

Riesgo de hambruna en Yemen por la crisis del Banco Central

[International Crisis Group](#)



Los intentos de trasladar el Banco Central de Yemen aumentarán probablemente los riesgos de hambre e insolvencia, además de complicar e intensificar las divisiones de la guerra civil. Las potencias regionales e internacionales deben agruparse en torno a esta institución crucial y ayudar a reanimar las negociaciones de paz conducidas por la ONU.

El fracaso de las negociaciones de paz dirigidas por Naciones Unidas a mediados de agosto ha sumido la guerra de Yemen en una nueva fase de consecuencias aún más devastadoras. Durante los 18 meses de combates entre una coalición encabezada por los saudíes, que apoya al Gobierno reconocido internacionalmente del presidente Abd Rabbuh Mansur Hadi, y los rebeldes hutíes (chiíes zaidíes), aliados con las fuerzas del presidente anterior, Alí Abdullah Saleh, la población ha sido la principal víctima de los bombardeos aéreos, ataques con misiles y bloqueos económicos. Han muerto más de 100.000 personas, aproximadamente 4.000 de ellas civiles, la mayoría por acciones de la coalición saudí.

Ambos bandos están acusados de violar repetidamente el derecho internacional humanitario, con unas acciones que hacen que el conflicto sea cada vez más difícil de resolver. Hay más de 3,2 millones de desplazados internos. 14 millones de personas, en una población de 26 millones, padecen inseguridad alimentaria y 370.000 niños menores de cinco años corren el riesgo de sufrir malnutrición grave y aguda. La situación está a punto de empeorar.

El 19 de septiembre, el presidente Hadi despidió al gobernador del Banco Central y anunció que iba a trasladar la entidad de la capital, Saná, controlada por los hutíes y Saleh, a la sede provisional del Gobierno en la ciudad portuaria de Adén. El decreto puede constituir el principio

de una guerra económica con el propósito de asfixiar a la alianza de los hutíes y Saleh en sus bastiones del norte, pero cuyas víctimas fundamentales serían los ciudadanos yemeníes.

La medida no parece ir acompañada de ningún plan de aplicación meditado y abre toda una serie de incertidumbres, entre ellas la desintegración del sistema bancario y una imposibilidad de pagar salarios que acelerará la crisis económica y quizá hunda grandes zonas del país en la hambruna. Además de complicar, enormemente, las perspectivas del acuerdo negociado y, casi con seguridad, alentar una escalada de las operaciones de las fuerzas hutíes y de Saleh que incluya ataques dentro del territorio saudí. Y que seguro profundizará la división política entre norte y sur y hará más difíciles los esfuerzos futuros para negociar una solución pacífica a la turbulenta relación entre las dos zonas.

La economía siempre ha sido un instrumento de guerra. Desde hace más de un año, las fuerzas hutíes y de Saleh mantienen un asedio —con pausas ocasionales— en torno a la segunda ciudad del país, Taiz, con consecuencias humanitarias desastrosas. En la primera etapa de la guerra, la coalición dirigida por los saudíes impuso un estricto bloqueo aéreo y terrestre alrededor de las zonas controladas por los hutíes y Saleh, en teoría para impedir que entraran armas procedentes de Irán. Aunque la situación ha mejorado gradualmente desde mayo, gracias al mecanismo de verificación de la ONU, las repercusiones humanitarias, en conjunto, han sido catastróficas.

Existía un acuerdo tácito entre las dos partes para permitir que el Banco Central, dirigido por el veterano tecnócrata Mohammed Awad bin Humam, ejerciera sus funciones relativamente libre de injerencias. Los diplomáticos y los economistas internacionales coinciden en que, en unas circunstancias cada vez más adversas, la entidad ha seguido siendo bastante imparcial, ha garantizado la importación de los productos básicos, ha protegido el valor del riyal y ha pagado los salarios del sector público nacional. Ahora bien, tras la interrupción de las exportaciones de hidrocarburos y a falta de sus ingresos —que constituían alrededor del 70% del presupuesto oficial— y de otras donaciones, el banco se aproxima a toda velocidad a la insolvencia. La escasez de riyales impide pagar los salarios, y el Gobierno de Hadi ha impedido que Bin Humam imprima nueva moneda a través de una empresa rusa.

