



FOLKETINGET

Det Internationale Sekretariat

Udenrigsnote

Til orientering af
Det Udenrigspolitiske Nævn
Udenrigsudvalget

Konflikten i Yemen ved en skillevej?

6. december 2018

Sammenfatning

Yemenitiske styrker støttet af bl.a. Saudi Arabien og De Forenede Arabiske Emirater har fremdrift på slagmarken i Yemen og står få kilometer fra den strategisk centrale havneby Hodeidah, der kontrolleres af houthi-oprørere, der støttes af Iran. Over 70 pct. af Yemens fødevarer og størstedelen af nødhjælpen importeres via Hodeidah. Hvis importen stopper vurderes 18 mio. ud af Yemens 29 mio. indbyggere at komme til at sulte, hvilket vil skabe den største humanitære krise i verden i årtier.

En skrøbelig våbenhvile trådte i kraft den 13. november 2018 og indledende forhandlinger mellem de stridende parter planlægges påbegyndt i Sverige den 6. december 2018. Forventningerne til en egentlig fred er begrænset blandt analytikere, medmindre Saudi Arabien ændrer kurs og reelt involverer sig i fredsforhandlingerne.

Kontaktperson
Flemming Kordt
International konsulent

Konflikt med rødder i "det arabiske forår"

Grobunden for den nuværende konflikt i Yemen har sit udgangspunkt i "det arabiske forår", hvor afsættelsen af præsident Alia Abdullah Salah førte til uroligheder mellem landets shiamajoritet og sunniminoritet. I 2014 eskalerede urolighederne til borgerkrigs-lignende tilstande mellem shiitiske houthi-oprørere i den nordlige del af landet og regeringsstyrker fra shiamajoriteten i den sydlige del. Knap to tredjedele af Yemens 29 mio. indbyggere tilhører den shiamuslimske majoritet og en tredjedel udgøres af den sunnimuslimske minoritet.

I 2015 udviklede borgerkrigen sig til en stedfortræderkrig, da Saudi Arabien og De Forenede Arabiske Emirater (FAE) interвенerede til fordel for den yemenitiske regering. Saudi Arabien ønsker først og fremmest at begrænse Irans indflydelse i Yemen. Den saudiske ledede koalition består udover af Saudi Ara-



bien af Bahrain, Egypten, FAE, Jordan, Marokko og Sudan. Endvidere modtager koalitionen logistisk og efterretningsmæssig støtte i forskellig grad fra USA, Storbritannien og Frankrig. Den vestlige støtte omhandler først og fremmest bekæmpelse af terrorgrupperne Islamisk Stat og Al Qaeda i Yemen. FN anslog i august 2018, at der var 250 – 500 IS-krigere i Yemen og Al Qaeda havde omkring 6.000 – 7.000 krigere i landet. På den anden side støtter bl.a. Iran og Oman houthi-oprørerne.

Kampene fortsætter men håb for mægling

Siden 2015 har den saudisk ledede koalition haft langsom fremdrift på slagmarken, men en endelig sejr kan ikke ses i horisonten, vurderer tænketanken International Crisis Group (ICG) i en ny rapport. Landet er fortsat delt i en houthi-kontrolleret nordvestlig zone, der omfatter hovedstaden Sana samt en sydøstlig zone, som kontrolleres af Saudi ledede styrker.

Siden 2012 har FN forsøgt at begrænse de humanitære konsekvenser af konflikten. Den 16. februar 2018 udpegede FN's generalsekretær António Guterres den tidligere britiske diplomat, Martin Griffiths, som særlig udsending til Yemen. I takt med at situationen i Yemen er blevet forværret de seneste måneder har Griffiths intensiveret forsøget på at mægle mellem parterne og som minimum etablere en midlertidig våbenhvile. Den 13. november 2018 trådte en midlertidig våbenhvile i kraft, der skal føre til indledende forhandlinger mellem de stridende parter. ICG vurderer, at indsatsen umiddelbart har haft en positiv effekt, da der forventes gennemført indledende forhandlinger mellem repræsentanter fra Yemens regering og houthi-oprørere i Sverige d. 6. december 2018. Flere analytikere er dog pessimistiske i fht. forhandlingernes resultater, medmindre Saudi Arabien for alvor er indstillet på at stoppe kamphandlingerne.

