3,341.47 US\$M

Source: OECD/DAC

2. La importancia de la ayuda humanitaria

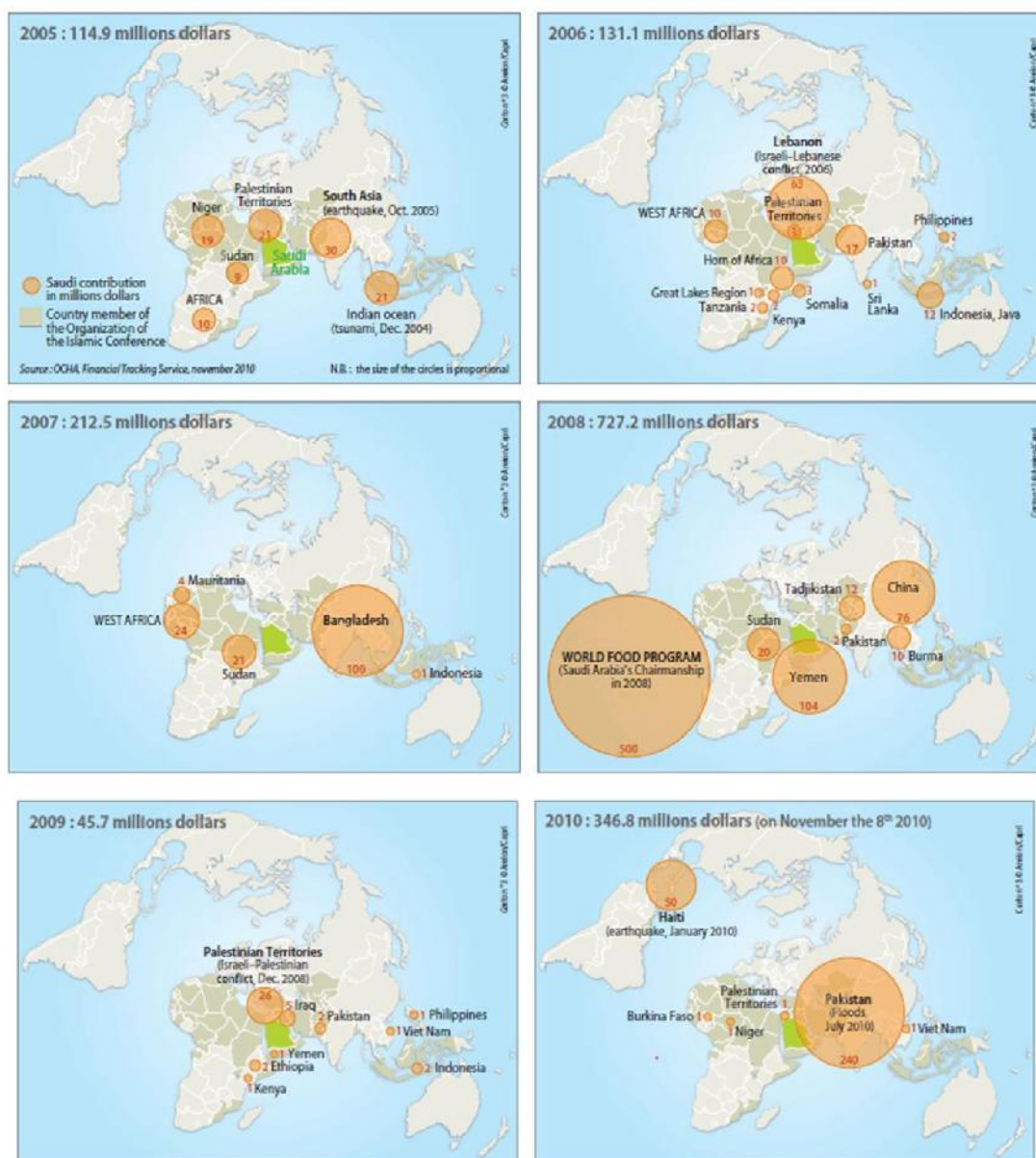
Saudi Arabia is the largest Arab donor of humanitarian assistance, but flows decreased 71% between 2010 and 2012

Gross disbursements, US\$ billions, 2000–2012



Fuente: ITEP

Dentro de la AOD, Arabia Saudí es el mayor donante humanitario del mundo árabe, pese a que haya sufrido muchas fluctuaciones en la última década. Los mapas siguientes muestran cómo se distribuyó la ayuda humanitaria entre el 2005 y el 2010, siendo las cifras bastante cuantiosas, pese a la disminución de los últimos años.



