

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2015

Volume XVI

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

LA LUTTE POUR LE YÉMEN

FACTIONNALISMES POLITIQUES ET ENJEUX RÉGIONAUX

PAR

DOMINIQUE THOMAS (*)

Après plusieurs mois de contestations populaires débutées en février 2011, le président Ali Abdallah Saleh a dû finalement renoncer au pouvoir en novembre 2011, à l'issue d'un accord de transition piloté par les Etats du Conseil de coopération du Golfe (CCG) sous le *leadership* saoudien. Ce processus avait respecté *a minima* les étapes de la feuille de route fixée par l'accord (1). Après l'élection du président Hadi (février 2012), la transition a débuté par une profonde restructuration des forces armées et des services de sécurité. Un « Dialogue national », auquel ont participé les forces politiques, religieuses et sociales du Yémen – à l'exception des djihadistes –, a ensuite été engagé en mars 2013. L'étape suivante devait consister à établir un projet de constitution, soumis ensuite à référendum populaire et suivi d'élections générales (présidentielle et parlementaire).

Cependant, ce processus de transition a été affecté – mais pas fondamentalement remis en cause – depuis près d'un an, avec la montée en puissance des rebelles houthistes, qui sont parvenus à prendre le contrôle du quart nord-ouest du pays et de la capitale au cours du mois de septembre 2014. Sous cette pression militaire, les autorités n'ont eu d'autres choix que d'accepter un accord de trêve négocié par l'envoyé spécial des Nations Unies pour le Yémen, Jamal Benomar, signé à Sanaa le 21 septembre par l'ensemble des forces politiques institutionnelles. En devenant la principale force politique et militaire du pays, le mouvement houthiste a profondément déstabilisé le pays et mis en mouvement des forces intérieures et extérieures dont l'enchaînement des actions fait

(*) Chercheur associé à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS, France), auprès de l'Institut d'études de l'Islam et des sociétés du monde musulman (IISMM).

(1) Le document du CCG, signé à Riyad en novembre 2011, avait permis d'activer le processus de transition engagé entre le pouvoir, l'opposition politique parlementaire et certains collectifs civils issus de la contestation. L'objectif était de parvenir à trouver un accord de transition politique en deux phases : la première prévoyait un transfert des prérogatives présidentielles d'Ali Abdallah Saleh au vice-président (Abdel Rabbo Hadi) qui nomma un Premier ministre (Mohammad Basindwa) chargé de constituer un gouvernement d'union nationale. Celui-ci fut soumis ensuite à un vote de confiance du Parlement. La seconde phase prévoyait, dans les quarante-vingt-dix jours, la tenue d'élections présidentielles, puis parlementaires. Entre-temps, l'État yéménite devait entamer conjointement un dialogue politique national, amorcer une réforme des institutions sécuritaires et rédiger une nouvelle constitution.

peser aujourd'hui un risque d'effondrement de l'Etat yéménite, d'éclatement du pays et de guerre civile sur fond de violences sectaires. Le Yémen est ainsi plongé aujourd'hui dans une crise profonde, dont l'évolution et l'issue seront fonction du rapport de force entre un grand nombre d'acteurs, en lutte pour l'attribution d'une partie du pouvoir et dont les jeux d'alliance sont à la fois opaques et fluctuants.

Le Yémen repose aujourd'hui sur plusieurs lignes de fracture animée par des forces antagonistes. Les forces conservatrices, représentées par l'actuel président Hadi, le clan de l'ex-président Saleh et les partis politiques progressistes et islamistes, sont de nature essentiellement politique et inscrivent leur action dans le cadre des institutions (élections, débat parlementaire...). Les forces centrifuges (rebelles houthistes, séparatistes du Sud, djihadistes d'Al Qaïda en péninsule arabique) sont parvenues à mobiliser leurs partisans autour de questions identitaires, confessionnelles et régionales. Elles contribuent à accentuer le processus d'éclatement du pays. Les forces d'appoint (tribus et armée) ne peuvent prétendre aujourd'hui jouer un rôle moteur dans l'évolution politique du pays. Trop fragmentées, elles ne constituent pas de groupe homogène capable d'imposer une solution au niveau national. Leur action et leur positionnement sont toutefois susceptibles de faire basculer le rapport de force dans un sens ou dans l'autre. Enfin, les forces extérieures, essentiellement représentées par les pays du CCG (principalement l'Arabie saoudite) et les Etats-Unis, sont les pays le plus engagés dans la crise yéménite. Riyad ne peut se résoudre à voir apparaître à sa frontière sud un nouvel Etat, dominé par un mouvement chiïte et potentiel satellite de l'Iran, tandis que Washington veut éviter que le Yémen devienne le centre de gravité majeur d'Al Qaïda. Pour éviter de tels scénarios, ces deux puissances sont non seulement disposées à poursuivre leur action d'influence (lutte anti-terroriste, soutiens tribaux, financement de partis politiques) auprès de divers acteurs, mais peuvent aussi envisager de nouveaux modes d'intervention, plus directs et aux implications régionales plus importantes.

Pour le Yémen, en crises perpétuelles depuis la réunification en 1990, et au regard des enjeux et des forces en présence, deux grandes perspectives d'évolution peuvent être envisagées à court et moyen termes : les forces conservatrices, attachées à l'unité du pays et à la préservation du processus politique, prennent le dessus, permettant au processus de se poursuivre tant bien que mal ; les forces centrifuges font basculer en leur faveur le rapport de force et le Yémen s'engagera alors dans un processus de polarisation confessionnelle et de fragmentation politique et territoriale durable.

