



حصار عام من الفشل: مجلس القيادة الرئاسي

ميساء شجاع الدين

تحصاد عام من الفشل: مجلس القيادة الرئاسي

ميساء شجاع الدين

تعليق الصورة: جندي يُحيط صورة رشاد العليمي، رئيس مجلس القيادة الرئاسي اليمني الجديد، خلال منتدى عقده السلطة المحلية في مدينة تعز بتاريخ 19 نيسان/أبريل 2022 لتشجيع الأحزاب والشخصيات الاجتماعية على دعم مجلس القيادة الرئاسي// صورة لمركز صنعاء بعدسة أحمد الباشا



Kingdom of the Netherlands



مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية هو مركز أبحاث مستقل يسعى إلى إحداث فارق عبر الإنتاج المعرفي، مع تركيز خاص على اليمن والإقليم المجاور. تغطي إصدارات وبرامج المركز، المتوفرة باللغتين العربية والإنجليزية، التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية، بهدف التأثير على السياسات المحلية والإقليمية والدولية.

جاء إعلان رئيس المجلس الانتقالي الجنوبي عيدروس الزبيدي في مايو/أيار المنصرم باستقطاب عضوين من مجلس القيادة الرئاسي إلى صفه وتعيينهما نائبين له، بمثابة دق المسمار الأخير في نعش مجلس القيادة الرئاسي. فالمجلس المؤلف من ثمانية أعضاء تخللته الانقسامات منذ تشكيله المثير للجدل في أبريل/نيسان 2022، إلا أن الاختلال الأخير في التوازن الدقيق للقوى -مع موازنة ثلاثة أعضاء مصالحهم مع مصالح المجلس الانتقالي الجنوبي- يشير إلى صدع لا يُمكن للمجلس رآبه. تحولت العلاقة بين مجلس القيادة الرئاسي والمجلس الانتقالي الجنوبي إلى تنافس محموم في ظل دعوة الأخير إلى إقامة دولة جنوبية مستقلة فيما يُعد تحديًا مباشرًا لسلطة الأول. في غضون أكثر من عام واحد، تكبلت مفاصل المجلس -الذي يُمثل أعلى سلطة تنفيذية في اليمن- نتيجة الانقسامات الحادة التي لا يُستبعد أن تفضي إلى تفككه في نهاية المطاف.

يُعد تقاسم السلطة خيارًا مغرّبًا لتولي السلطة التنفيذية في اليمن. فمن الناحية النظرية، قد يحول وجود مجلس رئاسي تشاركي دون نشوء سلطة قمعية، من خلال اعتماد عملية شفافة ومنظمة لهيكل صنع القرار، إلا أن تقاسم السلطة السياسية بين مختلف الأحزاب السياسية لم يكن يومًا لقمة سائغة، فقد أفضت محاولات بناء التحالفات وتكوين المجالس وتقاسم السلطة بين الأحزاب المختلفة في الماضي إلى اعتلاء حكومات غير كفؤة وفاشلة هرم السلطة، مما فاقم حدة التوترات وعمق الانقسامات وأشعل فتيل الصراعات. تقريبًا، عانت كافة المجالس الرئاسية في اليمن -منذ تشكيل أول مجلس رئاسي بعد الإطاحة بحُكم الإمامة عام 1962 وحتى يومنا هذا -من الضبابية في قواعد عملها، ولم تكن الحكومات الائتلافية اليمينية أفضل حالًا، حيث افتقرت في كثير من الأحيان إلى القدرة على ترسيخ السلطة أو وضع آلية لتحقيق المساءلة أو تعريف مهام الأعضاء أو حدود صلاحياتهم. آلت آخر محاولة لتقاسم السلطة في اليمن إلى اندلاع حرب أهلية عام 1994، والتي مع نهايتها بدا واضحًا أن المجلس الذي سعى إلى تقاسم السلطة بعد توحيد شطري اليمن لن يتشارك أبدًا سلطة الرئاسة، وهو واقع مألوف على مرّ تاريخ البلاد. أحكم الرئيس علي عبدالله صالح -لعدة سنوات- قبضته على مفاصل صنع القرار، وأعقب ذلك تحالف يشوبه التوتر بين حزبي المؤتمر الشعبي العام (بزعامه صالح) والإصلاح، استمر حتى انتخابات عام 1997 حين انسحب حزب الإصلاح بالكامل من الحكومة. اندلعت شرارة الحرب الراهنة بعد فشل حكومتين ائتلافيتين، الأولى برئاسة محمد باسنودة (2014-2011)، والثانية برئاسة خالد بحاح (2016-2014).

