

مجلة الحقوق

فصلية علمية محكمة - تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية: أسس التحول ومبرراته

القاضي الدكتور/ علي مرشد العرشاني



جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

العدد ١ - السنة ٥٠

رمضان ١٤٤٧ هـ - مارس ٢٠٢٦ م

الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية: أسس التحول ومبرراته

القاضي الدكتور / علي مرشد العرشاني*

ملخص

الأهداف: يهدف البحث إلى تحليل فكرة التحول نحو الفيدرالية في اليمن كاستجابة للتحديات القانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية التي واجهتها الدولة منذ تحقيق الوحدة اليمنية، حيث يعالج البحث الفرضية الأساسية القائلة بأن الفيدرالية يمكن أن توفر إطاراً مناسباً لتعزيز سيادة القانون وتحقيق الاستقرار المؤسسي والسياسي؛ إذا تم تنفيذها بطريقة تراعي خصوصية اليمن التاريخية والثقافية والقانونية، وتم تناول عدة جوانب دستورية وتاريخية لدراسة مدى ملاءمة هذا النظام في اليمن خاصة في ظل التعقيدات التشريعية وقصورها في فرض سيادة الدولة، وفي ظل ما أفرزته الأزمة من تفكك مؤسسي ومركزي. **المنهج:** واعتمد البحث على المنهج الوصفي والتحليلي، بالإضافة إلى المنهج الاستقرائي، فتم تحليل مخرجات الحوار الوطني ومسودة دستور الجمهورية اليمنية الاتحادية بما يخدم الغاية من البحث، وهي إثبات فرضية أن الفيدرالية هي الشكل الدستوري الأنسب للجمهورية اليمنية في ظل وضعها الراهن، كما تمت مراجعة قرارات مجلس الأمن المعززة لفكرة الفيدرالية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كما تضمنت أدوات البحث دراسة مستفيضة للمصادر القانونية والوثائق التاريخية ذات الصلة بالتحول نحو الفيدرالية. **النتائج:** وخلص البحث إلى أن الفيدرالية ليست مجرد خيار سياسي بل ضرورة دستورية تسعى لتوفير آلية لتوزيع السلطات بين الأقاليم؛ مما يعزز من فرص الحكم الذاتي الإقليمي، كما تعزز من مبدأ المشاركة على مستوى الدولة الاتحادية، ومع ذلك تواجه الفيدرالية تحديات كبيرة مرتبطة بالتكلفة المالية وتعقيدات النظام الإداري، **الخاتمة:** فيما أوصي من خلال هذا البحث إلى إعادة النظر في بعض الجوانب الهيكلية والإجرائية المقترحة لتطبيق الفيدرالية في مسودة الدستور الجديد لجمهورية اليمن الاتحادية؛ لتجنب التعقيدات البيروقراطية وضمان توازن السلطة.

الكلمات المفتاحية: الفيدرالية؛ الدستور اليمني؛ التحول السياسي؛ الحوار الوطني؛ الاستقرار

السياسي.

* قاضٍ منتدب بالأمانة العامة للمحكمة العليا بالجمهورية اليمنية، دكتور في العلوم القانونية والسياسية.
الإيميل: alimurshed855@gmail.com

- تسلمَ البحث في: ١٤/٤/٢٠٢٥، أُجيز للنشر في: ٢٠٢٥/٧/٩.

حقوق الطبع والنشر محفوظة - مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت

للاستشهاد بهذا البحث انظر ص ٤٠٦

المقدمة

يعد النظام الفيدرالي أحد النماذج الدستورية التي تبلورت عبر تطورات تاريخية متعددة، واتسمت بتنوع في الأشكال والممارسات، لكنه ظل محافظاً على مبادئه العامة التي تميز الفيدرالية عن غيرها من أنماط تنظيم السلطة في الدولة، فقد نشأت التجارب الفيدرالية نتيجة لتوافقات سياسية ودستورية بين كيانات مختلفة مستفيدة من الخبرات السابقة، ومعبرة عن حاجات محلية خاصة بكل سياق^(١).

والحديث عن نظام فيدرالي إنما يشير إلى نظام دستوري سياسي يشمل نوعاً من المشاركة في السلطة، فالدولة الفيدرالية تتكون من مستويين على الأقل؛ حكومة مركزية فيدرالية، وكذلك حكومات الأقاليم المكونة لها، وكل مستوى من هذه المستويات تبين له اختصاصات، وينال حصة من الموارد المالية التي تُحدد طبقاً لمتطلبات واعتبارات معينة، ويختلف تنظيمها من دولة لأخرى^(٢).

وتكمن الأهمية القانونية للدولة الفيدرالية في كونها تمثل نموذجاً دستورياً متقدماً لتنظيم العلاقة بين سلطات الدولة المختلفة على أساس توزيع الصلاحيات؛ بما يحقق مبدأ سيادة القانون، ويمنع تركيز السلطة في يد جهة واحدة، فالنظام الفيدرالي يتم تضمينه من خلال الوثيقة الدستورية، ويحدد اختصاصات كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم بصورة دقيقة، وينشئ هياكل قانونية وقضائية مستقلة قادرة على الفصل في النزاعات الاتحادية والمحلية، كما يكرس الضمانات الدستورية لحقوق الأقاليم والمكونات، وذلك بتوفير آليات قانونية لتقاسم السلطة والثروة، وكل ذلك سيعزز من الشرعية الدستورية، ويسهم في تحقيق الاستقرار الدائم وفق إطار قانوني يراعي الخصوصيات المحلية دون الإخلال بوحدة الدولة وسيادتها.

وبالعودة للحالة اليمنية نجد أن الدولة اليمنية الحديثة نشأت على جزء من أراضي اليمن التاريخية، وذلك على أنقاض ممالك وحضارات تعاقبت على اليمن^(٣)،

(١) أزهار هاشم أحمد، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفيدرالي، (الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٤)، ١٩.

(٢) عزيز عبد الرحمن الأديمي، "الدولة الفيدرالية كحل للأزمة في اليمن: دراسة الواقع واستشراف المستقبل"، (أطروحة دكتوراه، جامعة الحسن الأول كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، القانون العام والعلوم السياسية، سطات، المملكة المغربية، ٢٠١٧-٢٠١٨)، ١٤٥.

(٣) هاني موسى، "أزمة الدولة في اليمن: الخلفيات المحددة"، (٢٠١٩) ٣٧ مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات بالدوحة، ٥١.

وقد نتج عن التنوع والتعدد اللذين شهدهما اليمن تاريخياً نشوء أنظمة حكم مختلفة، جمعت في إطارها كافة التناقضات في البنية الاجتماعية اليمنية من أعراق ومذاهب وقبائل، وعلى الرغم من ظهور بعض حالات التشظي أو التصدع السياسي والقبلي التي كانت تصيب أطراف الدولة وأجزائها في بعض الفترات التاريخية، لكنها تمكنت مؤخراً من إقامة إدارة مركزية في إطار دولة تسيطر على كامل التراب اليمني^(٤).

كما أن اليمن الجمهوري شهد بتاريخه المعاصر العديد من الأحداث سواء في شماله أو جنوبه، وقد توالى الأحداث إلى حين تحقق أبرز إنجازات اليمن المعاصر، وهو قيام الوحدة اليمنية بين الشطرين الشمالي والجنوبي بتاريخ ٢٢ مايو ١٩٩٠م، ونشأت بموجبها الجمهورية اليمنية الموحدة في ظل دولة اندماجية بسيطة تطبق النظام الجمهوري^(٥).