UNE TRANSITION POLITIQUE FRAGILISÉE PAR DE NOMBREUSES CRISES

Trois ans après le début des révoltes arabes, le processus yéménite de transition politique, qui a mis fin à la période du président Ali Abdallah

Saleh en novembre 2011, suivait *a minima* les étapes de la feuille de route fixée par l'accord des pays du CCG. Après l'élection du président Hadi (février 2012), la transition débuta par une profonde restructuration des forces armées et des services de sécurité. Ensuite, un « Dialogue national », dans lequel participèrent la plupart des forces politiques, religieuses et sociales du Yémen – à l'exception des djihadistes –, fut initié en mars 2013. Il constituait une étape essentielle, conformément à l'accord de transition, avant la phase de rédaction de la nouvelle Constitution. D'une durée initialement fixée à six mois, ce Dialogue prit fin officiellement en janvier 2014. Sans véritable accord, il s'acheva sur une série de nouvelles recommandations. Au printemps 2014, la prochaine étape devait consister à établir une nouvelle Constitution rédigée par un comité spécifique. Celle-ci devait ensuite être validée par référendum populaire pour permettre la tenue d'élections générales (présidentielle et parlementaire). Lors des sessions du Dialogue national, la formule d'un Etat fédéral comprenant six provinces a été retenue. De nombreuses questions restaient encore en suspens, en particulier concernant le redécoupage des régions et l'attribution des prérogatives politiques de celles-ci.

Au regard d'une situation chaotique mais finalement maîtrisée, le président Hadi n'est pourtant pas ressorti renforcé par les premières étapes de la transition. Ce dernier est en effet perçu comme manquant d'autorité face aux nombreux défis auxquels le pays est confronté (sécuritaire, économique, social et politique). Dès 2012, le pays a connu des difficultés économiques et sociales importantes. Ces dernières ont entraîné une montée de la contestation de la part de la population, qui reproche aux autorités politiques leur incapacité à résoudre les problèmes structurels du pays. La multiplication des actes de sabotage de *pipelines* et de pylônes électriques, une subvention publique trop élevée des produits pétroliers et le haut niveau de corruption de certains intermédiaires constituent autant d'éléments qui ont entravé un développement favorable du pays. Ces difficultés ont provoqué également de lourdes pénuries d'essence, de gaz et d'électricité jusque dans la capitale Sanaa. Seule une aide en nature (pétrole, gaz et diesel), que Riyad s'accorde à fournir annuellement, a permis de résoudre pour un temps ces complications devenues quotidiennes. Enfin, s'ajoute à cela le haut niveau de corruption des élites politiques, qui n'a pas baissé avec la transition. Il suscite d'autant plus le mécontentement d'une population exaspérée que cette dernière ne peut se résoudre à des sacrifices financiers face à la décision du gouvernement de baisser les subventions des prix de première nécessité (farine, gaz, diesel, électricité). Pour répondre à cette instabilité, le président Hadi avait même dû procéder à deux remaniements successifs de son gouvernement (en mars et en juin 2014), afin de changer les principaux portefeuilles régaliens, à l'exception de la Défense.

Face à une situation devenue critique, les tensions avec les rebelles houthistes (2) sont venues s'ajouter à ce contexte de crise intérieure. Depuis la fin 2013, cette milice zaydite fait en effet pression sur le gouvernement en reprenant une partie des revendications sociales de la population, réclamant un changement de Premier ministre et une baisse des prix domestiques des hydrocarbures. Face aux milices tribales sunnites soutenues par une partie des Forces armées yéménites (FAY), les Houthistes sont parvenus à s'emparer de la province nord d'Amran au printemps. Après plusieurs semaines de troubles dans les quartiers nord de la capitale, les miliciens houthistes ont tenté un coup de force en contrôlant certains points névralgiques du nord de Sanaa (19-21 septembre 2014). Face à cette pression militaire, les autorités n'ont eu d'autres choix que d'accepter un accord de trêve négocié par l'envoyé spécial des Nations Unies Jamal Benomar. Cet accord, signé à Sanaa, le 21 septembre 2014, par l'ensemble des forces politiques institutionnelles, prévoit un cessez-le-feu durable, ainsi que la constitution d'un nouveau gouvernement d'union nationale, avec à sa tête une primature non soumise aux partis politiques. Le gouvernement dirigé par Mohammad Basindwa, formé après l'accord de novembre 2011, a démissionné. La démilitarisation des milices est également prévue dans l'accord. Les Hawthistes ont donc réussi à imposer leur agenda en faisant signer un nouvel accord politique qui prévoit l'établissement de réformes institutionnelles, économiques, sociales et politiques selon les recommandations du dialogue national. Le 1^{er} novembre 2014, les forces politiques se sont mises d'accord pour la formation d'un nouveau gouvernement présidé par Khaled Bahah, un diplomate de carrière. Ce gouvernement a finalement pu être constitué le 8 novembre 2014, obtenant la confiance du Parlement.

Depuis janvier 2015, forts de leurs récents succès militaires, les Houthistes ont renforcé leur emprise dans la capitale en maintenant une forte pression militaire sur les autorités étatiques (Président et gouvernement) afin de les inciter à prendre des décisions qui leur soient favorables (amendement de la Constitution, remise en cause du projet fédéral yéménite de partage en six provinces autonomes). Cette nouvelle crise a entraîné les démissions successives, le 22 janvier, du gouvernement et du président Hadi, plongeant le pays dans un vide constitutionnel. La présidence ne peut en effet être assurée par le Vice-Président, dont le poste est déjà vacant. La Constitution prévoit dans ce cas la nomination du président du Parlement Yehya al Raëy, issu du parti toujours dirigé par l'ex-président Saleh. Or les Houthistes, mais également une partie des experts constitutionnels, considèrent que l'assemblée des députés n'a plus de légitimité car la démission du Président a selon eux mis un terme à l'accord de l'initiative du Golfe, qui avait maintenu valide le mandat des

(2) Ils sont issus de la minorité chiite zaydite présente dans le nord du pays jusque dans la capitale (environ 40% de la population totale), en conflit avec l'Etat central depuis 2004.

députés datant des dernières élections de 2004 (3). Le Parlement, qui a refusé les démissions, est devenu l'institution centrale autour de laquelle les partis politiques tentent d'enrayer l'inexorable poussée militaire houthiste. De leur côté, les provinces du Sud sont tentées de profiter de la situation pour proclamer *de facto* une nouvelle partition du pays.