Source: FTS, Carto no3 © Areion/Capri

Es importante señalar como es difícil de rastrear el alcance de esta asistencia, ya que esta va destinada a más de 80 países a través de una serie de mecanismos gubernamentales, paraestatales y privados, tanto bilaterales como multilaterales, de los que se reporta poco a nivel internacional (Al-Yahya y Fustier 2011). Aun así, se ve cómo va a parar sobre todo a sus vecinos de Oriente Medio, con la importancia de Palestina y Norte de África. Además, el África subsahariana, es muy representativo, junto con zonas como Pakistán y los países asiáticos musulmanes, los cuales reciben ayuda constante saudí.

En lo referente a algunos datos sobre esta ayuda, el programa “Global Humanitaria Assistance”, recoge cómo este país ha sido durante la última década el 19º proveedor de ayuda humanitaria y cómo para 2013, esta aumentó en un 24%. Además, alcanzó un máximo de 624 millones de dólares en 2008, cuando fue el quinto mayor donante.

Por otro lado, el 33% de la ayuda humanitaria global en los últimos 10 años ha ido a parar a los países del África subsahariana, mientras que para este periodo los mayores

receptores han sido Pakistán (336 millones de dólares), Sudán (155 millones) y Yemen (131 millones) siendo el mayor donante de Yemen entre 2003 y 2012.

Entre 2008 y 2012 el 83% se destinó a países clasificados como frágiles en el informe de 2014 de la OCDE (51 países) y en 2012 el 68% se destinó en países clasificados como receptores a largo plazo de la asistencia humanitaria.

Además es importante señalar como pese a que Arabia Saudí es uno de los mayores donantes de esta ayuda, no existe una sola agencia estatal que se encargue de su coordinación a nivel gubernamental, por lo que no tiene una política de ayuda humanitaria estatal.

IV. Actores encargados de la AOD en Arabia Saudí

Diferenciar entre las estructuras de decisión y de operación en Arabia Saudí es una tarea complicada ya que, en muchos de los casos, un actor participa en el papel del otro y viceversa (Al-Yahya y Fustier 2011). Aun así, se puede decir que hay dos grandes grupos de actores que dan forma a la ejecución de la ayuda: aquellos que toman las decisiones sobre la cooperación y quienes las implementan.

1. ¿Quién decide?¹

La familia real saudí juega el papel principal en la supervisión de la ayuda al desarrollo y la asistencia humanitaria. La Corte Real de la Oficina del rey Abdullah² es la máxima autoridad en la decisión sobre importantes donaciones en las campañas gubernamentales o de socorro público. Así mismo, la Red Crescent Society de Arabia Saudí está encabezada por el Príncipe Faisal bin Abdullah y las campañas de socorro públicas y comités están bajo la supervisión del príncipe Nayef, Ministro del Interior. El príncipe Saud Al Faisal encabeza el Ministerio de Asuntos Exteriores, que asesora a la dirección real de dónde y cómo entregar la ayuda humanitaria. Por otro lado, la mayoría de las fundaciones privadas, que tienen una fuerte presencia fuera de Arabia Saudí, fueron establecidas por decretos reales de miembros de la familia real, como la Fundación del príncipe sultán Abdelaziz Alwaleed Bin y la Fundación Bin Talal (Al-Yahya y Fustier, 2011).

Por último, el ministerio de Finanzas es el encargado del Fondo Saudí de Desarrollo y de ejecutar las decisiones de ayuda realizadas por el rey, aunque poco se sabe sobre cómo opera en este último sentido (Villanger, 2007 en Bakrania 2012).

2. Ejecutores de la ayuda a nivel bilateral

Existe una multitud de instituciones, gubernamentales, semi-gubernamentales, y no gubernamentales, que se encargan de implementar la ayuda, pero con muy poca coordinación entre ellos. El Fondo Saudí para el Desarrollo o la Red Crescent Society de Arabia Saudí se consideran actores gubernamentales, mientras que entre los mecanismos semi-gubernamentales se encuentran las campañas de ayuda pública saudíes, iniciadas por el rey y supervisadas por el Ministerio del Interior. Además, todas las instituciones, a excepción del Fondo Saudí para el Desarrollo, sólo declaran que otorgan ayuda humanitaria o de caridad, mientras que el FSD es el único encargado de la ayuda al desarrollo a largo plazo.

¹ Es posible que en los próximos meses muchos de los cargos sean modificados por la sucesión de Salman como nuevo monarca saudí.

² Fallecido el 23 de enero de 2015 en Riad.