La inminente insolvencia del banco coincide con un punto muerto en la situación militar y el fracaso de las negociaciones de paz. Durante los tres meses de negociaciones en Kuwait, las partes estaban más cerca que nunca de lograr un acuerdo. Ambos lados comprendían que estaban embarrancados en una costosa guerra de desgaste, en la que la coalición dirigida por los saudíes no había logrado expulsar a las fuerzas hutíes y de Saleh de sus posiciones en el norte y estas últimas defendían su territorio con enormes costes humanos y sin avanzar hacia

Taiz y el sur. Entablaron discusiones sobre la retirada de fuerzas, el desarme general y la formación de un gobierno de unidad nacional, si bien los hutíes no quisieron entrar en detalles sobre las operaciones de retirada. Las conversaciones fracasaron a la hora de establecer el calendario de las medidas políticas y de seguridad, y las dos partes han redoblado los esfuerzos para obtener victorias decisivas en el campo de batalla.

Ya antes de que terminaran las negociaciones, la alianza de los hutíes y Saleh había empezado a consolidar su control político del norte, síntoma de la falta de influencia del Gobierno de Hadi en la zona, y formó un consejo político supremo como primer paso hacia un gobierno alternativo. Al mismo tiempo, intensificó los ataques en el interior de Arabia Saudí, y ahora está tratando de hacerse con una franja de territorio. La coalición dirigida por los saudíes ha golpeado las zonas controladas por los hutíes y Saleh desde el aire, y sus aliados yemeníes han intentado, nuevamente sin éxito, entrar en Saná desde el nordeste. El hecho de que las opciones militares en las montañas septentrionales sean limitadas es seguramente el motivo de que Arabia Saudí y su socio principal, Emiratos Árabes Unidos (EAU), parezcan estar empezando a llevar la lucha al frente económico, en el que tienen un poder considerable.



Durante las conversaciones de Kuwait, el Gobierno de Hadi y sus patrocinadores del Consejo

de Cooperación del Golfo intensificaron sus críticas hacia el Banco Central y acusaron a su gobernador de permitir que las fuerzas hutíes y de Saleh vaciaran la arcas del Estado para financiar su maquinaria de guerra. El meollo del problema es el desembolso mensual de 25.000 millones de riyales (alrededor de 90 millones de euros) a favor del Ministerio de Defensa, controlado por los hutíes. Esta partida del presupuesto de 2014, claramente opaca y que Bin Humam ha continuado aplicando a falta de un nuevo presupuesto, beneficia a los hutíes de forma desproporcionada, porque, como todos los demás grupos que han dominado en Yemen antes que ellos, es muy probable que llenaran la nómina del Ministerio con sus fieles.

Aunque, en el pasado, Arabia Saudí ha intervenido para apuntalar la economía (y todavía mantiene un depósito de mil millones de dólares en el Banco Central), el reino ya no está dispuesto a poner dinero en un banco que considera que está utilizándose para financiar a sus enemigos en la guerra, y no parece tan preocupado por la posibilidad de que la desaparición de la entidad en Saná provoque una crisis económica total que seguramente no le convendría a largo plazo. La coalición de los hutíes y Saleh no ha querido negociar unas garantías que atiendan las preocupaciones saudíes y Hadi y sus partidarios cuentan con que Arabia Saudí y EAU repongan el dinero del banco cuando culmine su traslado a Adén. Ante la perspectiva de un banco en quiebra en Saná y un traslado que podría inyectar una liquidez muy necesaria aunque genere la posibilidad de guerra económica, Estados Unidos, Gran Bretaña, Naciones Unidas y otros actores internacionales han preferido no oponerse a la medida.