LES MULTIPLES ACTEURS D'UNE SCÈNE YÉMÉNITE FRAGMENTÉE

Les forces étatiques conservatrices

Elles sont de nature essentiellement politique et s'inscrivent dans un processus institutionnel : élections ou jeu parlementaire. Elles contribuent à maintenir une certaine forme de stabilité intérieure, restant favorables au maintien des institutions d'un Yémen unitaire.

Le Président de la transition et ses partisans

Le président Abdel Rabbo Hadi, déjà affaibli par une politique défensive (Dialogue national stérile, une réforme sécuritaire inachevée) et par une incapacité à trancher dans le vif lors des différentes crises, apparaît bien comme l'un des perdants de l'accord signé le 21 septembre dernier. Alors qu'il a été mis sous tutelle, un nouvel agenda politique lui a été imposé par les Houthis. Hadi bénéficie encore du soutien de la communauté internationale, mais suscite désormais l'inquiétude des parrains de la transition au sein du CCG, en particulier les Saoudiens, qui doutent désormais de la capacité du président Hadi à tenir la situation. En outre, il a perdu de nombreux alliés sur la scène politique, y compris au sein des forces armées yéménites (FAY), restées passives lors de la prise de contrôle de Sanaa par les rebelles houthistes. Toutefois, la crise actuelle lui a permis d'écarter temporairement l'influence des Frères musulmans, qui ne pèseront plus comme ils le faisaient sur le précédent gouvernement. Son avenir politique reste incertain, car son mandat devrait s'achever en cas de redémarrage du processus électoral. Il a dû démissionner sous la pression houthiste le 22 janvier 2015. Il pourrait aussi être assassiné par ses principaux ennemis : les djihadistes d'Al Qaïda dans la péninsule arabique (AQPA), les Houthis radicaux, les membres de l'armée fidèles à l'ancien Président ou encore les Frères musulmans. Le Président démissionnaire – sa démission a été refusée par le Parlement – ne dispose plus que de quelques leviers : sa légitimité institutionnelle, qu'il peut mettre en avant ; le soutien de la communauté internationale ; les unités de la garde présidentielle sur lesquelles il peut encore s'appuyer.

(3) Ce dernier, d'une durée de cinq ans, a été reporté en 2009, puis en 2011, suite à la mise en place de l'initiative du Golfe.

L'ex-président Saleh et son parti présidentiel, le Congrès populaire général (CPG)

Ses réseaux ont sans doute joué un rôle dans le processus de délitement des FAY, lesquelles n'ont pas réagi à l'avancée des rebelles jusque dans la capitale Sanaa. Considérés comme un facteur de blocage du processus de transition, l'ex-président Saleh et son clan familial feraient l'objet de sanctions en cas d'entrave au processus de transition (gel des avoirs, restriction de mouvement), selon le texte de la résolution 2140 (26 février 2014) du Conseil de sécurité des Nations Unies. Cependant, Saleh dispose encore de relais au sein des FAY et des services de sécurité. Ses neveux et son fils aîné (4) peuvent représenter des alternatives politiques, car ils disposent de soutiens dans les pays voisins, en particulier dans les Emirats arabes unis (EAU), où le clan Saleh dispose de relais politiques et économiques importants.

Le camp de l'ex-Président est, en outre, accusé d'avoir favorisé la montée en puissance des Houthistes au cours de ces derniers mois. Cette alliance est toutefois de circonstance et ne semble pas pouvoir s'inscrire dans la durée tant les inimitiés entre Houthistes et pro-Saleh sont prégnantes (5). Les autres cadres politiques du CPG, formation parlementaire encore majoritaire, restent encore des acteurs qui peuvent peser au sein des institutions.

Les forces politiques parlementaires non islamistes et les membres de la société civile

Ces formations, pro-zaydites du Parti de la vérité, partis de gauche (Parti socialiste yéménite, Union des forces populaires), nationalistes arabes (Parti baath, Organisation unioniste nassérienne), sont réunies dans le cadre de l'alliance de la Rencontre commune (6). Ayant joué un rôle dans le processus de transition, elles ne peuvent que s'inscrire dans la poursuite du jeu politique démocratique en respectant les clauses de l'accord du CCG (novembre 2011) et de celui du 21 septembre dernier (désignation d'un nouveau gouvernement, adoption d'une Constitution et d'un Etat fédéral, puis organisation d'élections générales). Ces partis représentent aussi, avec certaines élites dissidentes du CPG et quelques acteurs de la société civile, les forces modernes de l'Etat yéménite, qui disposent d'une capacité à gouverner et à apporter un début de stabilité au pays dans la transition politique. Si l'accord du 21 septembre est suivi d'effets, le choix d'un chef de gouvernement consensuel, non lié aux partis politiques, permettra à des

(4) Ahmad Ali Saleh, ex-commandant de la Garde républicaine, est actuellement ambassadeur du Yémen à Abu Dhabi.

(5) Ils se sont affrontés au cours de six phases d'affrontements contre la rébellion houthiste depuis 2004.

(6) Fondée en 1999, cette alliance est la principale coalition des forces parlementaires de l'opposition contre le CPG hégémonique au sein des deux chambres du pays (députés et conseil consultatif). Les Frères musulmans du Rassemblement yéménite pour la réforme (al Islah) font également partie de cette alliance.

personnalités de la société civile de jouer un rôle plus important dans la transition.

Les forces politiques islamistes (Frères musulmans et salafistes)

Ces forces sont présentes à travers le parti du Rassemblement yéménite pour la réforme (al Islah, émanation des Frères musulmans) et le mouvement de l'Union yéménite al Rashad (mouvement politique des Salafistes, créé en mars 2012). Principale formation qui s'est opposée au CPG présidentiel, al Islah était sorti grand vainqueur des accords de novembre 2011, participant ainsi à la formation du gouvernement de transition du premier ministre Mohammad Basindwa. Depuis la perte des provinces du Nord au profit des rebelles houthistes, il apparaît désormais comme le perdant des accords du 21 septembre qui ont entraîné la chute du gouvernement Basindwa. Al Islah dispose d'appuis importants à la fois au sein des tribus sunnites du Nord – qui ressortent affaiblies des combats avec les rebelles houthistes – et dans les FAY, où sont encore nombreux les partisans du général Ali Muhsen qui commandait l'ex-1^{re} Division blindée (DB) et avait fait très tôt en mars 2011 dissidence pour rejoindre le front anti-Saleh.