امتدادًا لهذه التجارب، يمكن القول إن مجلس القيادة الرئاسي ليس سوى أحدث مثال على محاولة عقيمة لتقاسم السلطة. طُرح مقترح تشكيل المجلس عام 2022 ضمن رؤية شاملة لإصلاح هيكل الحكومة اليمينية، تقوم على معالجة مشكلتين جوهريتين، أولًا مشكلة التمثيل، حيث إن آخر دورة انْتُخِب فيها أعضاء مجلس النواب جرت عام 2003؛ وبالتالي لا يعكس هذا التمثيل المشهد السياسي الراهن الذي أعيد تشكيله كاملًا بسبب الحرب. ثانيًا، فشل نظام الحكم السابق في توزيع الصلاحيات والمسؤوليات بشكل واضح، حيث يُفترض أن يتمتع رئيس الوزراء بصلاحيات تشكيل حكومته واختيار الوزراء وبالتالي تحمّل مسؤولية أداء حكومته. كان يُتوخى من تشكيل مجلس القيادة الرئاسي إنشاء كيان سياسي يلعب دورًا يقارب دور مجلس النواب، عبر جمع الأحزاب الرئيسية المناهضة للحوثيين في اليمن تحت مظلة واحدة للإشراف على أداء حكومة (في زمن الحرب) بقيادة رئيس وزراء يُعَيَّن بتوافق الآراء. عند المقارنة بالنظام القائم قبل الحرب، كان يُفترض -نظرًا- أن توسع هذه الخطوة من صلاحيات رئيس الوزراء وأن تحد من السلطة التنفيذية للرئاسة، إلا أن ما حدث في الواقع كان مغايرًا لهذه التصورات.

بداية لم تبشر بالخير

على عكس المأمول، شرعان ما أصبح واضحًا منذ لحظة إعلان تشكيل مجلس القيادة الرئاسي في نيسان/أبريل 2022 أن العملية برمتها كانت جزءًا من مبادرة صريحة لإزاحة الرئيس عبدربه منصور هادي من منصبه، وليس محاولة إصلاح الحكومة. نُسقت العملية من غرفة عمليات سعودية - إماراتية، دون تحضير ملائم أو انخراط كافٍ من الأطراف اليمينية الممثلة لمختلف الأطياف السياسية. اختار السعوديون والإماراتيون الأطراف السياسية اليمينية الفاعلة التي آمنوا بأنها ستدافع عن المصالح السعودية أو الإماراتية، حيث سبق أن تولى الرئيس الحالي للمجلس رشاد العليمي منصب وزير الداخلية ويُعد حليفًا موثوقًا به للسعودية، فضلًا عن تعيين أعضاء آخرين في المجلس مدعومين سعوديًا وهما محافظ مأرب سلطان العرادة، ومدير مكتب الرئيس هادي سابقًا عبدالله العليمي، وعضو مجلس النواب عثمان مجلي. من جهة أخرى، ضم المجلس حلفاء للإمارات أبرزهم رئيس المجلس الانتقالي الجنوبي عيدروس الزبيدي، إلى جانب قائد قوات المقاومة الوطنية طارق صالح، وقائد ألوية العمالة عبدالرحمن المحرمي الملقب بـ"أبو زرع". ظل موقف محافظ حضرموت السابق فرج البحسني متأرجحًا بين المعسكرين السعودي والإماراتي اعتمادًا على مصالحه الشخصية.

أعلن الهيكل السياسي للمجلس في بيان رسمي صادر من الرياض، وتضمنت الخطة نقل السلطة من الرئيس هادي إلى المجلس وإنشاء أربع هيئات سياسية ترفد عمله على النحو التالي: الفريق القانوني المُكلف بتحديد قواعد عمل المجلس، وهيئة التشاور والمصالحة المُكلفة بفضّ الخلافات، والفريق الاقتصادي المُكلف بالمساعدة في اتخاذ القرارات الاقتصادية، وأخيرًا اللجنة الأمنية والعسكرية المُكلفة بتوحيد صفوف الفصائل المسلحة المناهضة للحوثيين. فشلت كل هيئة من الهيئات الأربع على طريقها الخاصة.