Lo paradójico es que Hadi emitió su decreto inmediatamente después de que sus padrinos internacionales intentaran reanudar las negociaciones de paz. El 25 de agosto, el secretario de Estado estadounidense John Kerry anunció que el “cuarteto” (Estados Unidos, Reino Unido, Arabia Saudí, EAU) había acordado con el enviado especial de la ONU, Ismail Ould Cheikh Ahmed, reanudar las negociaciones para lograr un acuerdo amplio que avanzara de forma simultánea en el aspecto político y en el de la seguridad con el fin de lograr la retirada de los hutíes y Saleh de Saná, la entrega de sus armas pesadas a un tercero y la formación de un gobierno de unidad. El plan reúne muchos elementos de los que el enviado de Naciones Unidas propuso en Kuwait y al tiempo satisface la exigencia de los hutíes y Saleh de que se firmen compromisos políticos y de seguridad como parte de un paquete. Además establece un calendario detallado, pensado para que ofrezca victorias —y la percepción de tenerlas— a ambas partes.

La propuesta podría obligar a los hutíes, en particular, a mostrar sus cartas, el exigir que acepten un plan que incluye sus demandas o que lo rechacen; su negativa indicaría la poca voluntad de hacer unas concesiones a las que, en principio, se habían comprometido. Pero esta iniciativa tan prometedora puede estar muerta antes de nacer. Ninguno de sus supuestos

patrocinadores, excepto Kerry, la ha defendido con fuerza. La ONU todavía no ha presentado a las partes una hoja de ruta revisada que incluya sus ideas. Y ahora, el anuncio del banco debilita y complica las perspectivas diplomáticas.

Yemen no puede soportar la desaparición de otra oportunidad para poner fin a la guerra. Se ha convertido en un Estado *fallido* y dividido, y pronto puede ser un Estado muerto de hambre. Una de sus últimas instituciones en funcionamiento y dirigidas por tecnócratas, el Banco Central, está en peligro. Para dar marcha atrás ante una situación que promete derivar en más fragmentación y más sufrimiento, es necesario tomar medidas urgentes.

Un plan negociado por la ONU sobre el funcionamiento del Banco Central y un alto el fuego que permita la reanudación inmediata de las conversaciones. Dentro de dicho plan, el Gobierno de Hadi se comprometería a restablecer la remuneración de los funcionarios en todo el país, suspender los planes para trasladar a la entidad a Adén y seguir utilizando sus infraestructuras y su personal en Saná. Ambas partes acordarían un plan de colaboración entre la sucursal del banco en Adén y la sede de Saná hasta lograr un acuerdo de paz.

Para garantizar la remuneración de los funcionarios en todo el país y la búsqueda de una solución al problema de liquidez, las partes acordarían respaldar la impresión inmediata de más riyales, completamente necesarios para reanudar el pago de los salarios, y su envío a las oficinas del Banco Central en Saná, Adén y otros lugares, con arreglo a un plan basado en las condiciones salariales del presupuesto de 2014. Lo ideal sería que los salarios del Ministerio de Defensa se pagasen en función del presupuesto y las listas de empleados nacionales de 2014, que incluyen a combatientes de todas las partes pero excluyen a los luchadores hutíes añadidos desde 2015.

La reanudación, inmediatamente después del alto el fuego, de las negociaciones dirigidas por Naciones Unidas, con arreglo a una nueva hoja de ruta acorde con la iniciativa del cuarteto. El enviado de la ONU debería presentar la hoja de ruta revisada a los beligerantes, preferiblemente por escrito, con un marco para unos compromisos políticos y de seguridad que avancen de forma simultánea y permitan llevar a cabo de forma gradual las retiradas, el desarme y la rápida formación de un gobierno de unidad.

Por su parte, la delegación de los hutíes y Saleh debería proponer un plan de retirada dentro del acuerdo amplio. La firma dependería de la negociación de los detalles.

Para completar el acuerdo amplio, el enviado debería añadir al paquete de medidas un mecanismo que aborde las demandas de autonomía regional, entre ellas la posibilidad de que el sur se independice.

Todavía es posible evitar una devastadora guerra de desgaste, pero sólo si las partes acuerdan un alto el fuego inmediato y la vuelta a las negociaciones de paz. Si no es posible alcanzar el acuerdo basado en la iniciativa del cuarteto, al menos el alto el fuego daría a las organizaciones humanitarias y los gobiernos el tiempo necesario para poner en marcha mecanismos que mitiguen las consecuencias para los ciudadanos corrientes durante la siguiente fase del conflicto.

El artículo original ha sido publicado en [International Crisis Group](#).

Traducción de María Luisa Rodríguez Tapia.

Fecha de creación

7 octubre, 2016