Le parti va sans doute jouer la carte institutionnelle à travers la lutte politique. La ligne pragmatique reste dominante au sein d'al Islah. Le 28 novembre dernier, la direction politique du mouvement a signé un accord avec les rebelles houthistes pour garantir la résolution des contentieux par le dialogue et des moyens politiques. Cependant, fermement opposée à la progression des Houthistes dans le pays et animée par un fort sentiment de revanche, une partie de sa base et de certaines franges radicales du mouvement pourraient envisager l'action violente, contribuant ainsi à plonger le pays dans un chaos généralisé sous la forme d'un scénario à l'iraquienne : tribus sunnites contre un pouvoir central pro-chiite. Dans un tel cas, le soutien – probable – de l'Arabie saoudite pourrait s'avérer déterminant. Quant aux salafistes d'al Rashad, ils représentent une force d'appui mais ne pèsent pas autant sur le plan politique. Chez les Salafistes, présents également dans le sud du pays, le risque majeur est celui de la radicalisation car ils sont les plus opposés dogmatiquement aux Houthistes. De plus, une alliance de circonstance avec les combattants djihadistes d'AQPA et d'Ansar al Charia Yémen (ASY) reste une opportunité pour la base militante du mouvement.

Les forces centrifuges

Elles sont parvenues à mobiliser autour de questions identitaires, confessionnelles et régionales. Elles contribuent à accentuer le processus d'éclatement du pays et sont responsables des fortes tensions sécuritaires que connaît le Yémen depuis une vingtaine d'années.

Les rebelles houthistes

Depuis la chute de la province d'Amran au printemps dernier, leur progression a été inexorable et facilitée par le délitement des FAY. Les Houthistes se sont emparé des grandes villes du pays, à l'exception de celles du Sud (Aden et Mukalla). Pour autant, les Houthistes ont adopté des positions pragmatiques, souhaitant exercer leur influence en préservant les institutions étatiques. Légitimés par leur présence au dialogue national, ils se présentent désormais comme les défenseurs de la révolution de 2011 qui avait conduit à la chute du régime Saleh. Pour autant, ils sont soumis également aux dispositions de la résolution 2140 (7) et ne peuvent prétendre devenir un mouvement politique institutionnel. Même si leur parti a pris le nom d'Ansarallah (« partisans de Dieu ») et a été fondé en 2012, ils n'ont pas pour autant renoncé à leur milice paramilitaire, qui s'est considérablement aguerrie après plus de six phases d'affrontement avec les FAY depuis le début de cette rébellion en 2004.

D'une certaine manière, les Houthistes suivent le modèle du Hezbollah libanais. Leur idéal reste la restauration de l'imamat zaydite, qui régna pendant plus d'un millénaire sur le Nord-Yémen jusqu'en 1962, même s'ils sont assez réalistes pour ne pas en faire un objectif politique affirmé. Certaines sections de l'organisation bénéficient discrètement du soutien d'instructeurs libanais et iraniens, ainsi que de financements en provenance de Téhéran. Forts de leurs récents succès militaires, ils pourraient être tentés par l'option d'un renversement du régime. Cependant, cette ligne aurait d'importantes conséquences régionales, avec une intervention possible des pays du CCG (principalement l'Arabie saoudite), voire de la communauté internationale.

L'option politique institutionnelle à travers Ansarallah, sur le modèle du Hezbollah présent dans le Parlement libanais, semble encore aujourd'hui la solution privilégiée par le mouvement. Ils ne manqueront pas d'exercer une domination politique (renégocier un découpage fédéral plus favorable), militaire (intégration dans les FAY qui deviendraient alors de plus en plus fragmentées) et économique (prédation des ressources) à travers le pays. Toutefois, les Houthistes ne pourront difficilement s'imposer sur l'ensemble du Yémen sans prendre le risque d'une confessionnalisation du pays entraînant symétriquement une radicalisation des Sunnites. La stratégie pragmatique du Hezbollah aurait ainsi l'avantage de les présenter comme une force institutionnelle – présente au Parlement – et non plus comme une faction centrifuge structurée uniquement en parti-milice. De plus, les Houthistes restent opposés par principe à l'influence occidentale au Yémen et sont tentés par un rapprochement avec Téhéran.

(7) Cette résolution prévoit des sanctions contre les acteurs et groupes qui entravent le processus de transition : gel de fonds à l'étranger, restriction de mouvements, placement des groupes sur des listes d'organisations interdites, demande de démilitarisation des partis-milices...

La mouvance séparatiste du Sud (8)

Celle-ci a pu bénéficier de sa participation au dialogue national de 2013. Toutefois elle continue de demeurer divisée entre, d'une part, un courant prônant le fédéralisme – option politique qui avait été retenue à l'issue du dialogue national – et, d'autre part, un courant partisan de la sécession totale d'avec le Nord. Ces factions restent également traversées par des dynamiques régionalistes (factions Aden, Abyan, Hadramaout) et des divisions entre défenseurs d'un Etat civil séculier et adeptes d'un modèle islamiste. Certains *leaders* sudistes qui se sont exilés dans des pays arabes depuis la guerre civile de 1994 (Egypte, Liban, Arabie saoudite, EAU) y bénéficient toujours de soutiens et de relais politiques.

