

Det Internationale Sekretariat

FOLKETINGET



UDENRIGSNOTE

TIL ORIENTERING AF
UDENRIGSUDVALGET
DET UDENRIGSPOLITISKE NÆVN

Yemen – en af verdens største humanitære katastrofer

15. august 2018

Sammenfatning

Den humanitære krise i Yemen beskrives som en af verdens største humanitære katastrofer. Mere end 22 mio. ud af landets 29 mio. indbyggere er i større eller mindre omfang afhængig af humanitær bistand, og der rapporteres om grove krænkelse af menneskerettighederne og mulige krigsforbrydelser. Udbruddet af borgerkrigslignende tilstande i 2014 har været med til forværre krisen markant. Aktuelt trues fødevareforsyningen af fornyede kampe om kontrollen af den centrale havneby Hodeidah.

FN's særlige udsending til Yemen, Martin Griffiths har efter nylige samtaler med centrale aktører i Yemen lagt op genoptagelse af fredsforhandlingerne med start den 6. september 2018 i Geneve.

Kontaktperson
Peter Riis
International konsulent

Baggrund for konflikten

Konflikten har sine rødder tilbage i det såkaldte 'arabiske forår' der tog fart i 2011 og som førte til afsættelsen af daværende præsident Ali Abdullah Saleh. Herefter fulgte en periode præget af ustabilitet frem mod 2014, hvor situationen eskalerede til en borgerkrigslignende situation. Dermed blev det i forvejen dybt forarmede land også kastet ud i en katastrofal humanitær situation, der af FN er blevet betegnet som verdens største sultkatastrofe.

Kampene i 2014 begyndte som en væbnet konflikt mellem houthi-oprørere fra den nordlige del af landet og regeringen, som dengang var ledet af præsident Abd-Rabbu Mansour Hadi. Houthierne er del af det muslimsk shiitiske mindretal i Yemen. Ud af Yemens samlede befolkning på ca. 29 mio. udgøres knap to tredjedele af sunnimuslimer og omtrent en tredjedel af shiamuslimer. Som følge af kampene overtog houthierne kontrollen med den nordvestlige del af landet, herunder hovedstaden Sana. Samtidig udnyttede terrorgruppen Al Qaeda og siden Islamisk Stat (IS) det politiske kaos til at positionere sig i landet.

Det sunnimuslimske kongedømme Saudi Arabien og De Forenede Arabiske Emirater interвенerede i 2015 til fordel for den yemenitiske regering. Ifølge

Saudi Arabien er houthierne støttet af Iran. Yemen er dermed blevet en slagmark, hvor rivaliseringen mellem Iran og Saudi Arabien udspilles. Iran har benægtet at støtte houthierne, men ifølge bl.a. New York Times er der anvendt iransk producerede missiler under kampene.

Konflikten har delt landet i en houthi-kontrolleret nordvestlig zone, som bl.a. omfatter hovedstaden Sana samt en sydøstlig zone, der kontrolleres af Saudi ledede styrker og andre styrker, som er loyale overfor regeringen. Den saudisk ledede koalition består af Saudi Arabien, Bahrain, De Forenede Arabiske Emirater, Egypten, Jordan, Marokko og Sudan. Endvidere støtter USA, Storbritannien og Frankrig også koalitionen logistisk, med efterretninger og med salg af våben. Den vestlige støtte har i høj grad handlet om at bekæmpe terrorgruppen Al Qaeda, men den amerikanske administration har ifølge analytikere også haft til hensigt at begrænse Irans indflydelse i regionen.

Både Al Qaeda og Islamisk Stat (IS) er til stede i Yemen med hver deres dagsorden. Begge organisationer har påtaget sig ansvaret for en række selvmordsaktioner og andre terroranslag i Yemen. En helt ny rapport fra FN anslår ifølge flere nyhedsmedier, at der findes mellem 250 - 500 IS-krigere i landet, mens Al Qaeda råder over 6.000 - 7.000 krigere.

Aktuelt pågår der en konflikt om kontrollen af havnebyen Hodeidah, som ligger ud til Det Røde Hav i det vestlige Yemen. FN's Fødevareprogram WFP og andre internationale organisationer har på det seneste udtrykt stor bekymring over intensiveringen af kampene i Hodeidah-provinsen tæt på byen og i havneområdet. Byens havn er landets vigtigste importhavn af fødevarer og andre fornødenheder. Ifølge WFP er mere end 70 pct. af landets befolkning afhængig af varer importeret via havnen i Hodeidah. Dermed er havnen en vigtig livline for omtrent 19 mio. yemenitter.

Den humanitære situation

FN og flere NGO'er, heriblandt Human Rights Watch og Amnesty, beretter om betydelige menneskerettighedskrænkelser i Yemen. Hertil kommer, at både den saudisk ledede koalition samt houthierne har begået handlinger, som ifølge FN berettiger til en undersøgelse af, om der er tale om krigsforbrydelser. Saudi Arabien og flere andre lande har modsat sig sådanne undersøgelser. Menneskerettighedsorganisationen Human Rights Watch hævder at kunne dokumentere, at den saudisk ledede koalition har gennemført en række ulovlige luftangreb, og at der i flere tilfælde er anvendt forbudte klyngebomber. Samtidig påpeger Human Rights Watch, at houthierne har anvendt ulovlige antipersonelminer i flere dele af landet.

FN's Fødevarerprogram WFP fastslår, at konflikten har skabt sult og lidelser i en hidtil uset skala. FN kunne i foråret 2018 registrere, at mere end 6.300 civile havde mistet livet og mere end 9.900 var blevet såret siden 2015. De reelle tal er sandsynligvis noget højere, vurderer FN. Hertil kommer, at mere end 2 mio. er fordrevet fra deres hjem og omtrent 22 mio. ud af den ca. 29 mio. store befolkning i større eller mindre omfang er afhængig af humanitær bistand. Godt 8 mio. yemenitter er ifølge WFP 'alvorligt fødevarerussikre', dvs. at de er fuldstændigt afhængige af fødevarerassistance udefra.