وعلى الرغم من تحقق الوحدة اليمنية إلا أن الوضع العام ما زال يتسم بالتأزم والتعقيد؛ نظراً لعدد من الأسباب، من أبرزها عدم الاختيار المناسب لشكل الدولة اليمنية بصورة تحقق تطلعات جميع الأطراف وتعكس أدوارها بصورة إيجابية على أرض الواقع، وكل ذلك شكّل عائقاً أمام الانتقال نحو حكم مدني وبناء نموذج ديمقراطي يحقق الاستقرار، ويعزز من سيادة القانون، ويحافظ على الحقوق والحريات.

أهمية البحث:

نظراً لتصاعد الدعوات المطالبة بتغيير شكل الدولة اليمنية واعتماد النظام الفيدرالي، بعد أن ثبت قصور النموذج البسيط للدولة في الاستجابة لمتطلبات الواقع اليمني المعقد، تبرز أهمية هذا البحث في تقديم معالجة قانونية لمفهوم الفيدرالية بوصفها شكلاً من أشكال التنظيم الدستوري للدولة، ويسعى البحث إلى تحليل الإطار القانوني للنظام الفيدرالي، وتقييم قابليته كأساس لإعادة بناء دولة يمنية موحدة ومستقرة، كما يهدف إلى تزويد صناع القرار والمهتمين بالشأن الدستوري بأداة

(٤) أحمد محمد الأصبحي، "الوحدة اليمنية: نموذج عربي واعد على أبواب القرن الحادي والعشرين"، (٢٠٠٠) ٤/١١ مجلة دراسات شرق أوسطية، مركز دراسات الشرق الأوسط بعمان، ٤٤-٤٥-٤٦.

(٥) نص المادة الأولى من اتفاقية الوحدة اليمنية بين الشطرين المبرمة بتاريخ ٢٢ أبريل ١٩٩٠م، منشورة بالكامل على موقع المشهد الإلكتروني، <https://almushahid.net/65761/>، الدخول في ٢٠٢٤/١٢/١٥.

بحثية تساعد في فهم الأبعاد القانونية للفيدرالية كخيار دستوري قابل للتطبيق يحقق التوازن بين السلطة المركزية والأقاليم.

إشكالية البحث:

يتمحور هذا البحث حول إشكالية مفادها أنه ظل ما أفرزته سنوات الصراع اليمني من تفكك في مؤسسات الدولة المركزية وعجزها عن أداء وظائفها السيادية والتنموية؛ فقد أدى إلى تصاعد الدعوات لإعادة هيكلة الدولة على أسس جديدة تراعي التعددية المجتمعية والجغرافية، وتعزز من سيادة القانون، وقد برزت الفيدرالية كأحد النماذج المطروحة لإعادة بناء شكل الدولة اليمنية، غير أن هذا الطرح يثير جملة من الإشكالات القانونية والدستورية من أبرزها: ما مدى ملاءمة الفيدرالية للسياق اليمني من حيث الهيكل الدستوري والمرجعيات الوطنية؟ وهل تعتبر الفيدرالية ضرورة دستورية موضوعية لتحقيق التوافق الوطني والتنمية المتوازنة، أم أنها مجرد خيار سياسي فرضته اعتبارات داخلية وخارجية؟ وكيف يمكن بناء نظام فيدرالي دستوري يضمن وحدة الدولة ويحقق العدالة في توزيع السلطة والثروة دون المساس بالسيادة أو التماسك الوطني؟

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى تقديم دراسة تحليلية لمفهوم الفيدرالية من منظور قانوني ودستوري من خلال استعراض الأسس التي يقوم عليها هذا النظام، كما يسعى إلى تحليل المبررات القانونية والدوافع السياسية والاجتماعية والاقتصادية للتحول نحو النظام الفيدرالي في السياق اليمني، بالاستناد إلى المرجعيات الوطنية كمخرجات مؤتمر الحوار الوطني والمبادرة الخليجية، ويهدف كذلك إلى تقييم مدى توافق النموذج الفيدرالي مع المبادئ الدستورية اليمنية، وبيان مدى قابليته لتأسيس بنية قانونية فعالة للدولة اليمنية.

فرضية البحث:

ينطلق هذا البحث من فرضية مؤداها أنه يمكن للفيدرالية أن تشكل إطاراً دستورياً ملائماً لحل النزاعات الداخلية وتعزيز سيادة القانون وتحقيق الاستقرار المؤسسي والسياسي في اليمن، إذا تم تنفيذها بطريقة تتوافق مع الخصوصيات

القانونية والاجتماعية والثقافية والسياسية للبلاد، وستشكل حلاً لكافة المبررات الداعية لتبني هذا الخيار.

منهج البحث:

اتبعت في هذا البحث المناهج الوصفية والتحليلية والاستقرائية، وذلك لتوصيف مفهوم النظام الفيدرالي، وتحديد الأسس التي يجب أن يستند عليها، وتحليل المعطيات الميدانية والسياسية والمجتمعية لاستنباط الاستنتاجات حول مدى ملاءمته للحالة اليمنية، وقد تم الاستعانة بالمنهج الوصفي لتحديد مفهوم الفيدرالية وخصائصها القانونية والدستورية، والمنهج التحليلي لدراسة المرجعيات اليمنية ذات الصلة كمخرجات الحوار الوطني، ومسودة الدستور الاتحادي، وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، والمنهج الاستقرائي لاستنتاج مدى ملاءمة الفيدرالية للحالة اليمنية، من خلال تحليل الواقع القانوني والسياسي والاقتصادي والاجتماعي، وقد تم اختيار هذه المناهج لتكاملها في تقديم تصور علمي شامل يجمع بين التوصيف الدقيق والتحليل القانوني والاستنتاج الموضوعي.

خطة البحث:

- لمعالجة الإشكالية التي جعلناها مناهاً لدراستنا؛ سنقوم بتناول موضوع الفيدرالية كشكل مستقبلي للدولة اليمنية من خلال مطلبين:
- المبحث الأول: أسس التحول نحو الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية
 - المبحث الثاني: مبررات التحول نحو الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية

المبحث الأول

أسس التحول نحو الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية

إذا كانت ظاهرة تجمع الدول وتكتلها في الزمن الماضي مألوفة في دنيا السياسة، فإنها اليوم أكثر انتشاراً وأهمية، فواقع اليوم هو عالم التكتلات والدول القوية، وأما الدول الصغيرة لكي تضمن لنفسها استمرارية البقاء لابد لها أن تنضوي تحت جناح كيان كبير له وزنه ومكانته على الساحة الدولية، وهي لن تكون كذلك إلا في ظل تكتل تنضم إليه أو تكتل تخلقه وتقوده، وهذه التكتلات تنضوي جميعها تحت عنوان الدولة المركبة^(٦).

ونتيجة لذلك فقد أصبح لدينا في الوقت الحاضر ما يقارب ٢٨ دولة فيدرالية تضم ما يزيد عن ٤٠٪ من سكان العالم، وتتضح فيها جميعاً المعالم الأساسية للدولة الاتحادية^(٧)، فمنها ما يتبع النظام الملكي، ومنها ما يتبع النظام الجمهوري. ولبيان الأسس المطلوبة للتحول نحو الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية سيتم التطرق بداية للأساس المفاهيمي للدولة الفيدرالية، ثم سنقوم ببيان المرتكزات القانونية لانتقال اليمن نحو الفيدرالية.

المطلب الأول

الأساس المفاهيمي للدولة الفيدرالية

يلاحظ أن فقهاء القانون الدستوري في الوطن العربي لم يتفقوا على مصطلح واحد لتسمية الدولة الفيدرالية، فمنهم من أسماها بالدولة الاتحادية، وهناك من أطلق عليها الدولة المركبة، كما سميت أيضاً بالاتحاد المركزي، ويلاحظ أن مصطلح الفيدرالية ليس مصطلحاً عربياً وإنما هو مأخوذ من المصطلح اللاتيني (foedus)

(٦) مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، (الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، ١٩٨٤)، ٤، نقلاً عن: نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، (الطبعة السابعة، عمان، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١١)، ٧٨.