2.a) El Fondo Saudí de Desarrollo o FSD

El FSD fue fundado según el Real Decreto no. M / 48, emitido en 1974, e inició sus operaciones en 1975. Se trata de la agencia de ayuda nacional que se centra principalmente en las actividades de desarrollo a más largo plazo. Debido a que solo muestra este tipo de ayuda, el FSD representa un pequeño porcentaje de la ayuda oficial del país, siendo el cuarto fondo más grande en la región árabe, mientras que cuando se computa la ayuda global, Arabia Saudí es el mayor donante en la región (Cotterrell y Harmer, 2005 en Bakrania 2012).

Está gestionado por una Junta de Administración de seis miembros presidida por el Ministro de Finanzas, pero es el Director Gerente el responsable de la aplicación de las decisiones de la Junta. Con respecto a los fondos, el capital inicial con el que contaba el Fondo era de 10 billones de riyales saudíes proporcionados por el Gobierno, una cantidad que ha aumentado en tres fases hasta llegar al nivel de 1991 de 31 billones de riyales saudíes (SFD report 2012). Para la actualidad no han actualizado el presupuesto del que disponen.

Sus principales objetivos son financiar proyectos en los países en desarrollo a través de préstamos y promover las exportaciones no petroleras nacionales mediante la financiación de diversos sectores. Es característico que trate directamente con los gobiernos de los países en desarrollo para financiar proyectos, dando prioridad a aquellos países que están menos desarrollados y que tienen los ingresos más bajos.

El Fondo contribuyó a financiar en 2012 24 proyectos y programas de desarrollo en diversas regiones del mundo, por un importe total de SR. 4.111 millones (Riyal Saudí). Además el número total de proyectos de desarrollo y programas en los que el fondo ha participado en su financiación desde el inicio de sus actividades hasta el 2012 fue de 518 proyectos y programas que ascienden a un total de alrededor de SR. 40.000 millones (riyal saudí) (FSD 2012).

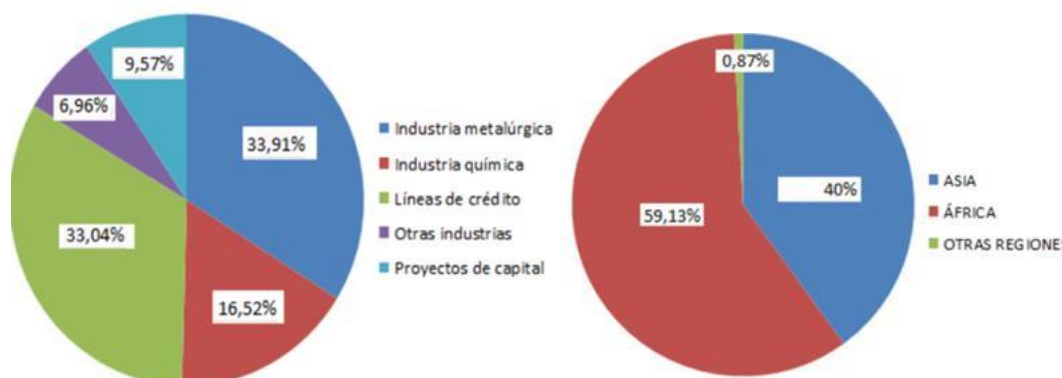


Los proyectos por región destacan en: **ÁFRICA 303 // ASIA 203 // FUERA DE ESTAS REGIONES 12**

Fuente: Elaboración propia con datos del SFD

En abril de 1999 el FSD creó el "Programa Saudí de Exportaciones" para financiar las operaciones de préstamos, garantías y seguros sobre las exportaciones saudíes de

productos básicos no procedentes de la industria petrolera. Este programa también financia operaciones vinculadas a entidades extranjeras (tanto privados como públicos), interesadas en importar bienes y servicios de origen saudí. Aunque con respecto a la cantidad monetaria global desde sus inicios no he encontrado ninguna información que compute todo el dinero que se ha dado en préstamos, con respecto al 2012 se ve que en actividades financieras se dio una ayuda de 9.691 millones de riyales y en los gráficos siguientes aparecen los sectores y regiones donde se destinaron.