International Røde Kors beretter om store vanskeligheder med at få omdelt fødevarer, vand, vandrensningssystemer og medicin som følge af kampe. I 2017 udbrød en koleraepidemi som spredte sig med stor hast. Verdenssundhedsorganisationen WHO har frem til maj 2018 registreret mere end 1,1 mio. tilfælde af kolera samt mere end 2.200 kolera-relaterede dødsfald. WHO, som har drevet et omfattende vaccineprogram det seneste år, meddelte den 31. maj i år, at antallet af nye kolera-tilfælde, herunder antallet af alvorlige tilfælde, generelt var faldende.

FN's særlige udsending annoncerer genoptagelse af fredsforhandlinger

FN's generalsekretær nedsatte i 2012 en særlig mission for Yemen. Missionen fik til opgave at understøtte Yemens tilbagevenden til en fredelig politisk transition. Til grund for missionens arbejde ligger bl.a. en række FN-resolutioner og initiativer fra det regionale samarbejdsorgan Gulf Cooperation Council. Den 16. februar 2018 udpegede FN's generalsekretær António Guterres britten Martin Griffiths som generalsekretærens særlige udsending til Yemen.

FN's særlige udsending, Martin Griffiths gav den 2. august 2018 en briefing for FN's Sikkerhedsråd. Briefingen fandt sted efter, at han havde besøgt Yemen og talt med en række centrale aktører. På baggrund af disse samtaler bad han om Sikkerhedsrådets støtte til at genoptage en politisk proces med inddragelse af de relevante parter. Første runde af de kommende konsultationer vil ifølge Griffiths skulle finde sted den 6. september 2018 i Geneve. Her vil man skulle drøfte en ramme for forhandlingerne, nå til enighed om en række tillidsskabende foranstaltninger og en konkret plan for at føre processen fremad. Det står i skrivende stund uklart, hvem der vil blive inviteret til mødet.

Martin Griffiths har i et interview med UN News fastslået, at en løsning af den aktuelle konflikt i Hodeidah bedst vil kunne løses som led i en genstart af de politiske fredsforhandlinger. Martin Griffiths har også nævnt muligheden for, at FN vil kunne påtage sig en ledende rolle i administrationen af havnen i Hodeidah.

EU bakker op om FN's initiativer

Rådet (udenrigsministre) drøftede den 25. juni 2018 den seneste udvikling i Yemen med FN's særlige udsending Martin Griffiths. Rådet vedtog en række konklusioner på baggrund af den seneste tids intensivering af militære operationer i og omkring den centrale havneby Hodeidah.

Rådet gentog, at der ikke findes nogen militær løsning på konflikten og understregede sin kraftige støtte til FN's særlige udsending Martin Griffiths og hans bestræbelser på at få bragt en inklusiv politisk løsning i stand.

Kilder:

Office of the Special Envoy of the Secretary General to Yemen (OSESgy)
<https://osesgy.unmissions.org/>

World Food Programme
<http://www1.wfp.org/countries/yemen>

Human Rights Watch
<https://www.hrw.org/middle-east/n-africa/yemen>

International Committee of the Red Cross (ICRC)
<https://www.icrc.org/en/where-we-work/middle-east/yemen>

World Health Organization (WHO)
<http://www.who.int/countries/yem/en/>

Yemen: As conflict escalates, more than 22M people are left in dire need of assistance and protection, UNOCHA, 24. maj 2018
<https://www.unocha.org/story/yemen-conflict-escalates-more-22m-people-are-left-dire-need-assistance-and-protection>

Maher Farrukh: *Yemen Crisis Situation Report*, 28. juni 2018
<https://www.criticalthreats.org/briefs/yemen-situation-report/2018-yemen-crisis-situation-report-june-28>, Critical Threats – AEI

Mapping the Yemen Conflict, European Council on Foreign Relations,
<https://www.ecfr.eu/mena/yemen>

Yemen: Rådet vedtager konklusioner, pressemeddelelse, 25. juni 2018
<http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2018/06/25/yemen-council-adopts-conclusions/>

Rådskonklusioner (Yemen), Det Europæiske Råd, 25. juni 2018,
<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10369-2018-INIT/da/pdf>

Megan Specia: *How Yemen Became a Humanitarian Nightmare: Untangling a Complex War*, 13. juni 2018
<https://www.nytimes.com/2018/06/13/world/middleeast/yemen-war-explainer.html>

De-escalation of fighting in Hodeida is key to 'long-overdue' restart of Yemen peace talks: UN envoy, 28. juni 2018
<https://news.un.org/en/story/2018/06/1013492>

Last Chance to Prevent a Destructive Hodeida Battle, rapport fra International Crisis Group, 22. juni 2018
<https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/yemen-conflict-alert-last-chance-prevent-destructive-hodeida-battle>

UN Report: Up to 30.000 Islamic State Members in Iraq, Syria, New York Times (Associated Press), 13. august 2018
<https://www.nytimes.com/aponline/2018/08/13/world/middleeast/ap-un-united-nations-extremist-threats.html>

Dette dokument er udarbejdet af Folketingets Administration til brug for medlemmer af Folketinget. Efter ønske fra Folketingets Præsidium understøtter Folketingets Administration det parlamentariske arbejde i Folketinget, herunder lovgivningsarbejdet og den parlamentariske kontrol med regeringen ved at yde upartisk faglig bistand til medlemmerne. Faglige noter udarbejdet af Folketingets Administration er i udgangspunktet offentligt tilgængelige.