

MEMORANDO OPEX N° 194/2015

AUTOR: IGNACIO GUTIÉRREZ DE TERÁN GÓMEZ-BENITA. Profesor del Departamento de Estudios Árabes e Islámicos, Universidad Autónoma de Madrid. Co-autor del libro "Yemen, la clave olvidada del mundo árabe", Madrid, Alianza, 2013.

PARA: OPEX FECHA: 22/04/2015

ASUNTO: YEMEN: RUMBO AL ESTADO FALLIDO CRÓNICO

Panel: Magreb y Oriente Medio

Coordinador del Panel: Ignacio Álvarez-Ossorio

www.falternativas.org/opex

Depósito Legal: M-54881-2008

ISSN: 1989-2845

Yemen, el país más pobre y atrasado de todo el mundo árabe, vive sumido, desde el inicio de la revolución popular de 2011 que derrocó al presidente Ali Abdullah Saleh, en el fratricidio militar y la descomposición territorial. Yemen es la puerta de una de las principales rutas de comercio marítimo en el mundo y dispone de un potencial demográfico superior al de sus poderosos vecinos; sin embargo, carece tanto de los ingentes recursos energéticos de éstos como de su peso específico regional e internacional. Todo ello lo ha condenado a albergar el enésimo capítulo de la pugna irano-saudí por el dominio de Oriente Medio.

CONTEXTO

El pasado 25 de marzo, Arabia Saudí y una decena de países árabes aliados iniciaron en Yemen la llamada "Tormenta de la firmeza" (*Asifat al-hazm*). La razón: detener el avance de las milicias huzíes, proiraníes, y las unidades militares leales al ex presidente Abdullah Saleh hacia Adén, capital de la región del sur y segunda ciudad del país. Los huzíes, una extensa coalición de tribus y facciones zaydíes (chiíes) proiraníes procedentes del norte de Yemen y liderados por una familia de líderes políticos y religiosos del mismo nombre, habían ocupado, en septiembre de 2014, la capital, Saná, y forzado la dimisión del presidente, Abd Rabbo Mansur Hadi, en enero de 2015. Semanas después anunciaron la disolución del parlamento y la constitución de uno nuevo de 551 miembros y la redacción de una nueva constitución. Las medidas adoptadas por los huzíes constituían el golpe de gracia a la iniciativa del Golfo de 2012, auspiciada precisamente por Arabia Saudí, que deparó la salida de Saleh y el ascenso del vicepresidente, Mansur Hadi, militar también y su hombre de confianza desde 1994.

Saleh consideró la entronización de aquél un acto de deslealtad y sospechó que las monarquías del Golfo y EEUU habían urdido una conspiración para desalojarlo del poder y manipular en su provecho la revolución popular yemení, iniciada en febrero de 2011. Esto explica que, al cabo de unos años, terminara forjando una peculiar alianza con los huzíes, contra quienes previamente había lanzado varias campañas militares entre 2004 y 2010. El telón de fondo de estos sangrientos enfrentamientos era la lucha por el liderazgo de la comunidad zaydí, a la que también pertenece el ex presidente, la manifiesta animadversión de los activistas zaydíes a la colaboración de Saleh con EEUU en la lucha contra Al Qaeda y su declarada simpatía hacia la Revolución Islámica iraní. Los huzíes, además, habían participado activamente en las movilizaciones y concentraciones populares de Saná que demandaron la renuncia de Saleh en 2011.

La elección de Mansur Hadi, en un plebiscito en el que sólo él concurría como candidato, en febrero de 2012, había herido de muerte al movimiento revolucionario. En efecto, los activistas y grupos de jóvenes de la sociedad civil fueron apartados de las rondas de negociación celebradas en Arabia Saudí y despojados de cualquier capacidad de decisión en beneficio de las clases dirigentes políticas y militares. Las disputas interelitistas entre partidarios y rivales de Saleh han sumergido el Yemen en un contexto de indefinición política e institucional y han impedido las reformas administrativas e institucionales necesarias para rehabilitarlo como nación.