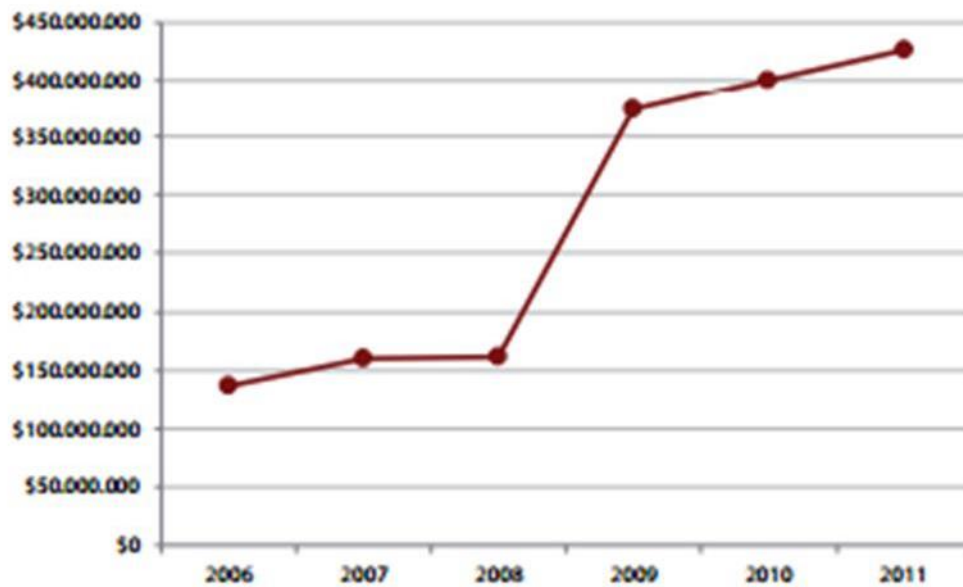
Fuente: Elaboración propia con datos del SFD REPORT 2012

Así, la ayuda al desarrollo a medio/largo plazo se destina principalmente para África, tanto a la realización de proyectos como a préstamos financieros.

2.b) Saudi Red Crescent Society (SRC)

Fundada en 1963, forma parte del movimiento internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Es la organización principal a través del cual el gobierno saudí implementa la ayuda y asistencia humanitarias, teniendo una relación particularmente fuerte con el gobierno si se compara con la Cruz Roja y la Media Luna Roja en otros países, ya que desde 2006, su presidente es Faisal Bin Abdullah, ministro e hijo del rey Abdullah, recién fallecido y se la considera una agencia gubernamental (Al-Yahya y Fustier, 2011). Los fondos se financian tanto desde el Gobierno como con contribuciones privadas, y como muestra el gráfico siguiente se ha producido un aumento continuo desde 2005. Es importante señalar cómo las contribuciones oficiales a la organización (tanto para operaciones en Arabia Saudí como en el extranjero) aumentaron de 150 millones de dólares en 2008 a casi 400 en 2011, siendo sobre todo destinados a las operaciones en el extranjero (Gazette 2010 en Bakrania 2012), lo que llama la atención ya que la prioridad del SRC es la asistencia sanitaria nacional. Aun así, la ayuda humanitaria de la organización en países como Sudán, Pakistán y los países afectados por el tsunami del Océano Índico 2005 se ha expandido en los últimos años.

Asignaciones presupuestarias saudíes a la SRC para operaciones nacionales e internacionales:



Source: Saudi Ministry of Finance, 2011

Además, las donaciones al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de Arabia Saudí para 2014, fueron de 1,7 millones de francos suizos para respuesta humanitaria y 100.000 francos suizos para el desarrollo. Además casi la totalidad de la cuantía fue destinada a África y todo lo donado fue para el control de desastres (web del Movimiento Internacional de Cruz Roja y de la Media Luna Roja).

2.c) Campañas públicas y Comités de socorro

Una campaña pública saudí es un instrumento de recaudación de fondos a nivel nacional que moviliza la opinión pública en torno a una causa popular y recauda fondos de fuentes privadas. Las campañas tienen una duración indeterminada, que va desde varios días a incluso varios meses, depende del tipo de situación que estén financiando. Las campañas surgen de decisiones políticas, y normalmente después de una catástrofe, y es el rey el que tiene que autorizar la ayuda y ordena la creación de un comité para ejecutarla, bajo la supervisión del Ministerio del Interior (Al-Yahya y Fustier, 2011). Desde 2010, el valor total de la ayuda generada por las campañas y los comités de socorro público saudíes superó los 388 millones de dólares.

Algunas de las campañas públicas de Arabia Saudí por país y cantidad:

Comité de Socorro Saudí para los Palestinos	\$ 217 millones
Campaña Caritativa de Socorro Saudí ante el terremoto del sudeste asiático y los maremotos que afectaron a Indonesia y Sri Lanka	\$ 86 millones
Campaña Pública de Socorro Saudí para la población libanesa	\$ 20 millones
Franja de Gaza	\$ 44 millones
Comité de Ayuda Saudí para Pakistán	\$ 120 millones

Fuente: artículos de la prensa saudí recogidos en Al-Yahya y Fustier, 2011.