(٧) رونالد واتس، الأنظمة الفيدرالية، ترجمة: غالي برهومة ومها بسطامي ومها تكل، (طبعة خاصة، أوتاوا، كندا، منتدى الاتحادات الفيدرالية، ٢٠٠٦)، ٩١.

والذي يعني التحالف أو العقد^(٨)، ولبيان الأساس المفاهيمي للدولة الفيدرالية سيتم أولاً التعريف بالدولة الفيدرالية، ثم سننتقل بالحديث حول خصوصيتها القانونية.

الفرع الأول: تعريف الدولة الفيدرالية

تعرف الدولة الفيدرالية بأنها: مجموعة دول اتحدت لتحقيق أهداف مشتركة ولتكوين دولة واحدة جديدة تخضع لها جميع الدول الأعضاء في الاتحاد، وتتوزع سلطات الحكم فيها على الدول المكونة لها^(٩)، كما عرفت أيضاً بأنها: مجموعة من الدويلات أو الوحدات تشترك مع بعضها في اتحاد توضع على رأسه دولة عليا تمارس سلطات الحكم المركزي، وتظل الدويلات المتحدة تزاوّل إلى حد ما اختصاصاتها الدستورية والإدارية والقضائية، وتساهم بواسطة نوابها في ممارسة سلطات الحكم المركزي^(١٠).

وعلى الرغم من صعوبة تصور تعريف محدد للدولة الفيدرالية إلا أنها دائماً تتضمن فكرة وجود صلة دائمة بين كيانات ضمن مجموعة أكبر، إذ إن الدولة الفيدرالية تنشأ من تقسيم دولة واحدة أو من تجمع كيانات أو دول موجودة سابقاً قامت بإعادة تجميع كياناتها السياسية في هيئة كبيرة مستقلة تقرر سيادياً ما هي الاختصاصات الممنوحة للأقاليم المشكلة للاتحاد^(١١)، وبذلك فهي تختلف عن الدولة البسيطة الموحدة وخصوصاً تلك التي تتبع نظام اللامركزية الإدارية.

ونرى بأنه كثيراً ما يتم الخلط بين مفهومين متباينين هما الدولة الفيدرالية

(٨) عادل حاشوش جابر، الفيدرالية واللامركزية الإدارية: دراسة مقارنة، (الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، دار الكتب والدراسات العربية، ٢٠٢٠)، ٢٠.

(٩) محمد كامل ليلة، النظم السياسية: الدولة والحكومة، (بدون طبعة، بيروت، لبنان، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، ١٩٦٩)، ١١٢.

(١٠) نقلاً عن: رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، (الجزء الأول، الطبعة الثانية، الدار البيضاء، المغرب، دار توبقال، ١٩٩٠)، ٦١. وأيضاً نقلاً عن:

Elliot Bulmer, Federalism, International IDEA Constitution-Building Primer 12 (2d ed. 2017). 3.

(١١) Fédéralisme, 2009, Dictionnaire historique de la Suisse (DHS), Berne, <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/046249/2009-11-05/>, visited on 09/01/2025.

(federal) ومفهوم الاتحاد الاستقلالي^(١٢) (confederation)، حيث إن الأول اتحاد يشكل دولة واحدة ذات استقلال وسيادة على المستوى الداخلي والخارجي، فيما الثاني تبقى فيه كل دولة محتفظة بكيانها الذاتي وسيادتها الداخلية والخارجية، ومثالاً عليه الاتحاد الأوروبي وجامعة الدول العربية، ولكون هذا الاتحاد ينشأ بموجب معاهدة أو اتفاقية دولية فإنه لا يشكل دولة واحدة كما هو الحال في الدولة الفيدرالية، فالعلاقات بين دول الاتحاد يحكمها القانون الدولي، وأي نزاع مسلح ينشب بين أي منهم لا يعتبر حرباً أهلية بل يعد نزاعاً دولياً يقتضي إعمال نصوص القانون الدولي الإنساني^(١٣).

ويمكن اعتبار الفيدرالية اتفاقاً طوعياً حول شكل الحكم الإقليمي داخل الدولة، فتلتزم الأقاليم المكونة للاتحاد بالتعاون الدائم، حيث إنه -وعلى عكس الاتحاد الاستقلالي- فإن في الدولة الفيدرالية يتم تقييد الاستقلال السياسي للأقاليم لصالح اتخاذ قرارات موحدة على المستوى الاتحادي، كما يسود ويسمو القانون الاتحادي على قوانين الولايات، فيما يتمثل الحد الأدنى من متطلبات الفيدرالية في: ترتيب النظام السياسي في وحدات إقليمية، ووجوب توفر دستور منفصل لكل إقليم يستند إلى فكرة سيادة الشعب، ووجوب مراعاة مشاركة الولايات الأعضاء في اتخاذ القرار على مستوى السلطة الاتحادية، ويجب كذلك أن يشتمل الدستور الاتحادي على صلاحيات مالية تتيح للأقاليم القيام بالمهام التي تقع ضمن اختصاصها^(١٤).

ويقوم وجود الدولة الفيدرالية على مدى أخذ دستورها بعين الاعتبار التوازن الذي يجب أن يقام بين رغبة الأقاليم المكونة للاتحاد في توثيق الروابط بينها؛ وذلك بتكوينها لدولة واحدة، وفي الوقت نفسه مراعاة رغبتها في الإبقاء على كيانها الذاتي والاحتفاظ بقدر من الاستقلالية في إدارة وتوجيه شؤونها الداخلية، ويتجسد

(١٢) الاتحاد الاستقلالي (confederation) هو اتحاد بين الدول ولكن هذا الاتحاد ينشأ استناداً إلى معاهدة أو اتفاقية بين الدول المؤسسة لهذا الكيان؛ وبالتالي فأساس قيامه محكوم بالقانون الدولي؛ كونه يتعلق بتنظيم العلاقة بين أطراف ذات سيادة وشخصية قانونية كاملة ومستقلة، انظر: محمد المساوي، القانون الدستوري والنظام السياسي: مدخل إلى النظرية العامة للقانون الدستوري، الجزء الأول، (بدون طبعة، أكادير، المغرب، مطبعة قرطبة، ٢٠١٧)، ٥٣.

(١٣) مطيع المختار، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، (الطبعة الأولى، الرباط، المغرب، مطبعة دار القلم، يناير، ٢٠٠٢)، ٤٠.

(١٤) Roland Sturm, Föderalismus, in Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung 3 (ARL, Akademie für Raumforschung und Landesplanung ed., 2018). 3.

هذا التوازن من خلال بعض المظاهر التي يجب أن تتوفر في دستور الدولة المركبة الجديد^(١٥)، كمظهر الاستقلال الذاتي للأقاليم المكونة للدولة المركبة، ومظهر المشاركة ومظهر وحدة الدولة.

كما أن المحافظة على التوازن بين مستويات الحكم، وتكافؤ السلطات، وحسن سير الأجهزة في الدولة المركبة، يعتبر من أهم أسباب نجاح تحول شكل الدولة، ولا يكفي أن يتم تقرير هذا التوازن بنصوص دستورية بل يجب أن توجد ضمانات تكفل منع تجاوز أي منها على الحقوق المخصصة للآخرى، وتضمن استمرار التوازن الاتحادي وتحفظ للوحدات الدستورية استقلالها الذاتي ورعاية مصالحها المحلية المتميزة^(١٦)، ومن أهم هذه الضمانات ضمان تدعيم أركان الدولة وتوزيع الاختصاصات بين مستويات الحكم، وكذلك ضمان حفظ التوازن بين مستويات الحكم المختلفة.