Por su parte, las sorprendentes victorias militares y políticas de los huzíes, imparables desde 2013, ilustran las paradojas de la historia yemení contemporánea. Tanto saudíes como estadounidenses se enfrentan abiertamente hoy a los huzíes y les acusan de "golpe de estado"; sin embargo, la ofensiva huzí

habría sido imposible sin el consentimiento tácito de unos y otros. En realidad, Riad pensaba que el acceso de los huzíes a los centros de poder yemeníes en Saná era un mal menor ante el supuesto auge de las corrientes islamistas sunníes en el sur de la Península Arábiga. Para los saudíes, la prioridad es neutralizar el ascenso de los Hermanos Musulmanes y el yihadismo de corte salafista, muy activo en las regiones meridionales. Tras el vacío de poder dejado por la salida de Saleh, Riad había percibido un incremento notable de las actividades islamistas sunníes, lo que constituía una amenaza directa a su hegemonía política y doctrinal en la zona.

Por esta razón, los saudíes, y con ellos los estadounidenses, dejaron campo libre a los huzíes. Primero, en sus luchas con las milicias y tribus afines al *Islah* (partido islamista tradicionalmente hostil al activismo religioso zaydí y próximo a los Hermanos Musulmanes), el clan de los Ahmar (adalides del islamismo sunní yemení) y los grupos salafistas yihadistas, en especial las redes de al Qaeda en la Península Arábiga (AQAP). Después, en sus enfrentamientos con las unidades del ejército fieles al general Ali Mohsen al-Ahmar, hermanastro de Saleh y enfrentado a este tras el inicio del levantamiento popular, y las escasas facciones proclives a Mansur Hadi. Si se tiene en cuenta la probada capacidad operativa de los huzíes, curtidos en un sinfín de enfrentamientos militares con el estado desde principios de siglo, el apoyo decidido de Irán y la inhibición de la mayor parte del ejército, dominado por Saleh y sus familiares, es fácil comprender el éxito de la ofensiva huzí. El error de cálculo de los saudíes y sus aliados del Golfo fue pensar que la acometida huzí se detendría en Saná y dejaría al margen los territorios del sur, donde el movimiento secesionista se había reactivado tras 2011.

Pero no fue así. Invocando la defensa de los "valores de la revolución yemení", los huzíes se lanzaron hacia Adén y denunciaron las maniobras "ilegales" de Mansur Hadi para permanecer en el poder. Éste había burlado el arresto domiciliario impuesto por aquellos en Saná y se había refugiado en Adén, desde donde había expresado su deseo de recuperar el territorio nacional y "defender la legalidad", apoyado por Arabia Saudí. Irán, por su parte, declaró su apoyo a la acción militar huzí y orquestó una campaña mediática para apoyar a sus aliados yemeníes.

ESCENARIOS

La intervención militar saudí responde a un objetivo claro: detener el avance de Irán en Oriente Medio y, en especial, la Península Arábiga. Los iraníes, debido a la inoperancia de los estados árabes y la estrategia de acercamiento de la Administración Obama, así como a la reactivación del chiismo político en la zona tras el empuje de diversos grupos y organizaciones en países como Líbano e Iraq, han afianzado sus posiciones en la región del Golfo. Primero en Bahreín, donde la oposición, mayoritariamente chií, persiste en sus movilizaciones contra la dinastía sunní de los Jalifa; y después en Kuwait y la propia Arabia Saudí, con bolsas de población chií en provincias de gran importancia estratégica y económica.

También subyace el deseo de neutralizar la radiación "democrática" de las revueltas árabes e impedir cualquier contagio en las potencias del Golfo. Ante las limitadas posibilidades militares de los huzíes y los partidarios de Saleh, la implicación o el apoyo diplomático de un número significativo de países árabes e islámicos, junto con el apoyo logístico de EEUU y el beneplácito de países europeos como Reino Unido y Francia, deberían ser suficientes para contener las tendencias proiraníes en el Golfo. Sin embargo, se plantean numerosos interrogantes y escenarios de gran complejidad:

- 1) **La complejidad de la operación militar.** A pesar de las incursiones aéreas de los saudíes y sus aliados, los huzíes y las tropas partidarias de Saleh han continuado su avance en las regiones meridionales y controlan áreas extensas de Adén y alrededores. Esto puede forzar a Riad a lanzar una invasión terrestre de consecuencias imprevisibles, ya que los huzíes se han enfrentado en ocasiones anteriores a los saudíes y les han infligido daños cuantiosos. Se han registrado ya escaramuzas en la frontera entre ambos países y no puede descartarse que los huzíes, a pesar de la caída de numerosos dirigentes y la desarticulación de sus baterías de defensa antiaérea y artillería pesada, lleven a cabo incursiones en territorio saudí. Se ha aplicado una zona de exclusión aérea y marítima para evitar cualquier aportación de material bélico por parte de Irán, pero esta medida puede ser insuficiente para repeler la acometida huzí. Se están produciendo desertiones en las unidades militares leales a Saleh, pero aún son insuficientes para asegurar un apoyo masivo al presidente Mansur Hadi.
- 2) **La estabilidad interna.** Es improbable que la campaña militar dé lugar a la regeneración del estado y las instituciones yemeníes. Aunque consiga retornar al palacio presidencial de Saná, el presidente Mansur Hadi no dispone ni ha dispuesto de apoyo popular digno de mención. Y tampoco cuenta con un margen de acción amplio para imponer cambios sustanciales en el país. Saleh, en cambio, sigue controlando los resortes de poder a través de sus redes familiares y clientelares (muchos empresarios y altos mandos del ejército pertenecen a su ámbito familiar o están vinculados con él); y no debe descartarse que los saudíes terminen negociando con él tras una más que probable ruptura con los huzíes. La marginación progresiva de la sociedad civil yemení, acentuada por la solución militar del conflicto, dará lugar a una reacomodación de los intereses y pautas de consenso de las elites locales y, a la larga, el mantenimiento de la indefinición institucional del país y el agravamiento de la gravísima crisis económica y humanitaria.
- 3) **La vigorización del yihadismo.** Varios de los estados participantes en la campaña, como Arabia Saudí, Jordania o Emiratos Árabes, colaboran o han colaborado en los bombardeos de las posiciones del Estado Islámico (EI) y grupos afines a al-Qaeda, como *Yabhat al-Nusra*, en Iraq y Siria. Desde el punto de vista saudí y occidental, la ofensiva contra los huzíes entra en la lógica de la lucha contra el terrorismo radical islamista, sunní y chií. Sin embargo, la rama local de AQAP ha anunciado ya que combatirá contra los huzíes y los pro Saleh para evitar la "chiización" del país. Su contribución puede ser vital para las tribus, en regiones como Shabwa, Lahy, al Dhalee o Maareb, y las milicias populares organizadas en Adén y otros lugares, inexpertas y mal armadas. Desde el inicio de la operación en Yemen, los grupos islamistas han recuperado la iniciativa militar contra el régimen proiraní de al Asad en Siria, lo cual indica con claridad que la rivalidad entre saudíes e iraníes resulta positiva para al EI, al-Nusra y AQAP. En especial, porque los yihadistas son, en el campo de batalla, la única fuerza capaz de enfrentarse a los aliados militares de Teherán. Esto puede empujar a los saudíes, a pesar de su

enfrentamiento actual con los yihadistas, a buscar un consenso tácito con ellos para combatir al enemigo común.

- 4) **La desmembración de Yemen.** Durante décadas, Arabia Saudí ha mostrado una sintonía especial con los dirigentes del sur de Yemen, independiente hasta 1990. En la guerra civil entre el norte y el sur de 1994, Riad apoyó a Adén, en la línea habitual de entorpecer cualquier intento de crear un Yemen unido y fuerte, posible rival de la hegemonía saudí. La operación militar ha tenido lugar, en gran medida, para evitar la caída de Adén en manos de una milicia que, en esencia, representa los "intereses del norte". Si los huzíes y aliados son expulsados de las provincias meridionales y se establece una división entre las áreas dominadas por ellos en el norte y el sur podemos predecir una partición definitiva de Yemen. Las milicias anti huzíes hacen ondear la bandera secesionista; y para los sectores englobados en el *Hirak al yanubi (Movimiento del sur)*, la incursión huzí representa un ataque a sus planteamientos independentistas. Dos yémenes independientes contribuirían a la inestabilidad de toda la región, la generación de conflictos locales y el fortalecimiento del yihadismo.