Por último es importante señalar como estas campañas saudíes representan una forma distintiva de la movilización de recursos, ya que son semi-privadas semi-públicas y dado que los recursos provienen de ciudadanos privados suelen ir destinados a países con fuertes lazos culturales o religiosas en las comunidades árabes o musulmanas en países como Palestina, Líbano, Pakistán y Yemen (Al-Yahya y Fustier, 2011).

2. d) Fundaciones de la familia real

Los miembros de la familia real tienen sus propias fundaciones de caridad³, como la Fundación Alwaleed Bin Talal y la Fundación del Príncipe Sultán Bin Abdelaziz, que son muy activas en el extranjero en asistencia humanitaria, pero de las que poco se sabe de sus actividades y prioridades (Al-Yahya y Fustier, 2011).

Fundación Alwaleed Bin Talal

Su presupuesto anual → **100 millones** de dólares en 2010.

Área geográfica → países africanos (Guinea-Bissau, Kenia, Gambia y Senegal), la región MENA y parte de Asia (Camboya o Bangladesh).

Ofrece:

contribuciones bilaterales directas a las comunidades seleccionadas de estos países, y fondos adicionales a través de la ONU, ONG's (Oxfam) y otras fundaciones como la Fundación Carter.

(Al-Yahya y Fustier, 2011).

3. La ayuda multilateral saudí: su participación en Organizaciones Internacionales y regionales

Pese a que como se ha visto la ayuda bilateral es la más usada por Arabia Saudí, también es visible como multilateralmente participa como donante en la mayoría de las instituciones de ayuda de la región árabe como: el Fondo Árabe, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) para el Desarrollo Internacional, el Fondo

³ Pese a ser privadas, es muy difícil diferenciar en Arabia Saudí el límite entre lo estatal y lo particular, debido a que su familia real controla todos los espacios gubernamentales, así, entre los documentos que he consultado, consideraban estas fundaciones parte de la AOD de Arabia Saudí.

Monetario Árabe, el Banco Islámico de Desarrollo y el Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África.

Además, el Reino es uno de los mayores donantes de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina (UNRWA) y proporcionó 500 millones de dólares en efectivo para el Programa Mundial de Alimentos (WFP) en 2008, siendo esta la contribución más grande en la historia del programa. También donó 50 millones de dólares al Fondo de la ONU para Haití, algo que fue controvertido al salir de la zona habitual donde Arabia Saudí suele donar (Al-Yahya y Fustier, 2011).

El gráfico siguiente muestra las contribuciones monetarias realizadas desde Arabia Saudí a los diferentes organismos internacionales, donde la mayoría de ellos son de corte árabe o musulmán, menos los que diferencia la pestaña roja. Aquí es importante señalar como dio 10 mil millones en 2012 al Fondo Monetario Internacional y también cuantiosas donaciones a agencias del Banco Mundial como la IDA o el IBRD. Aun así, y pese a que las donaciones a organismos internacionales no árabes son cuantiosas, se puede destacar que estas se realizan porque son contribuciones obligatorias que deben hacer como Estado Miembro. Así, entre las donaciones saudíes se pueden destacar las que realiza a organismos musulmanes y árabes, como los 6 mil millones de dólares para el Banco Islámico de Desarrollo.

Contributions of the Kingdom of Saudi Arabia to Arab, Regional & International Development Institutions up to 31/12/2012

Institution	Capital (US \$)	Kingdom's Contribution (US \$)	Kingdom's Contribution % of the Capital
Arab Monetary Fund	2.826.000.000	418.954.500	14.80
Arab Fund for Economic and Social Development	7.260.036.300	1.741.747.406	24.00
Arab Bank for Economic Development in Africa	2.800.000.000	684.952.424	24.50
Arab Investment Guarantee Corporation	94.749.051	13.612.500	14.40
Islamic Development Bank	28.260.000.000	6.671.872.000	23.60
OPEC Fund for International Development	3.435.008.438	1.033.279.607	30.00
International Bank for Reconstruction and Development	193.732.000.000	5.403.800.000	2.79
International Monetary Fund	373.586.838.000	10.967.235.000	2.90
The International Development Agency	204.332.360.000	2.424.650.000	1.20
International Finance Corporation	2.369.369.000	30.062.000	1.26
International Fund for Agricultural Development	3.652.000.000	439.778.000	12.04
Multilateral Investment Guarantee Agency	1.912.825.000	59.803.000	3.12
African Development Bank	103.561.813.800	193.912.200	0.20
African Development Fund	-----	336.318.163	1.28
Arab Authority for Agricultural Investment and Development	544.500.000	81.675.000	15.00
Islamic Corporation for Investment Insurance and Export Credit	628.000.000	94.200.000	15.00
Islamic Corporation for Private Sector	1.000.000.000	150.000.000	15.00
International Islamic Trade Financing Corporation	750.000.000	120.000.000	16.00
Islamic Solidarity Fund for Development	10.000.000.000	1.000.000.000	10.00
The Special Account for financing Small and Medium-Size private sector projects in the Arab Countries.	2.000.000.000	500.000.000	25.00