الفرع الثاني: الخصوصية القانونية للدولة الفيدرالية

تتسم الدول الفيدرالية ببعض الخصوصية القانونية التي تميزها عن الدولة البسيطة؛ كونها تتكون من مستويات للحكم، كما يتم في دستورها توزيع رسمي للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بين السلطة الاتحادية وسلطات الأقاليم^(١٧)، فالفيدرالية كما رأينا تعتبر آلية دستورية لتقسيم السلطة بين مستويات الحكم المختلفة، بحيث تتمتع الوحدات الفيدرالية بقدر كبير من الاستقلالية المضمونة دستورياً في بعض مجالات السياسة، مع تقاسم السلطة وفقاً لقواعد متفق عليها في مجالات أخرى، وبالتالي تجمع الفيدرالية بين الحكم الذاتي الجزئي والحكم المشترك الجزئي^(١٨).

كما تمتاز الدول الفيدرالية بمبدأ التكافل؛ حيث إن هناك تدابير معينة تتخذ لصالح ممثلي الأقاليم المعتمدين للتعبير عن آرائهم ضمن مؤسسات صنع السياسة

(١٥) محمد رضا بن حمّاد، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، (الطبعة الثانية، تونس، مركز النشر الجامعي، ٢٠١٠)، ١٣٧.

(١٦) أزهار هاشم أحمد، (رقم الهامش ١)، ١٤٧.

(١٧) خالد سيف مطر عبد الله الزعابي، "الفيدرالية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، (أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادال، القانون العام، الرباط، المغرب، ٢٠٠٩-٢٠١٠)، ٢١.

Elliot Bulmer, op. cit, 3.

(١٨)

واتخاذ القرار على مستوى السلطة الاتحادية^(١٩)، كما تمتاز بمظهر التعددية وفقاً لمبدأ التضامن، بحيث يكون اتجاهها نحو إحلال علاقات التنسيق بدلاً من علاقة التبعية أو على الأقل تضيق نطاق التبعية قدر الإمكان، وكل ذلك بهدف تسهيل التعاون بين حكومات الأقاليم في المجالات المختلفة؛ مما يعزز مسؤوليات الحكومة المشتركة^(٢٠).

إن الدولة الفيدرالية ظاهرة تكتسي قيمة راهنة متعاضمة، إذ تعتبر إحدى الصفات المميزة للعصر الحديث؛ كونها دولة مؤلفة من عدة دول أو دويلات تُشكل فيما بينها بعضاً من التكامل والاندماج، وتستند جميعها إلى نظام دستوري؛ مما يحدث لدينا مستويات للحكم في الدولة الواحدة، ففي الأسفل توجد الدول الأعضاء أو الدويلات التي تُؤلف الاتحاد، وفي الأعلى توجد الدولة الاتحادية التي تمثل الحكومة المشتركة^(٢١)، وهذه الحكومة هي التي تستقل بممارسة جميع مظاهر السيادة الخارجية، ولكنها في الوقت ذاته تتشارك مع سلطات الأقاليم في ممارسة السيادة الداخلية^(٢٢).

المطلب الثاني

المرتكزات القانونية لانتقال اليمن نحو النظام الفيدرالي

مر اليمن بالكثير من المنعطفات منذ تحقق الوحدة، وكانت نتيجة كل هذه التراكمات وتوالي الإخفاقات أن خرج جزء من أبناء الشعب اليمني بتاريخ ١١/٠٢/٢٠١١م للمطالبة بتغيير النظام الحاكم وتحقيق إصلاحات جذرية على كافة المستويات، وقد تم التوصل إلى اتفاق برعاية إقليمية ودولية^(٢٣) بين النظام الحاكم وبين القوى الثورية بتاريخ ٢٣/١١/٢٠١١م، وتم التوقيع على المبادرة الخليجية بين

(١٩) واتس، (رقم الهامش ٧)، ص ١٦.

(٢٠) وليد كاصد الزبيدي، الفيدرالية: دراسة في المصطلح والمفهوم والنظرية، (الطبعة الأولى، النجف، العراق، مكتبة ودار مخطوطات العتبة العباسية المقدسة، المركز الإسلامي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠١٩)، ٤٠.

(٢١) أحمد سرحال، القانون الدستوري والنظام السياسي، (الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ٢٠٠٢)، ٦١.

(٢٢) محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري: الدولة-الحكومة-الدستور، (بدون طبعة، الإسكندرية، مصر، مؤسسة الثقافة الجامعية، بدون سنة نشر)، ٣٨.

(٢٣) الدول الراعية للمبادرة الخليجية هي: أمريكا، روسيا، الصين، المملكة المتحدة، فرنسا، السعودية، الكويت، الإمارات، البحرين، عُمان.

الفرقاء في الرياض، وكذلك تم الاتفاق على آلية سير العملية الانتقالية في اليمن وفقاً لمبادرة مجلس التعاون الخليجي^(٢٤).

وبالحديث عن المرتكزات القانونية لانتقال اليمن نحو النظام الفيدرالي، فهي تتمحور حول مخرجات الحوار الوطني الشامل، ومسودة دستور جمهورية اليمن الاتحادية، وقرارات مجلس الأمن.

الفرع الأول: التحول نحو الفيدرالية في مخرجات الحوار الوطني الشامل

بعد الأحداث التي مر بها اليمن عام ٢٠١١م تم الاتفاق على أن تسير الفترة الانتقالية بعدة مراحل مزمدة، وكان من أهم هذه المراحل دخول جميع المكونات السياسية والاجتماعية والثورية وغيرها في حوار وطني شامل للخروج برؤية مستقبلية تحدد خارطة الطريق لبناء مستقبل الدولة اليمنية، وقد صدر قرار رئيس الجمهورية بتشكيل مؤتمر الحوار الوطني الشامل وتسمية أعضائه البالغ عددهم ٥٦٥ شخصاً، والذين يمثلون مختلف الأطياف والكيانات السياسية والمجتمعية من جنوب اليمن إلى شماله ومن شرقه إلى غربه^(٢٥).

وأفضت مجمل التطورات والأحداث في اليمن إلى تحقيق حالة من الوفاق بين معظم القوى، وفتحت المجال لجلوسهم على طاولة الحوار لمناقشة حاضر اليمن ومستقبله في جميع الجوانب القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، وافتتح مؤتمر الحوار اليمني الشامل في ١٨ مارس ٢٠١٣م وتم تقسيم أعضاء المؤتمر وتوزيعهم على تسعة فرق عمل خاصة مُثلت فيها جميعاً كل الأحزاب والمكونات الاجتماعية، وكذلك مُثلت المرأة والشباب، وبعد ما يقارب العام من الحوار خرج المؤتمر بوثيقة توافقية تضمنت التأسيس لمستقبل اليمن وذلك بتاريخ ٢٥/٠١/٢٠١٤م^(٢٦).

ويمكن اعتبار مرحلة الحوار الوطني الشامل في اليمن هي المرحلة ما قبل

(٢٤) نص الاتفاق حول الآلية التنفيذية المزمدة للمبادرة الخليجية، منشور على الموقع الإلكتروني للمركز الوطني للمعلومات اليمني، <https://yemen-nic.info/sectors/politics/trans/initiative.php>، الدخول في ١٦/٠١/٢٠٢٥.

(٢٥) قرار رئيس الجمهورية اليمني رقم (١١) لسنة ٢٠١٣، بتشكيل مؤتمر الحوار الوطني الشامل، وتسمية أعضائه ال (٥٦٥) عضواً، الصادر بتاريخ ٠٤ جماد الأول ١٤٣٤هـ الموافق ١٦/٠٣/٢٠١٣م.

