

La monarchie Al Saoud sous le roi Salman

Plus offensif dans sa diplomatie régionale, le royaume envisage un virage sur le plan interne, afin de changer les termes du pacte social qui lie la monarchie à la société.

Fatiha Dazi-Héni

Salman bin Abdelaziz al Saoud, arrivé sur le trône d'Arabie saoudite le 23 janvier 2015, à la suite du décès du roi Abdallah, a, les trois premiers mois de son règne, respecté la ligne de succession choisie par son prédécesseur en maintenant Muqrin (allié du roi Abdallah) dans les fonctions de prince héritier. Mais, dès le 29 avril, il procède à un remaniement ministériel et à un changement dans l'ordre successoral en provoquant un saut générationnel, signe manifeste de son ambition de changer de paradigme. Le nouveau roi, conservateur pragmatique, met toute son autorité de chef incontesté de la famille (il est à la tête du Conseil de la famille, une institution informelle au cœur de la monarchie) pour imposer un tournant majeur dans la structure de la monarchie. Le roi Salman, dont l'autorité au sein de la famille est intacte – il a la réputation d'arbitrer les conflits au sein de la famille et d'arranger les mariages des princes –, fait le pari que le salut de la monarchie réside dans un recentrage resserré de l'exécutif et non plus dans son principe dynastique. Le passage du relai à la seconde génération des princes aurait motivé cette décision, ces derniers n'étant plus aussi sou-
dés que leurs aînés par les liens de parenté.

C'est aussi à compter de mars 2015 que le royaume se montre plus offensif dans sa diplomatie régionale. Volontiers plus interventionniste et tranché dans ses choix stratégiques en Syrie, le roi fait le choix de soutenir pleinement l'ensemble des forces rebelles syriennes combattant le régime de Bachar al Assad et, surtout, décide, le 25 mars, d'intervenir militairement au Yémen. Ces options marquent une rupture nette avec le style consensuel et prudent auquel la diplomatie saoudienne nous avait habitués et qui privilégiait une politique d'influence en arrière-cour.

Il semblerait que les intérêts diplomatiques défendus par l'administration Obama consistant à favoriser une ouverture en direction de l'Iran, avec la signature de l'accord sur le nucléaire (juillet 2015), suivie de la levée des sanctions économiques (janvier 2016) et à se désengager des conflits au Moyen-Orient soient, en partie, la cause de la nouvelle politique proactive de Riyad.

Le royaume marque ainsi, de manière inédite, ses divergences avec Washington sur l'Iran et les conflits au Moyen-Orient.

En dépit des conséquences négatives d'un prix du pétrole bas (30 dollars en février 2016, contre 110 dollars en juin 2014) pour son économie, Riyad poursuit une politique agressive de défense de ses parts de marché. Elle vise en premier lieu les puits de pétrole non-conventionnels nord-américains. En maintenant une production élevée dans un contexte pétrolier saturé et un ralentissement de la croissance chinoise, Riyad s'attaque également à l'Iran, en contrariant son retour sur le marché et à la Russie, qui est parvenue à gagner à son détriment des parts de marché en Chine.

Ce contexte permet au nouvel homme fort de Riyad, le prince Mohammed bin Salman (voir infra) d'amorcer un virage sur le plan interne, en adoptant des mesures de réduction des subventions et une cure d'austérité budgétaire, afin de changer les termes du pacte social qui lie la monarchie à la société (Interview de Mohammed bin Salman, *The Economist*, 6 janvier, 2016).

La fin du principe monarchique dynastique

Le roi Salman procède au rajeunissement de la dynastie et resserre l'exécutif à un triumvirat rattaché au clan des Soudeïri, dont il incarne le pôle de gravité.

Le clan Soudeïri a constitué le groupe le plus puissant de la famille royale Al Saoud lorsqu'il réunissait les sept frères issus de la même mère, Hassa al Soudeïri (Fahd, Sultan, Nayef, Salman, Abderahman, Ahmad, Turki). Le roi Abdallah s'est attaché à affaiblir la cohésion du clan Soudeïri, en déstructurant le ministère de la Défense et en écartant du pouvoir les descendances de Sultan et Fahd, tout en œuvrant à la promotion de Mohammed bin Nayef, pourtant lui aussi Soudeïri.

Les pièces maîtresses de cet exécutif resserré sont le nouveau prince héritier et président du Conseil des Affaires politiques et de sécurité, Mohammed bin Nayef, ministre de l'Intérieur depuis novembre 2012, âgé de

56 ans, qui a mené avec succès la lutte anti-terroriste au sein du royaume (années 2000), et le vice-prince-héritier, ministre de la Défense et président du Conseil économique et des affaires de développement, Mohammed bin Salman (MBS), fils préféré du roi, tout juste âgé de 30 ans, nouvel arrivant en politique.