Une grande partie de la mouvance sudiste reste un allié de circonstance des Houthis car ils partagent une même opposition aux élites du pouvoir central de Sanaa. Un effondrement des autorités de la capitale pourrait offrir aux sécessionnistes une opportunité de se détacher du Nord. Toutefois, la forte présence d'AQPA dans les provinces du Sud et les divisions entre courants sudistes accentueraient alors l'état de délitement sécuritaire de ces provinces. Le retour vers des dynamiques tribalo-régionales (9) serait ainsi symptomatique des tendances lourdes qui se dessinent dans le Moyen-Orient d'aujourd'hui : effondrement des Etats-Nations au profit d'entités tribales, ethniques et confessionnelles homogènes. Les sudistes radicaux sont tentés de profiter du contexte actuel pour relancer une nouvelle partition du Yémen. Leur projet ne peut être viable sans des soutiens régionaux. Les Saoudiens ne sont pas foncièrement opposés à la création d'un Yémen du Sud sous influence, qui leur accorderait une façade sur la mer d'Arabie. Ils pourraient ainsi pragmatiquement les soutenir. La frange radicale des sudistes peut également bénéficier d'un soutien houthiste pour la formation de milices armées capables, sur le plan militaire, de défier les unités des FAY favorables à la préservation de l'unité du pays. Cependant, les profondes divisions présentes dans le camp sudiste peuvent aussi favoriser l'établissement de plusieurs régions autonomes sous domination tribale.

(8) Ce mouvement, qui prit le nom d'Hirak al Janoubi, a été fondé en 2007, sur une base d'officiers de l'ancienne armée de la République démocratique et populaire du Yémen du Sud. Dès sa création, ce mouvement a été divisé entre une ligne fédéraliste – favorable à un Etat fédéral prônant une large autonomie des régions du Sud –, une ligne autonomiste modérée – partisane d'une redistribution plus équitable des richesses du pays et des répartitions institutionnelles entre Sud et Nord – et une ligne séparatiste qui souhaite la création d'un nouvel Etat indépendant sur les provinces yéménites méridionales (Aden, Abyan, Lahij, Dhaley, Shabwa, Hadramaout, al-Mahrah et Socotra).

(9) Cette région du Sud-Yémen fut longtemps gouvernée par plusieurs sultanats tribaux avant la présence des Britanniques.

Les djihadistes d'Al Qaïda en péninsule arabe (AQPA) et d'Ansar al Charia Yémen (ASY)

Depuis la perte des territoires en mai 2012 (10), AQPA a subi de lourdes pertes durant les combats violents consécutifs à la reprise du terrain par les FAY. La territorialisation effectuée en 2011 par l'association AQPA-ASY (vitrine locale de l'organisation) a donc été un échec, qui s'est soldé par de nombreuses pertes humaines et financières pour le groupe. En terme d'image, le bilan fut en revanche moins contrasté car l'administration et la gestion civile mise en place a parfois été appréciée par une population laissée pour compte, sans perspective de développement et souffrant des méthodes des autorités locales corrompues.

Progressivement, AQPA a également compris qu'une telle stratégie de territorialisation n'était plus possible, en particulier du fait du degré de coopération actuelle entre les FAY et les services de sécurité américains. L'organisation djihadiste est revenue à une forme plus clandestine, formule qui prévalait avant 2011. Dans une grande partie du pays, en raison de la faiblesse des autorités et des forces de sécurité, les éléments djihadistes se sont renforcés. Depuis 2013, ils ont multiplié les actions d'envergure contre les FAY (multiples attaques contre des bâtiments officiels de l'armée, assassinats de membres des forces de sécurité, enlèvements de ressortissants occidentaux). Ils tentent également de cibler les intérêts occidentaux, mais également ceux de la monarchie saoudienne qui fait office d'ennemi proche. Constitués de réseaux multiples à travers l'ensemble du pays, ils sont capables de mener des actions coordonnées et efficaces. Depuis la fin avril 2014, l'armée a dû lancer une seconde offensive d'envergure dans plusieurs secteurs du Sud afin de déloger les djihadistes de leurs positions. AQPA y a subi une nouvelle fois des pertes significatives, mais a montré une forte capacité de résilience, parvenant à lancer plusieurs attaques de représailles contre les FAY.

La solution militaro-répressive adoptée par les autorités et soutenue par leurs alliés saoudien et surtout américain semble donc connaître certaines limites, en particulier dans le contexte actuel. Le coup de force mené par les Houthistes ne peut qu'entraîner symétriquement une radicalisation des Sunnites au Yémen, qui ne manquera pas d'alimenter les effectifs d'AQPA. Plusieurs opérations anti-houthistes ont d'ailleurs été revendiquées par AQPA depuis le coup de force houthiste de septembre dernier. Des chefs de tribus sunnites ont même rallié, dans certaines régions, la cause d'AQPA. La situation actuelle fait craindre un scénario à l'iraquienne dans lequel tribus sunnites, forces islamistes et groupes djihadistes se coalisent contre un ennemi chiite désigné : les Houthistes. Le vide étatique dans

(10) Entre mai 2011 et juin 2012, AQPA était parvenu à contrôler une demi-douzaine de localités dans les provinces d'Abyan et de Shabwa, substituant même une nouvelle administration islamique aux institutions étatiques. Les djihadistes furent contraints de se replier tactiquement dans des zones montagneuses plus isolées après une offensive militaire des FAY, appuyées par les Etats-Unis et des milices tribales cooptées, qui mit fin à cette gestion territoriale d'un an.

le Sud pourrait aussi profiter aux djihadistes d'AQPA qui ré-implantent, comme en 2011, un émirat islamique sans que les FAY parviennent à reprendre les villes passées sous leur contrôle. Le renforcement des capacités opérationnelles d'AQPA, conjugué au délitement des FAY qui touche également les unités allouées à la protection des sites gaziers, permettrait alors à l'organisation de mener une action d'opportunité spectaculaire contre le terminal de Balhaf ou contre un méthanier. Une telle opération entraînerait une interruption des livraisons en gaz et aurait des conséquences catastrophiques sur la situation économique du Yémen, déjà critique. Pour autant, une action de ce type nécessiterait une concertation des cadres d'AQPA pour bénéficier de soutiens tribaux dans les provinces du Sud. Ces tribus profitent en effet de la manne financière sur l'exploitation des gisements pétroliers et gaziers que leur reversent les compagnies étrangères.