(٢٦) الأديمي، (رقم الهامش ٢)، ٣٩٨-٤٠٠.

التأسيسية لصياغة مسودة الدستور الجديد للجمهورية اليمنية، حيث إن المرحلة ما قبل التأسيسية عادة ما تشير إلى الفترة الزمنية والعملية التي تسبق صياغة واعتماد أي دستور جديد للدولة، وفي هذه المرحلة يتم اتخاذ خطوات تحضيرية تشمل النقاشات القانونية والسياسية والتشاور المجتمعي، وتشكيل لجان أو هيئات مختصة بهدف وضع الأسس اللازمة لبناء دستور يعكس إرادة الشعب ويستجيب للتحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وغالباً ما تتضمن هذه المرحلة التوافق السياسي، حيث يتم استشارة المجتمع والمجموعات المختلفة لجمع رؤى وتصورات حول ما يجب أن يتضمنه الدستور الجديد، بما في ذلك تحديد شكل الدولة والنظام السياسي، وأيضاً في هذه المرحلة يتم تشكيل هيئة أو لجنة تُكلف بصياغة مسودة الدستور الجديد، وتهدف هذه المرحلة إلى بناء شرعية حول عملية كتابة الدستور، والتأكيد على أن هذه العملية قد تمثل كافة مكونات المجتمع.

وقد تضمن التقرير النهائي لمؤتمر الحوار الوطني أكثر من ١٨٠٠ مخرج وقرار بخصوص جميع المواضيع التي شكلت أساس عمل لجنة صياغة الدستور الجديد، وقد كان من أبرز مهام فريق بناء الدولة الاتفاق على موضوع تحديد شكل الدولة، وقد سارت معظم الرؤى نحو تبني شكل الدولة الاتحادية الفيدرالية في مسودة الدستور الجديد للجمهورية اليمنية، حيث كان من أبرز قرارات فريق بناء الدولة أن ربط شكلها المستقبلي بمخرجات فريق القضية الجنوبية^(٢٧)، وبالرجوع لمخرجات فريق القضية الجنوبية نجد أنها ذهبت نحو تبني شكل الدولة الاتحادية الفيدرالية كشكل مستقبلي للدولة اليمنية^(٢٨).

وفي مجمل مخرجات مؤتمر الحوار الوطني الشامل تم الاتفاق على مبدأ تغيير شكل الدولة اليمنية من دولة بسيطة إلى دولة فيدرالية، ولكن مؤتمر الحوار فشل في التوصل إلى اتفاق حول عدد من القضايا الرئيسية، وما يهمنا منها هو عدد الأقاليم التي سيتم تضمينها في الدولة المركبة المستقبلية.

(٢٧) وثيقة الحوار الوطني الشامل، منشورة على الموقع الإلكتروني الرسمي لشؤون تنفيذ مخرجات الحوار الوطني، قرارات فريق بناء الدولة، ٩٤، <https://www.ndyc.net/> الدخول في ٢٠٢٥/٠٢/٠٤.

(٢٨) وثيقة الحوار الوطني الشامل، قرارات فريق القضية الجنوبية، ٣٨.

وقد قدمت معظم المكونات تصوراتها الأولية حول شكل الدولة اليمنية مستقبلاً^(٢٩) ويلاحظ أن هناك شبه إجماع على السير نحو الفيدرالية، إلا أن مؤتمر الحوار لم يستطع حسم مسألة عدد الأقاليم المكونة للدولة اليمنية الاتحادية، ووقف أمامها طويلاً بسبب اختلاف التصورات التي قدمت، وأيضاً لعدم تمكن فريق القضية الجنوبية من حسم ذلك الأمر، فجرى تشكيل فريق مصغر من كافة المكونات السياسية انتهى إلى وضع تصور تم بموجبه تفويض رئيس الجمهورية بتشكيل لجنة برئاسته لتحديد عدد الأقاليم^(٣٠)، وتم تشكيل هذه اللجنة بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ الصادر بتاريخ ٢٧/٠١/٢٠١٤م، وأصدرت اللجنة قرارها بعد أسبوعين من تشكيلها باعتماد قرار تقسيم اليمن إلى ستة أقاليم^(٣١).

ويؤخذ على ذلك القرار أن اللجنة لم تبني على أسس علمية وعملية، فقد اتخذت قرارها في مدة زمنية قصيرة جداً لا تعد كافية لاتخاذ مثل هذا القرار الهام، كما أن اللجنة لم تتكون من مختصين في هذا الأمر ولم تستعن في المقابل بأشخاص متخصصين في هذا الجانب لمعرفة مدى ملائمة هذا التقسيم للبنية الاجتماعية اليمنية، وكذلك مراعاته للظروف السياسية والاقتصادية لكل إقليم.

وقد اعتبر البعض أن توجه اليمن نحو الفيدرالية يعد تمهيداً لمزيد من الانقسام والتشطي، ورغم ذلك كان هناك شبه إجماع على تبني شكل الدولة الفيدرالية؛ وكل ذلك يعود إلى تأثير الخلفية التاريخية التي ينضوي تحتها كل مكون سياسي، والذي شكل لديها جميعاً نضوجاً بمدى أهمية تبني الدولة الفيدرالية؛ كون تجربة الدولة البسيطة أثبتت فشلها خصوصاً بعد تحقق الوحدة اليمنية والتي لم تحقق تطلعات الشعب اليمني بالصورة المطلوبة.

(٢٩) عدنان ياسين المقطري، "خيار الدولة الاتحادية في اليمن: الخلفيات والمبررات وتحديات الانتقال"، مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات بالدوحة، الجدول رقم (١)، ٤٤.

(٣٠) لمقطري، (رقم الهامش ٢٩)، ٤٢.

(٣١) التقرير النهائي للجنة تحديد عدد الأقاليم، منشور على الموقع الإلكتروني، https://constitutionnet.org/sites/default/files/regions_committee_report-arabic.pdf، الدخول في ٠٥/٠٩/٢٠٢٤.

الفرع الثاني: التحول نحو الفيدرالية في مسودة دستور جمهورية اليمن الاتحادية

كان من أبرز نتائج مؤتمر الحوار الوطني الشامل أن تم الاتفاق على الانتقال نحو الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية، وقد انعكس ذلك وتم ترجمته بالتنصيص عليه في مسودة دستور جمهورية اليمن الاتحادية، حيث جاء في المادة الأولى منها بأن: "جمهورية اليمن الاتحادية دولة اتحادية، مدنية، ديموقراطية، عربية إسلامية، مستقلة ذات سيادة،..."^(٣٢)، وكما نصت المادة (٣٩١) من مسودة الدستور على أن جمهورية اليمن الاتحادية ستتكون من ستة أقاليم؛ اثنين منها في الجنوب وهما إقليم عدن وإقليم حضرموت، وأربعة منها في الشمال وهي إقليم أزال وإقليم الجند وإقليم تهامة وإقليم سبأ، فيما يتكون كل إقليم من عدة ولايات، فالنظام الاتحادي في الجمهورية اليمنية الاتحادية سيتكون من ثلاثة مستويات؛ أعلاها السلطة الاتحادية، ثم يدونها سلطة الإقليم، وأخيراً تأتي سلطة الولاية والمديريات^(٣٣).

وبذلك يُنتظر أن يصبح اليمن دولة فيدرالية تعتمد على نظام حكومي متعدد المستويات، يجمع بين مظاهر الحكم المشترك على المستوى الاتحادي وبين وحدة الدولة ككل، وكذلك الاستقلال الذاتي للأقاليم، ففيما يتعلق بالحكم المشترك فإنه يتجلى -على سبيل المثال- في تمثيل الأقاليم في مجلس النواب الاتحادي كما نصت عليه المادة (١٣٨) من مسودة الدستور، وكذلك في تمثيلها في مجلس الاتحاد وفقاً للمادة (١٤١) من المسودة.