— The capital of these Institutions as well as the Kingdom's contribution have been converted from Arabic dinar, Islamic dinar, Kuwaiti dinar and IMF's SDR according to the exchange rate in November 2012.

* The African Development Fund has no capital of its own. It depends on the replenishments made by the donor countries.

Fuente: FSD Report 2012

V. Motivaciones para el suministro de ayuda

Arabia Saudí declara que sus motivos para ayudar a otros países son: *“Bendecido con sus vastas reservas de petróleo y minerales, Arabia Saudí ha aceptado de buen grado la obligación musulmana de compartir su riqueza con los menos favorecidos”* (traducción del SAMIDAD).

Aun así, en el plano internacional existe un amplio debate con respecto a las motivaciones para dar la ayuda, ya que muchos autores defienden que favorece a otros estados árabes e islámicos debido a razones culturales y religiosas. De 149 donaciones de Arabia Saudí registradas por el Financial Tracking System en el periodo 2000-2005,

el 92% de la ayuda fue para países en los que había al menos una población musulmana de 75% (Cotterrell y Harmer, 2005). Así, el autor Villanger (2007) afirma que, como los donantes árabes, Arabia Saudí ha utilizado la ayuda para promover el Islam y construir la solidaridad árabe, además sostiene que un país tiene más probabilidades de recibir el apoyo, a través de canales bilaterales y multilaterales, si es pobre, árabe, de África Subsahariana o si vota a Arabia Saudí en la Asamblea General de la ONU (Neumayer, 2003; 2004).

Por otro lado, también es importante resaltar como en cierta medida, el sesgo hacia los países árabes (y en menor medida en el África subsahariana) se puede dar por lazos culturales e históricos, de la misma manera en que los donantes del CAD demuestran sus propios sesgos geográficos y políticos (Cotterrell y Harmer, 2005).

Aun así, y pese al amplio debate, existen diversos motivos que pueden explicar porque Arabia Saudí es uno de los mayores donantes en AOD del mundo. Todos ellos pueden influir en las motivaciones de ayuda, lo reconozca Arabia Saudí o no:

Por un principio humanitario: el gobierno de Arabia Saudí y los ciudadanos creen que la prestación de la ayuda es una obligación moral basada en principios humanitarios, independientemente de quienes sean los destinatarios.

Por un imperativo religioso: el principio de las donaciones caritativas está consagrado dentro del Islam y recogido por el Corán, por lo que son importantes las donaciones caritativas que se basan en la solidaridad con los pobres y necesitados en los países musulmanes.

Como política exterior o instrumento diplomático: tratar de situar al país como líder del mundo islámico constituye un factor clave de la política exterior saudí. Ofrece ayuda para recompensar a sus aliados o para construir alianzas estratégicas y aumenta los flujos de ayuda a estos países en tiempos de conflicto. Ya ha utilizado la ayuda como una herramienta diplomática, por ejemplo cuando después de la Guerra del Golfo en 1991, Turquía, Egipto y Marruecos se convirtieron en los principales beneficiarios de la ayuda debido a su apoyo a la intervención liderada por Estados Unidos (Villanger, 2007). Además, los países que no mantienen relaciones diplomáticas con Israel, o los que votan en conjunto con Arabia Saudí en la Asamblea General de la ONU también tienen más probabilidad de recibir ayuda (Neumayer, 2004).

Por la seguridad exterior: la manutención de la seguridad fuera de sus fronteras ha influido en las donaciones, sobre todo al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Las mayores donaciones han coincidido con crisis regionales que podrían crear flujos de refugiados hacia el país, como en 1990 la invasión iraquí de Kuwait y el conflicto entre grupos rebeldes yemeníes.