Les forces d'appoint

Elles ne peuvent prétendre aujourd'hui jouer un rôle moteur dans l'évolution politique du pays. Trop fragmentées, elles ne constituent pas des forces homogènes capables de s'imposer sur la scène nationale. Cependant, leur soutien, au niveau local, aux forces conservatrices ou centrifuges peut contribuer à modifier la donne et à changer le rapport de force.

Les tribus

Si le tribalisme reste présent à tous les échelons de la société yéménite, la question tribale représente surtout une variable d'ajustement, une force d'appoint à tous les niveaux de la vie sociale, politique, économique ou religieuse de la société yéménite. Par exemple, les autorités ont grandement contribué à enrôler les chefs tribaux les plus opposés à l'autorité qu'exercent certaines figures djihadistes au niveau local. Cette politique de cooptation tribale avait déjà été expérimentée sous la présidence Saleh, notamment contre la rébellion zaydite des rebelles houthistes. Actuellement, certaines tribus sunnites se sont même alliées aux Houthistes pour défendre leurs intérêts. D'autres, proches des mouvements islamistes, ont tendance à poursuivre leur combat contre les rebelles. Le risque, déjà observé dans certaines régions (al Baydha, Hadramaout, Saada, al Jawf, Maarib), est de voir se mêler des combattants tribaux aux rangs d'AQPA. Les mêmes causes ont produit les mêmes effets en Iraq, au Sahel, en Libye et dans la péninsule du Sinaï. La situation dans le gouvernorat de Maarib est à ce point symptomatique. Le rétablissement de la sécurité dans cette province stratégique, principales zones où se trouvent les gisements gaziers, qui échappe au contrôle de l'Etat, risque de provoquer un affrontement entre rebelles houthistes et tribus sunnites qui bénéficient du soutien d'AQPA.

Les Forces armées yéménites (FAY)

La contestation du régime, engagée en février 2011, avait eu pour conséquence une division *de facto* des FAY, partagées entre loyalistes (Garde républicaine, Sécurité centrale et unités sous commandement pro-Saleh) et révolutionnaires (1^{re} DB et unités favorables au général dissident Ali Muhsen). Le délitement des services de sécurité a, en outre, grandement favorisé la dégradation du climat sécuritaire dans le pays, entraînant l'émancipation des groupes rebelles régionalistes (sudistes, houthistes et djihadistes).

A partir d'avril 2012, les nouvelles autorités de Sanaa, en particulier sur les conseils des Américains et des Jordaniens, ont entamé une profonde restructuration des forces de sécurité rattachées aux ministères de la Défense et de l'Intérieur. Les premières mesures, prises entre avril et octobre 2012, ont consisté à écarter les principaux officiers supérieurs membres ou proches du clan de l'ancien président Saleh. Cette étape s'est traduite par un fort rééquilibrage entre officiers du Nord et ceux originaires du Sud qui, marginalisés depuis la guerre civile de 1994, ont alors été promus, profitant sans doute de la volonté du président Hadi, lui aussi originaire du Sud, de favoriser des hommes de confiance pour asseoir sa fragile autorité.

Une seconde phase, entre décembre 2012 et avril 2013, a été plus axée sur la centralisation des commandements, une refonte des unités et un redécoupage des régions militaires. Ces réformes ont progressivement contribué à augmenter la capacité opérationnelle des unités d'élite engagées dans la lutte antiterroriste, en particulier dans la capitale Sanaa et autour des sites économiques du pays (terminaux pétroliers et gaziers qui donnent sur la mer Rouge et l'océan Indien). Cependant, les réformes n'ont pas permis d'effacer les divisions apparues lors de la contestation anti-Saleh en 2011. Plusieurs cadres partisans de l'ancien Président ont d'ailleurs contribué à l'effondrement des forces armées qui a permis aux rebelles houthistes de s'imposer dans la capitale Sanaa pour faire plier le gouvernement. Les forces proches du parti al Islah et du général Ali Muhsen, qui étaient traditionnellement engagées dans les multiples conflits contre les Houthistes ces dernières années, ont été affaiblies par ces divisions au sein des FAY, qui ne peuvent plus désormais jouer un rôle central.

La montée en puissance des Houthistes et la prise de contrôle, par ces derniers, des centres névralgiques du pays (à l'exception des sites pétroliers et gaziers) ont changé la donne. Le délitement des FAY s'est accentué, confirmant l'incapacité de ces forces à faire face à la menace des Houthistes. Le risque d'affrontements entre factions rivales des FAY est réel en cas de conflit généralisé dans le pays. Les unités fidèles au Président (Garde présidentielle, forces spéciales et certains services de sécurité) restent pour l'instant peu concernées par les divisions des FAY.

Une professionnalisation de l'armée par les Houthis est probable. A ce stade, les FAY ne semblent pas disposer d'un homme providentiel capable de fédérer un projet étatique et de s'emparer du pouvoir par un coup d'Etat à l'égyptienne. Cependant, le risque d'un renversement du Président actuel par une faction des FAY est un scénario qui ne peut être écarté compte tenu d'une situation politico-sécuritaire délabrée.

LES ENJEUX RÉGIONAUX DE LA CRISE YÉMÉNITE

L'Arabie saoudite : un acteur régional en perte d'influence

L'Arabie saoudite reste le pays le plus concerné par la crise yéménite. La sécurité et la stabilité du Yémen constituent toujours le fil rouge de la diplomatie saoudienne à l'égard de son voisin. Suivant le modèle expérimenté avec les clans tribaux, les Saoudiens diversifient leurs soutiens sécuritaires. L'ancien commandant de la 1^{re} Division blindée, le général Ali Muhsen, devenu depuis mars 2013 conseiller du Président en charge des questions sécuritaires, restait le premier bénéficiaire de l'aide saoudienne directe sur le plan sécuritaire. Avant sa mise à l'écart causée par l'avancée des Houthis, il recevait chaque année une aide estimée à environ 22 millions de dollars. Actionnaire dans de nombreuses sociétés yéménites et disposant de contacts avec la mouvance islamiste d'al Islah, Ali Muhsen, en tant qu'acteur économique, politique et militaire influent, représentait un interlocuteur de poids pour les Saoudiens. Cependant, depuis l'orientation anti-Frères de la monarchie saoudienne, Riyad avait semblé se dissocier de ses alliés historiques dans le Nord constitués par les principaux clans sunnites favorables au mouvement al Islah. La diplomatie saoudienne sur le Yémen encourageait le chef de l'Etat actuel à éviter que les services de sécurité yéménites soient sous l'influence des Frères musulmans.