Alors que la gouvernance reposait sur un équilibre de représentation des clans de la famille au sein du pouvoir, à ce changement de cap s'ajoute la formation d'un gouvernement composé à 90 % de technocrates : 18 technocrates et trois Al Saoud composent en effet le nouveau gouvernement. Ces trois derniers sont issus de la deuxième génération et ont été nommés à des portefeuilles régaliens dans les appareils coercitifs – Intérieur, Défense et Garde nationale, avec le maintien de Mitaab bin Abdallah (MBA) fils du précédent roi. Deux ministres issus de la famille Al Shaykh, descendants directs de Mohammed Ibn Abd al Wahhab, inspirateur du wahhabisme (religion d'État du royaume), très proches de la famille royale, complètent le trio princier, dans des fonctions essentielles, les Affaires islamiques ainsi que les Municipalités et Affaires rurales (en charge de la gestion des terres). Nous ne comptons pas les ministres d'État et les conseillers avec rang de ministre au sein du cabinet royal. Mais même à ce niveau, les princes sont très minoritaires : deux altesses royales sont ministres d'État contre six technocrates. (voir www.susris.com, "The Cabinet of Saudi Arabia: Cabinet ministers and Senior officials", 29 avril 2015).

Si cette nouvelle structure du pouvoir correspond à la personnalité autoritaire du souverain et de son fils, qui ne cache pas son ambition d'accéder un jour au trône, elle reflète surtout la volonté politique du monarque d'écarter du processus de décision une grande partie de la famille royale (estimée à 20 000 membres, femmes et enfants inclus, mais seul une infime partie des altesses royales, qui sont au nombre de 900 princes, compte véritablement dans les équilibres internes du pouvoir).

La présence significative dans le nouveau gouvernement de technocrates, diplômés des meilleures universités anglo-saxonnes, dont le jeune prince MBS est l'artisan, s'inspire du modèle émirati avec une technocratie aux ordres et dévouée à l'exécutif princier. La désignation sans précédent d'un ministre des Affaires étrangères non issu de la famille royale, Adel al Joubeir – qui a succédé au prince Saoud al Faysal –, l'atteste. Les changements ont été immédiats dans l'exécution



Mohammed bin Salman, ministre de la Défense (gauche), et Mohammed bin Nayef, ministre de l'Intérieur et nouveau prince héritier (droite), pendant le sommet du CCG. Riyad, 9 décembre 2015. / FAYEZ NURELDINE/AFP/GETTY IMAGES

de la politique extérieure saoudienne, le nouveau ministre mettant en œuvre sans discussion les décisions du roi.

L'appareil de coercition au cœur du pouvoir monarchique

Il est trop tôt pour conclure que le lignage direct du roi, avec son fils favori comme futur dauphin, soit le scénario que privilégie Salman pour la monarchie. Quoiqu'il en soit, la structure du pouvoir Al Saoud s'incarne aujourd'hui davantage dans un appareil coercitif et le trio princier (MBN-MBS-MBA), à la tête des ministères régaliens de l'Intérieur, de la Défense et de la Garde nationale, forme bien le cœur du système.

Le lien qui unit les deux princes Mohammed est davantage articulé autour des enjeux sécuritaires que du lien de parenté direct qui unissait leurs pères respectifs. Le temps du clan Soudeïri, en tant que groupe solidaire et réalité sociologique, est désormais révolu. Son dernier représentant historique, le roi Salman, clôt le chapitre du cycle adelphique de la monarchie, à savoir le principe collégial qui consistait à régner au prix du consensus des divers clans en présence.

Les deux Mohammed, dont les positions sont en concurrence et dont la compétition est âpre, sont dorénavant conscients de leur obligation de s'entendre pour sécuriser le royaume (Simon Henderson: « Royal schism in the House of Saud », www.winep.org, 16 octobre 2015). Ils doivent, de plus, composer avec le troisième homme incontournable de l'équation sécuritaire, le ministre de la Garde nationale, le prince Mitaab bin Abdallah, à la tête de l'autre institution coercitive centrale pour la sécurité du royaume. Cette puissante armée parallèle stationne ses troupes à la frontière nord du pays, pour surveiller d'éventuelles infiltrations du groupe État islamique (EI) en territoire saoudien, mais est surtout présente au Sud du pays, dans la province de Najran, au Yémen. Il apparaît ainsi que le prince Mitaab, un temps menacé suite à l'éviction du prince Muqrin, soit aujourd'hui un maillon important du pouvoir entre les deux Mohammed. Cette configuration du pouvoir rend, pour l'heure, le scénario d'un arbitrage en faveur de MBS pour la succession peu vraisemblable, sachant qu'il doit encore faire ses preuves et que le lien structurel de la monarchie repose davantage sur l'interdépendance des instances coercitives que sur la primauté des liens claniques (Fatiha Dazi-Héni : « Que change au Moyen-Orient la nouvelle diplomatie du roi Salman ? », *Moyen-Orient*, 29, janvier-mars 2016).