Erobring af Hodeidah vil ikke afslutte krigen

ICG vurderer, at erobringen af havnebyen Hodeidah vil medføre den største humanitære katastrofe i årtier. 18 mio. ud af Yemens 29. mio. indbyggere vil potentielt blive kastet ud i sultkatastrofe. Houthi-oprørerne har forberedt forsvaret af Hodeidah igennem flere år. Skulle Hodeidah alligevel falde vil der ikke være tale om et endegyldigt nederlag for houthi-oprørerne, der fortsat vil have økonomien og den militære kapacitet til kontrollere store dele af den nordlige del af landet, fremhæver ICG.

Khashoggi-sagen ændrer dynamikken

Likvideringen af den saudiske journalist, Jamal Khashoggi, på det saudiske konsulat i Istanbul i oktober 2018 har skabt fornyet fokus på Saudi Arabiens rolle i konflikten i Yemen. Særligt i USA pågår en debat om USA's deltagelse i koalitionen. USA meddelte den 10. november 2018, at USA fremover ville reducere sin støtte til koalitionen ved ikke længere at bidrage med luft-til-luft



tankning af koalitionen fly. USA vil dog fortsat støtte koalitionen på andre områder. Senest har et usædvanligt stort flertal på 63 - 37 i Kongressens Senat stemt for en resolution, der kræver, at præsident Trump stopper al amerikansk støtte til den saudisk ledede koalition. Det er endnu uklart, hvorledes resolutionen vil materialiseres. Særligt når Kongressens nye sammensætning efter midtvejsvalget træder i kraft.

Fred i Yemen går via Saudi Arabien

Blandt en række analytikere er der overvejende enighed om, at nøglen til fred i Yemen først og fremmest ligger hos Saudi Arabien. Eksempelvis skriver Jeffrey Feltman, der bl.a. har været vicegeneralsekretær for FN, at hovedaktøren i konflikten uden tvivl er Saudi Arabien. Et øget pres fra FN og USA på Saudi Arabien er positivt, ifølge Feltmans seneste artikel i Foreign Affairs, men indtil videre tyder det ikke på, at Saudi Arabien er interesseret i en reel våbenhvile. ICG vurderer ligeledes, at Saudi Arabien indtil videre ikke har vist interesse i at stoppe kamphandlingerne. ICG mener, at kun et ekstraordinært stort pres fra USA med opbakning fra FN's Sikkerhedsråd vil kunne resultere i reel saudisk villighed til fredsforhandlinger. Endelig understreger forskeren Alexandre Stark, fra den amerikanske tænketank US Institute for Peace, at det er afgørende, at Saudi Arabien får garantier for, at fredsforhandlinger ikke vil føre til øget iransk indflydelse i Yemen. Saudi Arabiens primære mål med engagementet i Yemen er først og fremmest at begrænse iransk indflydelse i både Yemen og regionen. Dette kunne bl.a. opnås ved sikre bedre kontrol med Yemens grænser, så Iran ikke kan smugle våben ind i Yemen, foreslår Stark.

Kilder:

How to halt Yemen's Slide into Famine, rapport fra International Crisis Group, 21. november 2018

<https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/193-how-halt-yemens-slide-famine>

The Only Way to End the War in Yemen, Jeffrey Feltman, Foreign Affairs, 26. november 2018

<https://www.foreignaffairs.com/print/1123390>

The Inconvenient Truth About Saudi Arabia, Council on Foreign Relations, Richard N. Haass, 20. november 2018

<https://www.cfr.org/article/inconvenient-truth-about-saudi-arabia>

Six Steps to Make the Most of the U.S. Senate's Yemen Vote, International Crisis Group, 30. november 2018

<https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/six-steps-make-most-us-senates-yemen>



Yemen's Long Road to Peace, Council on Foreign Relations, Alexander Stark,
20. november 2018

<https://www.cfr.org/blog/yemens-long-road-peace>

UN Report: Up to 30.000 Islamic State Members in Iraq and Syria, US news,
13. august 2018

<https://www.usnews.com/news/world/articles/2018-08-13/un-report-up-to-30-000-islamic-state-members-in-iraq-syria>

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.