Pour Riyad, les deux menaces sécuritaires principales venant du Yémen sont clairement identifiées. L'importance prise par AQPA reste le premier élément de préoccupation. D'ailleurs, ce dossier est géré par le ministère de l'Intérieur (Mohammad ben Nayef), qui a la main sur les questions de lutte antiterroriste dans le royaume. Né en Arabie saoudite, AQPA a migré au Yémen et fusionné en 2009 avec les djihadistes yéménites. Plusieurs centaines de Saoudiens combattent dans ses rangs et de très nombreux Yéménites se sont radicalisés sur le territoire saoudien au contact de prédicateurs djihadistes. Les intérêts de la monarchie au Yémen restent directement menacés : en mars 2012, le consul adjoint en poste à Aden a été enlevé et demeure toujours détenu. Un autre diplomate a été assassiné à Sanaa en novembre 2012. En juillet dernier, un poste-frontière entre l'Arabie et le Yémen a été attaqué par un commando d'AQPA. Durant les offensives militaires importantes des FAY (mai 2012, avril 2014) contre les djihadistes dans le sud du Yémen, les services de sécurité saoudiens de

l'intérieur ont financé des réseaux tribaux dans le Sud pour la constitution des milices tribales supplétives aux côtés de l'armée yéménite. Les forces saoudiennes ont aussi livré du matériel militaire (aide logistique, ravitaillement en munitions) à Sanaa. Enfin, de nombreux agents yéménites ont été recrutés à la solde des services saoudiens, à travers tout le pays, pour fournir le renseignement indispensable aux autorités.

La question des Houthistes demeure l'autre préoccupation des Saoudiens. Contenus dans leur fief des provinces nord, ils représentaient une menace de basse intensité. Or le coup de force des rebelles sur Sanaa change aujourd'hui la donne pour l'Arabie saoudite, qui ne peut se résoudre à voir apparaître à sa frontière sud un nouvel Etat satellite de l'Iran. La monarchie doit à nouveau privilégier ses entrées traditionnelles dans le nord du pays. Pour enrayer l'avancée des Houthistes, Riyad tente de favoriser un rapprochement des forces fermement opposées à une extension de la rébellion (effectifs de l'armée affidés à Ali Muhsen et milices proches d'al Islah). Cette stratégie passe par une mise en sourdine de la politique anti-Frères musulmans dans la région. Au final, les Saoudiens ne souhaitent pas pour l'instant s'impliquer militairement, sauf en cas d'infiltrations d'éléments houthistes sur son territoire comme à l'automne 2009. Ils gardent d'ailleurs un souvenir très mitigé de cette courte expérience militaire. Pour autant, Riyad pourrait s'engager au travers d'une coalition du CCG en cas de chaos généralisé au Yémen *via* des frappes aériennes ou de la livraison d'armes aux anti-houthistes.

Les Etats-Unis prioritairement engagés dans lutte contre AQPA

L'administration militaire américaine est présente au Yémen dans la lutte contre Al Qaïda depuis de nombreuses années, précisément depuis l'attaque contre le destroyer *USS Cole* de septembre 2000. C'est d'ailleurs au Yémen que la toute première opération de drone fut, en novembre 2002, conduite par la CIA, éliminant un chef yéménite, Abu Ali al Harithi. Les raids aériens menés en décembre 2009 dans le sud du pays, faisant suite à l'opération manquée contre le vol commercial Amsterdam-Détroit, ont précipité les régions de l'Abyan et de Shabwa dans un chaos sécuritaire qui a grandement facilité la prise de contrôle par AQPA de certaines localités de ces régions. Depuis 2011, Washington tente de mener une stratégie identique à celle qui prévaut dans la zone tribale pakistanaise : à savoir décapiter les organisations djihadistes en assassinant leurs principaux *leaders* par des frappes ciblées, qui ont nécessairement une incidence importante sur les recompositions des organigrammes et le fonctionnement de la mouvance (11).

(11) Au Yémen, AQPA a perdu au cours de ces frappes d'importants leaders comme le prédicateur Anwar Al Awlaqi (septembre 2011) ou encore Mohammad al Omda et Fahd al Qusaa (tués en avril 2012). On dénombre depuis 2012 plusieurs dizaines de frappes par drone chaque année, causant la mort de centaines d'activistes djihadistes.

Au-delà de cette stratégie, l'objectif pour les Etats-Unis est simple : la lutte contre AQPA est une priorité dans la guerre qu'ils mènent contre le terrorisme. Pour une parfaite efficacité dans la lutte contre les réseaux djihadistes, une coordination en matière de renseignement est nécessaire avec les appareils sécuritaires yéménites, qui doivent être préservés du chaos qui règne au sein des FAY. Le Bureau de la sécurité nationale, dirigée depuis 2013 par un militaire originaire de Shabwa, est devenu l'institution de pointe dans la lutte antiterroriste au Yémen. Elle bénéficie à ce titre d'une coopération et d'une assistance américaine importante.