Sur la scène régionale, la tension saoudo-iranienne cristallise certes la donne géopolitique, mais les incidences du chaos sécuritaire et humanitaire au Yémen impactent davantage sur la durée de la stabilité du royaume.

Ainsi, après presque un an de frappes aériennes intensives, les Houthis sont en phase de repli au Nord et à Sanaa. Mais Al Qaida dans la Péninsule arabique (AQ-PA) et sa frange dissidente, qui a rejoint l'EI, sont parvenues à capitaliser sur l'absence d'État en étendant leur influence territoriale au Sud, vers Aden. C'est dans ce contexte de renforcement d'AQPA qu'il faut comprendre l'exécution de 43 jihadistes, le 2 janvier 2016, dont un idéologue d'Al Qaida en Arabie, Faris al Shou-wail, impliqués dans des attentats terroristes entre 2003 et 2006. Les dirigeants saoudiens, et à leur tête le prince héritier, ne perdent pas de vue que la menace jihadiste reste la priorité du royaume.

C'est néanmoins l'exécution du dignitaire chiite, Nimr Baqr al Nimr, qui a retenu l'attention en déclenchant l'émoi du monde chiite et la fureur de Téhéran. Le sacage de l'ambassade et du consulat saoudiens en Iran a entraîné l'interruption immédiate par Riyad de ses relations diplomatiques et commerciales avec l'Iran.

Quel sont les enjeux de l'effondrement des prix du pétrole pour le nouvel exécutif saoudien ?

La chute des prix du pétrole favorise les mesures qu'appelle de ses vœux MBS pour changer le pacte social saoudien. Fondé sur un État providence généreux, ne pouvant plus assumer la gratuité des ser-

vices sociaux (santé et éducation, surtout) ainsi que la subvention des prix de l'eau, de l'électricité et de l'essence, le prince ambitionne d'assurer la transition économique du pays. C'est en dynamisant le secteur privé, seul à même de créer des emplois afin de désengorger un secteur public qui capte 45 % des dépenses publiques consacrées aux salaires des fonctionnaires, qu'il focalise son action.

En prenant le soin de préserver les acquis sociaux des plus pauvres et de la petite classe moyenne, qui composent 20 % de la population, tout en préparant le reste de la population, plus aisée, à une nécessaire prise de conscience d'un État providence révolu, MBS a entrepris avec succès sa communication à usage pédagogique auprès des Saoudiens. Des efforts pour économiser l'énergie, dont la consommation intérieure a explosé, sont ainsi encouragés par l'augmentation des factures énergétiques. Une introduction progressive de la TVA de 5 %, généralisée à l'ensemble des pays membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG), est également à l'étude.

MBS, qui met en partie sa crédibilité en jeu dans ce projet de réforme du pacte social, bouscule davantage les élites traditionnellement proches du pouvoir, qui tiennent les grands groupes du secteur privé, et dont il estime qu'elles se sont suffisamment enrichies grâce aux contrats que l'État leur a réservés.

MBS s'inspire des modèles élaborés par les autocrates les plus visionnaires de la région, l'émir de Dubaï et son cousin, le prince héritier d'Abou Dhabi, qui ont misé sur de nouveaux entrepreneurs pour assurer le développement économique de leur cité, tout en demeurant les principaux bénéficiaires. De même, le Sultan Qabous a, lors des soulèvements sociaux qui ont touché Oman entre 2011 et 2012, entrepris de taxer plus significativement le secteur privé, constitué de puissantes oligarchies marchandes.

Ainsi, la majorité des Saoudiens, et notamment les jeunes, auraient bien accueilli ces mesures, contrairement aux grands groupes dont les jours fastes semblent révolus.

Le gouvernement doit cependant encore rationaliser ses dépenses publiques. Mais cet objectif se heurte aux dépenses en matière de sécurité et de défense, en constante augmentation depuis les *printemps arabes* de 2011. Elles constitueraient près du quart des dépenses publiques aujourd'hui (« Saudis unveil radical austerity program », *Financial Times*, 28 décembre 2015) et la diplomatie interventionniste du royaume ne fait qu'accentuer cette tendance.

Même si le patriotisme saoudien est ravivé depuis que le roi Salman se pose en rempart à l'influence croissante de l'Iran au Moyen-Orient, les mesures d'austérité annoncées à une population peu habituée à faire des sacrifices pourraient s'avérer risquées pour le nouvel exécutif saoudien. ■