- 5) **La polarización regional e internacional.** El paso dado por los saudíes en Yemen, así como el intento de componer una fuerza militar árabe común presidida por Riad, ha sido muy perjudicial para Irán. Teherán no ha ocultado su preocupación por la reacción saudí, que ha conseguido el apoyo o la "neutralidad positiva" de estados que componen el "arco de seguridad" de Teherán: Turquía, Afganistán, Pakistán y, más allá, Sudán, tradicional aliado suyo hasta fechas recientes. La oposición saudí a la creciente influencia iraní en Oriente Medio dará nuevo impulso a las organizaciones de corte sunní que se oponen a las milicias chiíes en Iraq, Siria o Líbano. Más aún, la actividad de grupos yihadistas está aumentando en, por ejemplo, la provincia iraní de Beluchistán, lo mismo que las protestas sociales en las regiones de mayoría árabe como el Juzistán. Sin duda, Riad trata de tomar posiciones tras el acuerdo nuclear de Teherán con las potencias occidentales. Teherán, por el contrario, es consciente de que su acuerdo con EEUU no afectará negativamente a la alianza de éstos con Arabia Saudí, pero, a la vez, no puede abandonar a sus aliados huzíes. Por ello, trata de aliviar el cerco marítimo y aéreo aplicado a Yemen e incluso ha enviado una flotilla a la zona. Pero también se está implicando más aún en Siria e Iraq y continúa alentando las reivindicaciones de los chiíes en Bahréin, Kuwait y Arabia Saudí. El consenso árabe en torno al liderazgo saudí no es ni mucho menos homogéneo, al margen del espaldarazo dado por la Liga Árabe a las tesis saudíes en la cumbre de marzo en Egipto. A los gobiernos de Siria, Iraq y Líbano, más o menos complacientes con Irán, se une Argelia, crítica con la operación, y Omán, que ha decidido mantenerse al margen aun siendo miembro del Consejo de Cooperación del Golfo. En el plano internacional, Teherán fomentará sus lazos con las dos grandes potencias mundiales que han criticado la intervención saudí, Rusia y China, y cuentan con derecho a voto en el Consejo de Seguridad. Todo ello acentuará la polarización regional e internacional en torno a Oriente Medio, máxime cuando Riad, alentada por el buen curso, hasta el momento, de esta campaña de

“bajo riesgo operativo”, se ha negado a cualquier tipo de arreglo con Teherán.

RECOMENDACIONES

Como viene siendo habitual en la política exterior europea y española con respecto a Oriente Medio, las reacciones de Bruselas y Madrid han sido subsidiarias y deudoras de la falta de unidad de criterio en el seno de la Unión. Las declaraciones de apoyo (o “comprensión”) de Londres, Berlín o París no recogen las reticencias iniciales mostradas por la Alta Representante de Política Exterior Federica Mogherini, quien abogó por una solución negociada y rechazó la opción militar. Por otra parte, Suecia mantiene su diferendo con Riad por las críticas vertidas al deficiente expediente saudí en materia de derechos humanos. Por todo ello no se vislumbra una posición común europea en los debates presentes e inmediatos en ONU sobre la crisis yemení.

A la Unión Europea

Se solicita una postura unificada de los miembros de la Unión y una iniciativa consensuada, a través de los dos miembros permanentes, Reino Unido y Francia, y los otros dos temporales, España y Lituania, del Consejo de Seguridad. Podría solicitarse un cese inmediato de las hostilidades por las dos partes en conflicto, la retirada de los huzíes de los centros de poder en Saná y Adén, y la celebración de una conferencia de paz nacional con participación de todos los actores sociales y políticos del país, con patrocinio europeo. El ministro iraní de Asuntos Exteriores, Javad Zarif, propuso en una reciente visita a Madrid cuatro puntos para el arreglo del conflicto, los cuales podrían sintonizar con una acción mediadora europea: un “alto el fuego total”, la entrega de “ayuda humanitaria”, un “diálogo interyemení” en el que Irán y Arabia Saudí solo actúen para facilitar las negociaciones y la formación de un “Gobierno de base amplia”.

A la par, debe alentarse al máximo la participación de las organizaciones y colectivos de jóvenes y activistas que alentaron las movilizaciones populares, pacíficas y pro democráticas, y hallar una solución definitiva al espinoso protagonismo de Abdullah Saleh. La estabilidad y desarrollo democrático de Yemen no pueden lograrse si Saleh y sus familiares siguen controlando el “estado profundo”. La Unión Europea, gracias a su prestigio y capacidad negociadora, puede ofrecer las garantías necesarias a Saleh y su clan para un abandono definitivo y real de la política nacional yemení. Esto daría lugar a un verdadero proceso de elecciones democráticas y regeneración institucional. Para ello, convendría que gobiernos como el británico maticen su alineación decidida con Riad, apoyo que parece ir en la línea de las medidas adoptadas por Washington (soporte logístico sin implicación directa en las acometidas militares) y aboguen por un cese inmediato de las hostilidades.