L'importance des ressources gazières et pétrolières

La protection de l'usine de liquéfaction du gaz et du terminal de Balhaf, déjà menacés par la présence d'AQPA dans le Sud, constitue un enjeu majeur pour l'Etat yéménite, qui dépend à 80% de ses richesses gazières et pétrolières. Il s'agit d'un pôle économique vital pour le pays, placé sous le contrôle de Yémen-LNG/Total, qui pèse plus de 4 milliards d'euros d'investissement. La société Total est le premier acteur économique étranger. Il existe également d'autres terminaux, pétroliers, sur la côte de l'océan Indien et en mer Rouge. Les autorités avaient renforcé les moyens militaires de protection de ces infrastructures en avril 2014. Les brigades chargées de la protection du site (la 2^e BI de Montagne et la 2^e B de la Marine) pourraient ainsi être affectées par le délitement des FAY, même si elles semblent à ce stade se tenir à l'écart des divisions, suivant l'exemple du Bureau de la sécurité nationale. L'influence à venir des Houthis dans le pays aura sans doute des incidences sur les investissements étrangers et sur la politique de partenariat engagée avec les compagnies pétrolières qui étaient en pleine renégociation des prix du gaz. La question du prix des hydrocarbures négociés aux sociétés étrangères est un thème central de la politique économique yéménite. Les Houthis chercheront sans doute à peser sur de futures négociations. Parallèlement, des opérations de sabotage des oléoducs et des gazoducs par les tribus affidées à AQPA constitueront des actions d'opportunité pour les djihadistes déterminés à mener des mesures de rétorsion contre un pouvoir toujours plus contesté.

QUELLES PERSPECTIVES D'EVOLUTION DE LA CRISE ?

Deux tendances majeures semblent vouloir se dessiner. Première tendance : les forces conservatrices prennent le dessus et le Yémen poursuit sa transition politique rythmée par la persistance de conflits de basse intensité. Cette perspective se base sur le respect des principes du processus de transition : feuille de route du CCG amendée par l'accord du 21 septembre dernier. Le consensus autour du choix du nouveau Premier ministre constitue d'ailleurs le signe de la poursuite du dialogue avec l'ensemble des acteurs institutionnels. Les consultations ont débouché sur la formation d'un nouveau gouvernement, qui poursuit ses activités sur le

modèle des autorités précédentes. Cependant, le Président restera faible et demeurera sous l'influence à la fois des Houthis et d'autres forces politiques institutionnelles. Le *statu quo* sécuritaire avec les Houthis va également devoir être garanti par les pays du CCG, essentiellement l'Arabie saoudite ; cela permettrait la poursuite de la lutte antiterroriste contre AQPA, sous supervision américaine, en préservant les unités d'élite dédiées à ce type d'opération. Les institutions et les structures étatiques du pays sont pour l'instant préservées. Pour autant, le pays risque de s'enfoncer dans une crise sécuritaire de basse intensité, notamment en raison d'une accentuation de la polarisation confessionnelle. Le processus politique pourrait évoluer lentement sans qu'aucune force ne parvienne à s'imposer jusqu'à la tenue des élections générales normalement prévue courant 2015.

Une seconde tendance demeure possible. Dans la perspective où les forces centrifuges deviennent les acteurs dominants de la crise, le Yémen risque alors de s'enfoncer dans une polarisation confessionnelle et de s'engager dans un processus de fragmentation. Le nouvel Etat yéménite, sous influence des Houthis, serait alors perçu comme sectaire par les Sunnites et cela entraînerait le pays dans une crise régionale. En effet, l'Arabie saoudite pourrait intervenir par un engagement militaire par supplétifs interposés (tribus sunnites, livraison d'armes), voire par des frappes aériennes pour casser la dynamique houthiste, Riyad estimant que le mouvement reçoit le soutien de l'Iran et dans une moindre mesure de cadres du Hezbollah. La crise deviendrait alors régionale à l'instar de la Syrie et de l'Iraq, mais les pays du CCG, parrains de la transition, peinent à s'entendre sur la nature de leur engagement. Il semble que l'Arabie saoudite et les EAU réfléchissent déjà à un scénario de stabilisation du Yémen en y associant désormais l'Égypte. Dans un premier temps, ce nouvel engagement pourrait prendre la forme d'une seconde initiative du Golfe après celle de novembre 2011. De par ses liens historiques au Yémen et motivée par le souci de protéger les accès sud du Canal de Suez *via* le détroit du Bab el Mandeb, l'Égypte souhaite également jouer un rôle plus prononcé dans la stabilisation du Yémen. On retrouverait alors la coalition de pays conservateurs arabes (Égypte, EAU, Arabie saoudite engagée sur un front contre-révolutionnaire très anti-islamiste). La possibilité d'une force d'interposition arabe, à dominante saoudienne, émirienne et égyptienne, serait à l'étude pour à la fois lutter contre les groupes terroristes djihadistes et contenir la progression des Houthis. Les États-Unis, principalement intéressés par leur lutte contre AQPA, renforceraient conjointement leur dispositif d'attaques par les drones, sans aller plus loin dans leur engagement militaire.

Face à une situation intérieure de plus en plus fragile, la stabilité du Yémen constitue tout autant un enjeu régional et international. Voisin le plus concerné par une consolidation durable des institutions au Yémen et une stabilisation du pays, l'Arabie saoudite reste à ce titre le principal contributeur parmi les pays donateurs du groupe des « amis du Yémen ». Les

pays du CCG sont attentifs au processus de transition qu'ils ont contribué à mettre en œuvre. Pour leur part, les Etats-Unis ont fait du Yémen une zone stratégique prioritaire dans la lutte qu'ils mènent contre les groupes djihadistes de la mouvance Al Qaïda. Face à ces enjeux, seules les autorités de Sanaa réussiront à stabiliser le pays en envoyant des messages positifs à l'ensemble des acteurs du pays et en engageant avec l'ensemble des partis politiques un dialogue constructif et structurant pour l'avenir du pays. Pour autant, la route qui mène à un Yémen stabilisé s'avère longue et sinueuse, semée d'embûches. La montée en puissance des Houthistes a modifié considérablement les équilibres et change désormais la donne des rapports de force. Les réformes amorcées par les autorités apparaissent très ambitieuses. Enfin, la faiblesse du président Hadi, démissionnaire, qui peut être définitivement éliminé à tout moment, l'absence de figure consensuelle et la persistance des clivages sociopolitiques constituent autant d'obstacles qui seront difficiles à surmonter.