Por la seguridad interna y la cohesión: la creciente y numerosa población de inmigrantes en Arabia Saudí, hace que mucha de la asistencia, sobre todo humanitaria, se destine hacia los países de origen de los migrantes, ya que las autoridades lo consideran un medio de aliviar las posibles tensiones. El ejemplo más claro es Pakistán.

Por unos intereses comerciales: el país trata de financiar a otros países y así garantizarse las exportaciones no petroleras mediante los préstamos del FSD.

VI. Conclusiones

Tras este análisis de Arabia Saudí como país donante de ayuda al desarrollo cabe hacer una serie de reflexiones. En primer lugar, antes de entrar a exponer las conclusiones, hay que aclarar que para la autora de este trabajo es controvertido que un país tan

diferente al resto de donantes mundiales siguiendo los parámetros usados por ellos y regidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. Además, es importante señalar que respecto a los datos de ayuda humanitaria, se han encontrado cuantías diferentes según la fuente consultada; por ejemplo las cifras que Arabia Saudí reportó al FTS de la OCHA fue de 236 millones de dólares, mientras que las que figuran en la web del Global Humanitarian Assistance son de 109 millones de dólares. Así, hay que dejar claro que atendiendo a los datos que Arabia Saudí comunica, se puede concluir que hay partidas que ellos consideran como ayuda humanitaria pero que desde otros organismos no las contabilizan como tal.

Dicho esto, es importante también señalar que la ayuda de Arabia Saudí cuenta, según la autora, con una serie de características básicas, como la bilateralidad, el arabismo y el secretismo.

Con respecto a la bilateralidad, Arabia Saudí prefiere el contacto directo entre gobiernos, lo que le permite mantener parte de su secretismo y realizar las donaciones de una forma más rápida y sin seguimiento alguno. Como se ha observado, Arabia Saudí no plantea ningún tipo de condiciones a los países a los que dona (oficialmente, o no los mismos que el CAD). Además, se escuda en la bilateralidad para poder seguir jugando en ese espacio de claros y oscuros, de modo que solo ellos saben a quién, cuanto y dónde donan. También es importante, y contrario a lo que generalmente se puede pensar, que la mayoría de la ayuda saudí son donaciones y no préstamos (aunque estos son más que cuantiosos), lo que se puede entender si se observan las motivaciones a la ayuda que se han planteado en el último punto. Mediante las donaciones, Arabia Saudí trata de expandir y fortalecer sus relaciones con ciertos vecinos de Oriente Medio. Como consecuencia, se mantiene una pugna con Irán y Turquía por el control de la zona, que es una de sus aspiraciones principales, y que trata de conseguir mediante sus vastas reservas de petróleo y monetarias. Así, de entre las motivaciones tratadas anteriormente, se considera que todas son importantes, pero la relativa a la política exterior es primordial para entender cómo y dónde dona dinero Arabia Saudí.

Además, esto se enlaza con la segunda característica del arabismo en la ayuda. Se puede decir que existe un sesgo regional y árabe claro, como demuestran las cifras que se han manejado a lo largo del trabajo. La ayuda humanitaria tiene unos destinatarios más o menos fijos en su vecindario o en países con lazos fuertes con el gobierno saudí y con una presencia importante de población sunní; ya que mucha de la ayuda destinada ha ido a parar a la arabización de la sociedad hacia los cánones que el wahabismo saudí considera los correctos. Pudiendo ser esta la razón de su secretismo, ya que el wahabismo se ha ligado al terrorismo yihadista y hay autores que defienden que mucha de la ayuda que Arabia Saudí ha donado ha ido a financiar a grupos extremistas, pero eso en ningún caso es ayuda al desarrollo, y no entraría dentro de este estudio.

Por otro lado, hay que señalar que en un primer momento, si se observa la ayuda multilateral que destina Arabia Saudí a organismos internacionales podría parecer que de cara al panorama internacional, sobre todo mediante la ayuda humanitaria, este país estaba tratando de alejarse del sesgo arabista e involucrarse en más zonas, con acciones como la de Haití o tratando de integrarse en mecanismos internacionales. Pero esta idea se diluye ya que la razón de sus cuantiosas donaciones a muchos de los organismos internacionales es por su cuota de ser miembro, no por una voluntad expresa. Además, quitando Haití, donde donaron todos los países, Arabia Saudí, también multilateralmente sigue encuadrándose en las organizaciones regionales y de carácter musulmán o árabe.

Así, debido a estas particularidades es imposible tratar de encuadrar la estrategia de ayuda al desarrollo saudí dentro de una de las teorías de Cooperación al Desarrollo.