أما مظاهر الوحدة على مستوى الدولة ككل فتتمثل في وحدة الشخصية الدولية للدولة الفيدرالية في التمثيل الدبلوماسي والانضمام إلى المنظمات الدولية وعقد الاتفاقيات

(٣٢) نسخة مسودة الدستور الجديد للجمهورية اليمنية، ص ١١، متوفرة على الموقع الإلكتروني الرسمي لشؤون تنفيذ مخرجات الحوار الوطني، <https://www.ndyc.net/>، الدخول في ٠٢ / ٠٩ / ٢٠٢٥.

(٣٣) نصت المادة (٣٩١) من مسودة الدستور الجديد للجمهورية اليمنية على أنه: "تتكون جمهورية اليمن الاتحادية من ستة أقاليم أربعة في الشمال واثنين في الجنوب وهي إقليم حضرموت، إقليم سبأ، إقليم عدن، إقليم الجند، إقليم أزال، إقليم تهامة على النحو الآتي: ١) إقليم حضرموت ويتكون من ولايات المهرة، حضرموت، شبوة، سقطرى. ٢) إقليم سبأ ويتكون من ولايات الجوف، مأرب، البيضاء. ٣) إقليم عدن ويتكون من ولايات عدن، أبين، لحج، الضالع. ٤) إقليم الجند من ولايات تعز، إب. ٥) إقليم أزال ويتكون من ولايات صعدة، عمران، صنعاء، ذمار. ٦) إقليم تهامة ويتكون من ولايات الحديدة، ريمة، المحويت، حجة"، نسخة مسودة الدستور الجديد للجمهورية اليمنية، ص ٨٣.

طبقاً لنص المادة (٣٣٥)، كما أن للدولة عملة وطنية موحدة بموجب المادة (٢٤)، ولها رئيس واحد يمثلها في الداخل والخارج كما نصت عليه المادة (١٧٩)، وقد أكدت المسودة أيضاً على وحدة إقليم الدولة في مادتها الأولى، وعلى وحدة الجنسية اليمنية في المادة (٧).

وأما مظهر الاستقلال الذاتي للأقاليم فيظهر في حق كل إقليم في وضع دستوره الخاص بحرية وفقاً للمادة (٢٣٨)، وفي ضمان استقلال سلطاته التشريعية كما جاء في المادة (٢٣٠)، واستقال السلطة التنفيذية وفقاً للمواد (٢٣٩) و(٢٤١) و(٢٤٤) و(٢٤٥) و(٢٤٦)، وكذلك استقلال السلطة القضائية كما نصت عليه المادتان (٢٢٣) و(٢٢٦)، ويتجلى استقلال الأقاليم أيضاً في الجانب المالي حيث نصت المواد (٣٥٥) و(٣٦٥) و(٣٦٦) و(٣٦٧) على الضمانات اللازمة لذلك.

ويهدف النظام الفيدرالي إلى تحقيق التوازن بين الوحدة والتعددية من خلال استيعاب الهويات المتنوعة وتعزيزها ضمن إطار سياسي أكبر، كما ستسعى الدولة إلى توحيد المجتمع عبر ترتيبات مؤسسية تهدف إلى الانتقال من الانقسام إلى الوحدة، ومن المركزية الصارمة إلى التداخل المرن بين السلطة المركزية والمحليات، مما يعزز الاستقرار والتوازن السياسي في سياق مجتمعي تمثله الدولة^(٣٤).

ويلاحظ أن تحول اليمن إلى الفيدرالية قد يلبي تطلعاتها ويخفف من أزماتها، إلا أنه كان من الأولى على لجنة صياغة مسودة الدستور^(٣٥) اعتماد نظام اتحادي بمستويين للحكم: السلطة الاتحادية وسلطة الأقاليم، مع تطبيق اللامركزية الإدارية فيما يتعلق بالولايات، فالانتقال من دولة بسيطة إلى مركبة يتطلب استقراراً سياسياً وأمنياً، إلى جانب تأهيل الكوادر اللازمة خاصة في ظل وجود ثلاثة مستويات للحكم، وهو ما يمثل تحدياً في الوضع الراهن، إضافة إلى ذلك يحتاج هذا التحول إمكانيات مالية ضخمة لتسيير الدولة وتقديم الخدمات، كما أن وجود مستوى ثالث للحكم يمتلك صلاحيات تشريعية وتنفيذية^(٣٦) سيزيد من الأعباء المالية ويعقد الأمور التشريعية والقضائية والإدارية.

(٣٤) عزيز الأديمي، (رقم الهامش ٢)، ١٤٧.

(٣٥) شكلت لجنة صياغة الدستور من ١٧ شخصاً وذلك بموجب قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤م والصادر بتاريخ ٢٠١٤/٠٣/٠٨ وانتهت اللجنة من صياغة مسودة الدستور بتاريخ ٢٠١٥/٠١/٠٣م.

(٣٦) نصت المادة (٢٥٠) من مسودة الدستور الجديد للجمهورية اليمنية على أنه: "تتمتع الولايات بشخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري ولها سلطة تشريعية وتنفيذية في نطاق اختصاصها"، نسخة مسودة الدستور الجديد للجمهورية اليمنية، ٤٥.

الفرع الثالث: موقف قرارات مجلس الأمن الدولي من تحول اليمن نحو الفيدرالية

هناك العديد من القرارات الصادرة عن مجلس الأمن والتي حث فيها المجلس كافة الأطراف اليمنية على الدخول في حوار وطني شامل نذكر منها الفقرة (٣/أ) والفقرة (٥) والفقرة (١٧) من قرار مجلس الأمن رقم: ٢٠٥١ لسنة ٢٠١٢ م^(٣٧)، وبعد الانتهاء من مؤتمر الحوار الوطني الشامل رحبت قرارات مجلس الأمن بنتائج المؤتمر التي اعتبرت مخرجات الحوار بمثابة خارطة طريق من أجل عملية انتقال ديمقراطي مستمرة تقوم على الحكم الرشيد وسيادة القانون والمصالحة الوطنية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية لكافة أفراد الشعب اليمني، وبما يلبي متطلبات الشعب وتطلعاته المشروعة للتغيير السلمي وللإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي^(٣٨).

ومن أهم قرارات مجلس الأمن التي أيد فيها تحول اليمن نحو الفيدرالية القرار رقم: ٢١٤٠ لسنة ٢٠١٤ م والذي رحب في ديباجته وفي الفقرة (٢) منه بالتقدم المحرز في عملية الانتقال السياسي في اليمن، كما نص في الفقرة (٢/أ-د) على أنه: "يرحب بالتقدم المحرز مؤخراً في عملية الانتقال السياسي في اليمن، ويعرب عن تأييده الشديد لاستكمال الخطوات التالية من عملية الانتقال، وذلك تمشياً مع آلية التنفيذ بما في ذلك ما يلي: (أ) صياغة دستور جديد في اليمن ... (د) وإصلاح بنية الدولة لإعداد اليمن للانتقال من دولة وحدوية إلى دولة اتحادية"، كما أعرب في ديباجة القرار ذاته وفي فقراته رقم (٣) و(٨) عن تأييده الشديد لاستكمال الخطوات التالية لعملية الانتقال، وأهاب بمختلف الأطراف اتخاذ الإجراءات والخطوات اللازمة لذلك، ومن أبرزها إصلاح بنية الدولة اليمنية مع مراعاة توصيات مؤتمر الحوار الوطني^(٣٩).