فمُعظم اجتماعات أعضاء الفريق الاقتصادي لم تتعدَّ كونها لقاءات غير منتظمة منذ تشكيله، فضلًا عن انسحاب عدد من الأعضاء من عضويته. من جهة أخرى، لم تحقق اللجنة الأمنية والعسكرية اختراقًا في إقناع القوى المسلحة بالعمل يدًا بيد وتنسيق الجهود على نحو أفضل، رغم اجتماع اللجنة عدة مرات، علمًا أن إحدى مهامها الرئيسية تمثلت في تشكيل غرفة عمليات مشتركة -تحت إشراف وزير الدفاع- لتوحيد صف قيادات الجماعات المسلحة في المعسكر المناهض للحوثيين، وهو ما تم المصادقة عليه من قبل العليمي في مايو/ أيار، لكن على أرض الواقع، ظلت الغرفة مجرد إجراء شكلي لا يعدو حبرًا على الورق. على نفس المنوال، لم يخرج الفريق القانوني بأي نتائج عملية، رغم أن البيان الذي أعلن بموجبه تشكيل مجلس القيادة الرئاسي كلف الفريق بإعداد القواعد المنظمة لعمله في غضون 15 يومًا. سرعان ما تقدم رئيس الفريق القانوني باستقالته من منصبه، ولم يجتمع أعضاء الفريق إلا بعد انقضاء الموعد النهائي لإعداد قواعد العمل المُشار إليها. في أواخر مايو/ أيار 2022، أصدر الفريق أخيرًا **مسودة** القواعد المنظمة لعمل مجلس القيادة الرئاسي، والذي لم يُصادق عليه مطلقًا بعد رفضه من قبل المجلس الانتقالي الجنوبي (ممثلاً بالزبيدي). ووفقًا لما أفاد به سالم العولقي -رئيس الهيئة الوطنية للإعلام الجنوبي التابعة للمجلس الانتقالي الجنوبي- برر الانتقالي **رفضه** المسودة بدعوى أن رئيس الفريق القانوني بالإنيابة حمود الهتار عُيّن دون إجماع الآراء بين أعضاء المجلس، وأن مسودة قواعد العمل منحت رئيس المجلس رشاد العليمي صلاحيات تتجاوز تلك الممنوحة له بموجب البيان الذي أعلن تشكيل المجلس.

لكن أسبابًا أخرى توجد خلف رفض المجلس الانتقالي الجنوبي مسودة قواعد العمل، وفق ما أفاد به سياسي يمني مُطلع على عمل المجلس (طلب عدم الكشف عن هويته للتحديث بحرية). ذكر السياسي اليمني أن المجلس الانتقالي منع تمرير المسودة بعد رفض أعضاء المجلس الآخرين مقترحين واردين فيه: أولًا، تعيين نائب أول لرئيس مجلس القيادة الرئاسي، والذي سيصبح -بديهياً- الرجل الثاني في هرم القيادة؛ إلى جانب مقترح يتم فيه التناوب سنويًا على منصب رئيس المجلس والنائب الأول بين ممثلين من شمال البلاد وجنوبه. رفض أعضاء المجلس الآخرين هذين المقترحين اللذين كانا يهدفان بوضوح إلى تعزيز نفوذ الزبيدي.

من جهة أخرى، لم تشهد هيئة التشاور والمصالحة مُطلقًا بداية ناجحة، كون معظم أعضائها عُيّنوا وفق معايير سياسية بحتة؛ انبثقت معها لاحقًا الانقسامات التي عكست تصدّع مجلس القيادة الرئاسي. كُلفت هذه الهيئة أيضًا بمهمة شبه مستحيلة، ألا وهي رأب صدع الفصائل المتشرذمة داخل مجلس القيادة الرئاسي. على هذا الأساس، بدا غياب الانسجام جليًا منذ أداء رئيس وأعضاء المجلس اليمين الدستورية حين قرر الزبيدي **اجتياز عبارات من اليمين الدستورية منها عبارة "الحفاظ على الوحدة"**.