Puede que de alguna manera pueda tener rasgos comunes con el de las necesidades básicas en el sentido que va a buscar fines sin tener en cuenta los medios para lograrlo, pero no sería la corriente de las necesidades básicas de los años 70'; sino que consistiría en crear una subcategoría, sobre las necesidades básicas que Arabia Saudí considera básicas entre su población. Además, debido a que la ayuda no lleva condiciones (conocidas) y a que es un donante emergente que difiere de lo conocido hasta ahora, sería muy atrevido tratar de encuadrar o entender su estrategia, más allá de que pueda parecer que trata de expandir el wahabismo y de ayudar a otros musulmanes en peores condiciones.

Por último, sería importante hacer una pequeña mirada al futuro desconocido de Arabia Saudí en estos momentos, ya que su monarca Abdullah falleció mientras se estaba terminando este trabajo. Salman, el nuevo monarca saudí, ha declarado continuidad con lo realizado hasta el momento, pero como se ha visto, quién sea el monarca es determinante para la ayuda saudí, ya que es quien tiene la última palabra al respecto. Por ello, que este país continúe su controvertida y cuantiosa estela de ayuda hacia los que considera "los suyos", árabes y musulmanes, sólo dependerá de la política exterior que Salman quiera implantar en el país, y el papel que quiera jugar en la complicada situación que vive Oriente Medio.

Bibliografía

Aid flows (2015) Saudi Arabia country profile [página web]. Disponible en: <http://www.aidflows.org/> [última consulta el 9 de febrero de 2015]

Al-Yahya, K., & Fustier, N. (2011) Saudi Arabia as a Humanitarian Donor: High Potential, Little Institutionalization. Berlin: Global Public Policy Institute.

Bakrania, S. (2012) Helpdesk Research Report: Political Economy of Saudi Arabia's Overseas Aid Assistance. Birmingham: Governance and Social Development Resource Centre.

BP (2011) Statistical Review of World Energy June 2011. British Petroleum

Cotterrell, L., & Harmer, A. (2005) Diversity in donor ship: the changing landscape of official humanitarian aid. Aid Donor ship in the Gulf States. Londres: Overseas Development Institute, Humanitarian Policy Group.

GHA (2013) Resource Flows from Saudi Arabia. Bristol: Global Humanitarian Assistance.

IFRC (2014) Donors response to programmes and appeals in 2014. Suiza: International Federation of Red Cross and Red Crescent Society

ITEP (2011) Other providers of development cooperation, chapter 9: Saudi Arabia. Development Initiatives' Investments to End Poverty (ITEP) report

Neumayer, E. (2002) Arab-Related Bilateral and Multilateral Sources of Development Finance: Issues, Trends and the Way Forward. Helsinki: UNU World Institute for Development Economics Research.

Neumayer, E. (2003) What Factors Determine the Allocation of Aid by Arab Countries and Multilateral Agencies? *The Journal of Development Studies*, 39, 4, 134-147.

Neumayer, E. (2004) Arab-related Bilateral Sources of Development Finance: Issues, Trends, and the Way Forward. *World Economy*, 27, 2, 281-300.

OCDE (2015) Development Co-operation Directorate (DCD-DAC) [página web]. Disponible en: <http://www.oecd.org/dac/> [última consulta el 12 de enero de 2015]

OCHA FTS (2013) Financial Tracking Service [página web]. Disponible en: <http://fts.unocha.org/> [última consulta el 12 de enero de 2015]

SAMIRAD (2015) Saudi Aid. Saudi Arabia Market Information Resource [página web]. Disponible en: <http://www.saudinf.com/index.htm> [última consulta el 12 de enero de 2015]

Saudi Arabia Embassy in the US (2015) Public Affairs: Foreign Aid [página web]. Disponible en: <http://www.saudiembassy.net/affairs/recent-news/foreign-aid/> [última consulta el 9 de febrero de 2015]

SFD (2012) Saudi Fund for Development Annual Report 2012. Riyadh: Saudi Fund for Development.

UNHCR (2015) UNHCR subregional operations profile - Saudi Arabia [página web]. Disponible en: <http://www.unhcr.org/pages/49e486976.html> [última consulta el 9 de febrero de 2015]

Villanger, R. (2007) Arab Foreign Aid: Disbursement Patterns, Aid Policies and Motives. Bergen: CHR. Michelsen Institute.

World Bank (2010) Arab Development Assistance: Four Decades of Cooperation. Washington: World Bank.