(٣٧) قرار مجلس الأمن رقم: ٢٠٥١ لسنة ٢٠١٢ م، متوفر على الموقع الرسمي للمكتبة الإلكترونية للأمم المتحدة، <https://digitallibrary.un.org/record/729036?ln=ar&v=pdf>، الدخول في ٢٠٢٥/٠٢/١٥.

(٣٨) مخرجات الحوار الوطني والعملية السياسية الانتقالية في قرارات مجلس الأمن الدولي، صادر عن وزارة الدولة لشؤون تنفيذ مخرجات الحوار الوطني، فبراير ٢٠١٩، متوفر على الموقع الرسمي للوزارة، <https://www.ndye.net/releases>، الدخول في ٢٠٢٥/٠٢/٢٣.

(٣٩) قرار مجلس الأمن رقم: ٢١٤٠ لسنة ٢٠١٤ م، متوفر على الموقع الرسمي للمكتبة الإلكترونية للأمم المتحدة، <https://digitallibrary.un.org/record/766144?ln=ar&v=pdf>، الدخول في ٢٠٢٥/٠٢/٢٣.

كما أن هناك العديد من القرارات التي أكد فيها مجلس الأمن بصورة صريحة على ضرورة استئناف عملية الانتقال السياسي في اليمن بمشاركة جميع الأطراف اليمنية وفقاً للمبادرة الخليجية وآليتها التنفيذية ونتائج مؤتمر الحوار الوطني الشامل والالتزام بكل ما ورد فيها^(٤٠)، وكما رأينا فقد أكدت نتائج مؤتمر الحوار الوطني الشامل على تبني الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية، وبذلك فإن قرارات مجلس الأمن تؤيد بشكل مباشر تحول اليمن نحو الفيدرالية وتعتبر إحدى المرتكزات القانونية لهذا التحول.

المبحث الثاني

مبررات التحول نحو الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية

هناك العديد من المبررات التي فرضت اليوم رؤية التحول نحو الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية، فاليمن كما هو معلوم دولة عريقة الحضارة وواسعة المساحة ومتنوعة الثقافة وغنية بالموارد الطبيعية، كما أن عدد سكانها أصبح يناهز ٣٠ مليون نسمة^(٤١)، كما أن الأحداث التي شهدتها الجمهورية اليمنية في فبراير سنة ٢٠١١ م أثرت بشكل كبير في النظام السياسي للدولة اليمنية، وفي ظل تلك المتغيرات تم طرح مشروع تقسيم الدولة اليمنية لعدة أقاليم في إطار دولة فيدرالية^(٤٢).

ويلاحظ أن التحول نحو الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية لم يكن وليد اللحظة وإنما هو نتيجة وجود مبررات أدت لذلك، حيث إن لهذه الرؤية وجوداً تدريجياً يضرب جذوره في محطات تاريخ اليمن الحديث، كما أن الداعي لتبنيها يعود أيضاً لمجموعة من الأسباب والمبررات، وللوقوف على جميع هذه المبررات التي أسهمت في تبني رؤية تحول شكل الدولة اليمنية إلى دولة فيدرالية، فسنقوم في المطلب الأول بتناول المبررات الاجتماعية والاقتصادية، ثم سنتطرق في المطلب الثاني للمبررات السياسية والقانونية.

(٤٠) قرار مجلس الأمن رقم: ٢٢٠١ لسنة ٢٠١٥ م، وقرار مجلس الأمن رقم: ٢٢١٦ لسنة ٢٠١٥ م، وقرار مجلس الأمن رقم: ٢٢٦٦ لسنة ٢٠١٦ م، وقرار مجلس الأمن رقم: ٢٣٤٢ لسنة ٢٠١٧ م، وقرار مجلس الأمن رقم: ٢٤٠٢ لسنة ٢٠١٨ م، جميع هذه القرارات متوفرة على الموقع الرسمي للمكتبة الإلكترونية للأمم المتحدة، <https://digitallibrary.un.org/?ln=ar>، الدخول في ٢٣/٠٢/٢٠٢٥.

(٤١) الموقع الرسمي لوزارة التخطيط والتعاون الدولي للجمهورية اليمنية، عدن، <https://mopic-yemen.org/news/14127>، الدخول في ٠٣/٠٣/٢٠٢٥.

(٤٢) زيد علي حسن الوريث، "تقسيم الأقاليم وعلاقتها بالحرب على اليمن"، (٢٠٢١) ٤٣ مجلة الأندلس للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الأندلس للعلوم والتقنية بصنعاء، ١٥٦.

المطلب الأول

المبررات الاجتماعية والاقتصادية لتحول اليمن نحو الفيدرالية

يلاحظ من خلال قراءة واقع العديد من الدول الفيدرالية بأن من أسباب تبينها لهذا الشكل ما يعانيه شعبها من مشاكل اجتماعية واقتصادية؛ كاختلاف اللغة والعادات والثقافات وكذلك عدم الاستفادة من الموارد والثروات بسبب تفشي الفساد على مستوى الدولة المركزية، وعدم تفعيل دور المجالس المحلية^(٤٣)، فتكون الدولة بحاجة إلى إقامة نوع من التوازن الاجتماعي والاقتصادي لكيلا تنجر إلى ما لا يحمد عقباه.

الفرع الأول: المبررات الاجتماعية لتحول اليمن نحو الفيدرالية

إن طبيعة اليمن كدولة تعاقبت عليها الحضارات انعكس بدوه على طبيعة الشعب اليمني وفخره بعراقة الأصل، حيث لا تزال روابط القبيلة هي أساس النسيج الاجتماعي اليمني، وهذا كان له دور كبير في ضعف سلطة الدولة مقابل قوة تأثير القبيلة، وتحديداً منذ ستينيات القرن الماضي في الشطر الشمالي، حيث كانت القبيلة شريكاً رئيسياً في السلطة، وكذلك برزت القوى القبلية من جديد في الشطر الجنوبي بعد إعادة تحقيق الوحدة في عام ١٩٩٠م، وقد جعل ذلك من الدولة تستند إلى قوة القبيلة في مواجهة الخصوم السياسيين، وهو ما أعاد للقبيلة هيمنتها على السلطة المركزية^(٤٤).

كما أن اليمن تمتاز بتعدد المذاهب باختلاف المناطق؛ حيث إن مناطق قبائل همدان المتفرع عنها قبيلتا حاشد وبكيل، يغلب على سكانها المذهب الزيدي، بينما مناطق قبائل مذحج فإن الكثير من سكانها ينتمون للمذهب الشافعي، بالإضافة للمناطق الشرقية والغربية التي يغلب عليها أيضاً المذهب الشافعي^(٤٥)، غير أنه بعد

(٤٣) معين يحيى القبلي، "إشكالية تطبيق الفيدرالية في النظم العربية: دراسة حالة اليمن"، (رسالة ماجستير، جامعة الدول العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، قسم الدراسات السياسية، القاهرة، مصر، ٢٠١٦)، ٣٨.

(٤٤) سهير علي عاطف، "الحروب والنزاعات وتأثيرها على النسيج الاجتماعي"، ورقة عمل، (٢٠١٦) المرصد الاقتصادي للدراسات والاستشارات بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت الألمانية، صنعاء، الجمهورية اليمنية، ٤٦.

(٤٥) ميساء شجاع الدين، "الفيدرالية في اليمن: محفز للحرب واقع الحاضر والمستقبل الحتمي"، (٢٠١٧) مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية بالجمهورية اليمنية، ٥.