وأخيرًا، لا يستطيع المجلس ادّعاء شرعيته في تمثيل اليمن بعد أن تم التفاوض على تشكيله دون مشاركة اليمنيين. مع مرور الوقت، عمّقت الانقسامات المناطقية حالة التشرذم داخل نسيج المجلس الذي أصبح كيانًا عقيمًا دون قيادة فعالة أو قواعد عمل واضحة. ومما يزيد الوضع سوءًا تغيّر توازن القوى المختل أساسًا بين القوى المسلحة، والتنافس المحموم، والأجندات المتعارضة. على سبيل المثال، يتشارك المجلس الانتقالي الجنوبي وقائد ألية العمالقة معارضة حزب الإصلاح الذي ينتمي إليه عبدالله العليمي ويتحالف معه سلطان العرادة، بل إن الخلافات بين أعضاء المجلس أصبحت حادة لدرجة عجزه عن عقد اجتماعات منتظمة، بينما ذهبت طموحات التنسيق داخل المعسكر المناهض للحوثيين أدراج الرياح. تعمّقت الانقسامات داخل هذا المعسكر منذ تشكيل مجلس القيادة الرئاسي، لدرجة لجوء السعوديين إلى فتح قنوات تفاوض مباشرة مع الحوثيين متجاهلين تمامًا وجود المجلس. علاوة على ذلك، فشل المجلس في تحسين مستويات المعيشة وإصلاح مؤسسات الدولة، وما يزال الفساد مُستشريًا وتجري التعيينات على أساس الانتماءات المناطقية والمحسوبية.

سُلطة منقسمة

عززت سيطرة اليد العسكرية للزبيدي على العاصمة المؤقتة عدن موقفه؛ جاعلة منه الراجح الأكبر في أحدث اتفاق لتقاسم السلطة، ومقوّضة في نفس الوقت سلطة رئيس مجلس القيادة الرئاسي رشاد العليمي. على أرض الواقع، الزبيدي مُمسك بزمام السلطة، وبحسب ما ذكره اثنان من كبار المسؤولين الحكوميين، تمت معظم

تعيينات العليمي في بعض المناصب باختيار الزبيدي، مما يكفل سيطرة المجلس الانتقالي على المؤسسات الحكومية الحيوية. شمل ذلك منصب النائب العام، ورئيس مجلس القضاء الأعلى، ورئيس مصلحة الضرائب، ومدير المؤسسة اليمنية العامة للنفط والغاز، ومدير الشركة اليمنية لتكرير النفط، من بين مناصب أخرى.

بشكل عام، اعتمد العليمي نهجين في مواجهة الأولويات المتضاربة لأعضاء المجلس: أحدهما الخضوع وتقديم تنازلات كبيرة لتجنب المواجهة؛ فالعليمي لم يُحرك ساكنًا وفضل عدم الرد حين وسّعت القوات الموالية للمجلس الانتقالي الجنوبي رقعة نفوذها إلى محافظتي شبوة وأبين؛ ومع الأسف لم يُسهم ذلك سوى بتشجيع المجلس الانتقالي على رفع سقف مطالبه. تمثل النهج الآخر للعليمي في بث الفرقة بين أعضاء المجلس والطبخ على نار هادئة؛ إذ حاول تشكيل تحالف مع قائد ألوية العمالقة أبو زرعة الذي يقود أكبر قوة عسكرية بين أعضاء المجلس وفي الحارطة الجنوبية لكبح نفوذ الزبيدي، لكن حين اندلعت المعارك بين المجلس الانتقالي والقوات الموالية لحزب الإصلاح في أغسطس/ آب 2022 من أجل السيطرة على شبوة، مالت كفة الميزان لصالح الانتقالي بعد تدخل ألوية العمالقة بأوامر إماراتية، بغض النظر عن العلاقة الشخصية المتوترة بين الزبيدي وأبو زرعة.

قد يُعزى ضعف العليمي إلى عدة عوامل. أولاً، لم يمتلك العليمي (حتى عهد قريب) أي قوات مسلحة موالية له، وهو ما حاولت السعودية التعامل معه من خلال إنشاء قوات درع الوطن لتعزيز نفوذه. ثانيًا، العليمي شخصية شمالية تسعى إلى الحفاظ على يمن مُوحد في مواجهة قوات انفصالية تُسيطر على عدن وجزء كبير من الحارطة الجنوبية. تفاقم ضعف العليمي بسبب جنوحه إلى تجنب المواجهة وعدم قدرته على ترسيخ سلطته، حيث فشل عمومًا في وضع رؤية للحكومة اليمنية، كما لا يتمتع بالقدرة على مواجهة الزبيدي المُسيطر على عدن. في نفس الوقت، لا يستطيع الزبيدي إلحاق الأذى بالعليمي أو منعه من الاستقرار في العاصمة المؤقتة، كون ذلك سيؤدي إلى مواجهة مباشرة مع السعودية، وهي مواجهة يحرص الأول على تجنبها. كان يُستحسن أن يمارس العليمي سلطته من محافظة أخرى خارج نفوذ المجلس الانتقالي الجنوبي، كمأرب أو حضرموت أو المهرة على سبيل المثال، إلا أنه اختار الطريق الأسهل والأسوأ، قضاء معظم وقته خارج اليمن والقيام بزيارات قصيرة إلى عدن بين الفينة والأخرى.