A España

España está en condiciones de componer y alentar esta política común europea hacia el caso particular de Yemen y, así, orquestar una acción positiva de mayor peso y repercusión en todo el mundo árabe e islámico. A su tradicional papel de intermediación y buena vecindad con numerosos estados de Oriente Medio, se suma una fluida colaboración con Arabia Saudí y una muy aceptable relación con Irán. Además, ocupa en la actualidad un asiento no permanente en el Consejo de

Seguridad. El ministro de Exteriores español, José Manuel García-Margallo, ha estimado que los bombardeos saudíes están “plenamente justificados” y que es necesario restituir la legalidad institucional de tal modo que el dimisionario presidente Mansur Hadi y el parlamento disuelto retomen sus funciones. Sin embargo, por las razones anteriormente expuestas, no parece que una intervención de estas características vaya a estabilizar el país en el medio plazo. También es discutible la afirmación, sostenida por nuestra diplomacia en la sede de Naciones Unidas en Nueva York, de que la campaña en cuestión “es completamente coherente con la legalidad internacional”, ya que no media una resolución internacional de la ONU y no ha venido acompañada de una formulación clara de cómo se piensa instituir un auténtico sistema plural y democrático en Yemen. El hecho de que Mansur Hadi haya solicitado esta intervención, y la evidencia de que los huzíes han socavado los principios constitucionales del país, no deben ser justificantes de este tipo de acciones que, insistimos, no aportan soluciones. En este sentido consideramos más útil optar por una visión integradora y pragmática de las realidades y necesidades del pueblo yemení, el cual ha sufrido ya demasiados conflictos bélicos y precisa de una nueva hoja de ruta basada en la negociación y el diálogo.

Memorandos Opex de reciente publicación

- 193/2015: **Mercado único digital, PYMEs y el plan de inversiones Juncker para la Unión Europea.** Juan Antonio Pavón Losada.
- 192/2015: **La apertura de Obama hacia Cuba: una oportunidad hemisférica.** Jorge José Hernández Moreno, Manuel Iglesias Cavicchioli.
- 191/2015: **El año dual España-Japón: un prometedor impulse a las relaciones comerciales.** Juan José Prieto Gutiérrez.
- 190/2014: **European Parliament and the TTIP: final stage of the EU-US negotiations.** Juan Antonio Pavón Losada
- 189/2014: **Las políticas de austeridad: un balance.** Jorge José Hernández Moreno
- 188/2014: **Tailandia: golpe y marcha atrás.** Juan Manuel López Nadal
- 187/2013: **¿Qué hacer con la ayuda oficial al desarrollo en España? Recomendaciones en un contexto de crisis.** Katty Cascante
- 186/2013: **La periferia del este europeo: Bulgaria.** Larisa Mihalcea
- 185/2013: **Ecuador 2013: Las claves del éxito de la Revolución Ciudadana.** Flavia Freidenberg
- 184/2013: **CELAC y UE: hacia un nuevo enfoque en lucha antinarcóticos y control de armas.** Érika María Rodríguez Pinzón
- 183/2013: **Crisis de Malí: la amenaza islamista y la respuesta de Francia, España y la UE**
- 182/2012: **Obama 2012: de los medios sociales a la estrategia de datos.** Diego Beas
- 181/2012: **El México de Peña Nieto: la hora de las reformas.** María José Martínez Vial
- 180/2012: **El cambio de liderazgo en China y sus implicaciones.** Mario Esteban
- 179/2012: **Venezuela: Chávez decidido a profundizar su revolución.** Sandra Guevara de Molina
- 178/2012: **El Egipto de los hermanos musulmanes: entre la agenda doméstica y la escena regional.** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvarino
- 177/2012: **El desarrollo sostenible y la cooperación española.** Maribel Rodríguez
- 176/2012: **El regreso del PRI en México: de nuevo la duda.** María José Martínez Vial
- 175/2012: **Egipto: presidente islamista, tutela militar.** Marcos Suárez Sipmann
- 174/2012: **La ayuda multilateral española en el ámbito humanitario: retos pendientes.** Francisco Rey
- 173/2012: **A binding Food Treaty: a post-MDG proposal worth exploring.** José Luis Vivero Pol
- 172/2012: **Las consecuencias del cambio político en Francia para la Unión Europea y para España.** FUNDACIÓN ALTERNATIVAS - CONSEJO DE ASUNTOS EUROPEOS
- 171/2012: **Efectos de la inversión extranjera en tierras agrícolas: recomendaciones.** Érika Rodríguez Pinzón

Para consultar toda la serie de Memorandos Opex en versión online y visitar nuestra página web: <http://www.falternativas.org/opex>