سياسات العليمي في التعيّيب عن عدن ومحاولة استرضاء المجلس الانتقالي ومحاولة اللعب على وقع الخلافات بين أعضاء المجلس أثبتت فشلها. على النقيض، أصبح العليمي رئيسًا بلا سلطة، وربما يكون أضعف زعيم يمرّ على تاريخ اليمن الحديث. قد يجد المجلس الرئاسي صعوبة في التعافي من الضربة التي أحققها به المجلس الانتقالي مؤخرًا باستقطاب عضوين (من داخل المجلس الرئاسي) إلى صفه: المحرمي والبحسني (علمًا أن الأخير تحالف مع الزبيدي بعد إقالته من منصبه كمحافظ لحضرموت في أغسطس/ آب 2022 بقرار من العليمي). كما أن تصاعد التوترات بين السعودية والإمارات -كأحد نتائج تشكيل مجلس القيادة الرئاسي والإطاحة بالرئيس السابق هادي (الذي كان يُعد لاعبًا قويًا في المشهد الجنوبي) - وتوسّع النفوذ الإماراتي في جغرافيا جنوب اليمن، لا يبشر بالخير بالنسبة لمستقبل المجلس الرئاسي الذي يُعد أعلى سلطة تنفيذية.

خيارات الحكومة

في الغالب، يعيش المجلس حاليًا على جهاز إنعاش، لكن في مجمل الأحوال، أي محاولات لإعادة إحيائه يجب أن تبدأ أولاً باتفاق واضح حول مستقبل اليمن ووحده، وهذا سيتطلب توحيد الآراء حول التعامل مع الوضعين الإداري والسياسي للجنوب، بما في ذلك المناطق الواقعة خارج نفوذ المجلس الانتقالي كحضرموت والمهرة. ثانيًا، يجب تفعيل عمل الكيانات المسؤولة عن الرقابة والمساءلة، وربط بمهامها بإجراءات قضائية محايدة ومستقلة وشفافة تسمح بتعزيز الرقابة المجتمعية ودور وسائل الإعلام. من ضمن هذه الكيانات: وزارة الخدمة المدنية والتأمينات، المسؤولة عن التعيينات في مؤسسات الدولة، والجهاز المركزي للرقابة والمساءلة، والهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد. ثالثًا، اعتماد قواعد عمل واضحة للمجلس. رابعًا، تشكيل حكومة تكنوقراط مكونة من وزراء يعينهم رئيس وزراء مُتفق عليه بإجماع الآراء. وأخيرًا، يجب الحدّ من قدرة أعضاء المجلس على الوصول إلى الموارد المالية، حيث تكمن الأهمية في تحكّم رئيس الوزراء بالموارد على نحو شفاف وتحت إشراف الجهاز المركزي للرقابة والمساءلة؛ لمنع ترسّخ السلطة العسكرية والمالية في يد طرف واحد من الأطراف.

خلاصة القول، لا توجد حلول مثلى لرأب الصدع داخل المعسكر المناهض للحوثيين، لكن يظل إصلاح مجلس القيادة الرئاسي والحكومة اليمنية وتحسين أدائهما ضرورة ملحة للنهوض بآمال اليمنيين في وقف تدهور الظروف الاقتصادية والمعيشية وتحسين الشروط التفاوضية بما يضمن التوصل إلى تسوية سياسية شاملة وعادلة ومستدامة للصراع.

ميساء شجاع الدين هي باحثة أولى في مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية. نشرت كتاباتها وتحليلاتها في العديد من وسائل الإعلام، مثل موقع جدلية، والسفير العربي، وصحيفة العربي الجديد، وموقع المونيتور.

شجاع الدين حاصلة على ماجستير في الدراسات الإسلامية من الجامعة الأميركية بالقاهرة، حيث ركزت أطروحتها على صعود التطرف الزيدي في اليمن.

هذا المقال هو جزء من سلسلة إصدارات ينتجها مركز صنعاء بتمويل من الحكومة الهولندية. تستكشف السلسلة قضايا ذات أبعاد اقتصادية وسياسية وبيئية، بهدف إثراء النقاشات وصنع السياسات التي تعزز السلام المستدام في اليمن. الآراء المعرب عنها في هذا التحليل لا تعكس آراء مركز صنعاء أو الحكومة الهولندية.



WWW.SANAACENTER.ORG