قيام ثورة ٢٦ سبتمبر ١٩٦٢م أصبح هذا التعدد غير ظاهر في المجتمع اليمني بسبب انتشار الثقافة والوعي من خلال انفتاح اليمن على ثقافات وعلوم الآخرين؛ وبتوحيد منهج التعليم وفق منطلقات وأهداف وطنية وإسلامية؛ وبفعل تنامي الوعي الثقافي والاجتماعي والسياسي في وسط المجتمع اليمني.

إلا أن الانقلاب الذي قامت به جماعة الحوثي في ٢١/٠٩/٢٠١٤م قد أعاد اليمن عشرات السنين إلى الوراء، حيث تراجع التعليم، وسُيست الثقافة، وظهرت العصبية المذهبية والنعرات المنطقية من جديد، ودخل اليمن في خضم الصراعات والحروب، وتوقفت عجلة التنمية وحلت محلها الاستقطابات المذهبية والحزبية والمنطقية والتدخلات الإقليمية والدولية.

كما يلاحظ أن للتنوع الاجتماعي أثراً على أداء الدولة لمهامها، وكان أحد أسباب ضعفها على مر الزمن، كما أن بعض القبائل والمناطق شعرت بالظلم والتهميش سواء في حقها في المشاركة في السلطة، أو حتى في تقديم الخدمات اللازمة لها، وهو ما أدركته المكونات السياسية في أثناء مؤتمر الحوار الوطني الشامل، وكان أحد المبررات الداعية لتبني رؤية التحول نحو الفيدرالية، حيث وجد الكثيرون أن هذا هو الحل باعتباره مخرجاً لأزمات البلد، وفتح آفاق جديدة للنهوض به من الوضع الراهن، بعيداً عن كوابيس الفساد من المشايخ والمتنفذين، وبعيداً كذلك عن التنازع الطائفي، وبما يخلق نوعاً من التوازن الاجتماعي داخل الدولة الواحدة.

ومما يلاحظ أن معظم الدول الفيدرالية التي تبنت النظام الاتحادي إنما قامت بذلك لمعالجة آثار التعددية العرقية -الإثنية- والتعددية الدينية وغيرها من مظاهر التنوع الاجتماعي داخل البلد الواحد، بحيث يكون لكل فئة أو طائفة حرية ممارسة نشاطها في الإطار الجغرافي المحدد لها ضمن إقليمها بعيداً عن التهميش، ويكون لها صلاحية إدارة شئونها السياسية والإدارية بذاتية بعيداً عن تسلط الدولة المركزية.

الفرع الثاني: المبررات الاقتصادية لتحول اليمن نحو الفيدرالية

لم يخرج اليمن رغم قيام الوحدة في ظل دولة بسيطة من أوضاعه الاقتصادية الصعبة، إنما شهد اقتصاده مزيداً من التأزم والتعقيد في تفاعلاته الداخلية والخارجية، ومما زاد تفاقم الأزمة الاقتصادية في اليمن انهيار التوافق السياسي بين الشطرين سنة

١٩٩٤م ودخولهما في مواجهة عسكرية عنيفة كانت تكلفتها الاقتصادية والبشرية عالية، وقد عجزت الدولة على معالجة الآثار الاقتصادية التي خلفتها تلك المواجهة لا سيما في ضوء تراجع عائدات السلعة النفطية التي انخفض سعرها بعد الحرب مباشرة والتي كانت ولا زالت تشكل المصدر الرئيسي الداعم لميزانية الدولة^(٤٦).

وقد استمر فشل الدولة اليمنية في معالجة الأزمة الاقتصادية أو وقف تدهورها على الأقل، وكانت المؤشرات على ذلك كثيرة، ففي السنوات السبع الأولى من قيام دولة الوحدة انخفض الناتج القومي الإجمالي على نحو ملموس لا سيما في القطاع الزراعي الذي تراجع حوالي النصف، في المقابل كانت هناك زيادة في الواردات قدرت بـ ٣٧٩ مليون دولار أمريكي، وتراجع الاستثمار بنسبة ٢,٨٪ والذي أدى إلى ارتفاع معدل التضخم بنسبة ٢٦,٧٪، وتضاعفت الأسعار ثلاثة أضعاف عما كانت عليه في عام ١٩٩٠م^(٤٧).

فالاقتصاد اليمني اتسم بالتذبذب وعدم الاستقرار منذ قيام الوحدة، ولكن الوضع زاد تأزماً بعد الانقلاب الحوثي على السلطة سنة ٢٠١٤م، ودخول اليمن بعده في صراع طويل تدخلت فيه العديد من القوى الخارجية، وخلال هذه الفترة استمر تدهور الاقتصاد؛ حيث تقول المؤشرات أن نسبة الانكماش التراكمي في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بلغت نحو ٥٤٪ خلال الفترة ٢٠١٥ - ٢٠٢٣م، وتوقع بأن ينكمش إجمالي الناتج المحلي في اليمن بنسبة ١,٠٪ في عام ٢٠٢٤م^(٤٨)، وقد قدرت خسارته إلى عام ٢٠١٩م بحوالي ٨٨,٨ مليار دولار أمريكي^(٤٩) فيما استمرت الخسارة إلى أن

(٤٦) هاني موسى، (رقم الهامش ٣)، ٦١ و ٦٢.

(٤٧) محمد عبد الملك المتوكل، "اليمن... إلى أين؟"، (١٩٩٩) ٢١ / ٢٤٠، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية ببيروت، ٢٣-٢٤.

(٤٨) Yemen Economic Monitor، Navigating Increased Hardship And Growing Fragmentation, Global Practice For Macroeconomics, Trade & Investment, Middle East And North Africa Region, International Bank For Reconstruction And Development/The World Bank, Spring 2024, P1, Official Website Of The World Bank Group: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/06/26/yemen-s-economy-faces-mounting-crises-report>, visited on 11/03/2025.

(٤٩) جوناثان دي. مويار وتيلر حنّا وديفيد كي. بول وبرنر آر. ميبس، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، (٢٠١٩) تقييم تأثير الحرب على التنمية في اليمن، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، صنعاء، اليمن، ١١ و ٣٦.

وصلت في نهاية عام ٢٠٢٢م إلى حوالي ١٥١,٣ مليار دولار أمريكي، وذلك بسبب استمرار الصراع وطول أمد الحرب^(٥٠).

وقد استمر التدهور في الميزانية العامة لليمن حيث بلغ العجز فيها حتى نهاية ٢٠٢٢م ما يقارب ٧٤٦,٦ مليار ريال يمني، وذلك بفارق ٢١٤,٨ مليار ريال يمني إذا ما قارناه بالعجز في ميزانية عام ٢٠٢١م الذي بلغ ٥٣١,٨ مليار ريال يمني^(٥١)، واستمر العجز في ميزانية الدولة اليمنية للعام ٢٠٢٣م، وما زاد من تفاقم المشكلة هو توقف تصدير النفط على إثر هجمات شنتها جماعة الحوثي في أكتوبر ٢٠٢٢م على الموانئ النفطية، حيث بلغت الخسائر المالية لهذا التوقف حوالي ١,٥ مليار دولار إلى شهر أغسطس ٢٠٢٣م^(٥٢)، فيما سجل الريال اليمني منذ بداية الحرب سنة ٢٠١٥م انخفاضاً كبيراً أمام العملات الأجنبية؛ حيث كان سعر الصرف في عام ٢٠١٤م مستقراً عند نحو ٢١٤ ريالاً أمام الدولار الأمريكي، وأما اليوم فقد تجاوز ٢٥٠٠ ريال أمام الدولار الأمريكي.

واعتبر الكثيرون أن الحل الأمثل لإعادة بناء الاقتصاد الوطني المحقق لعناصر الأمن الاقتصادي وخاصة في الغذاء واستثمار مصادر الثروة الطبيعية؛ يجب أن يتحقق من خلال تنمية متوازنة وعادلة تتبنى اقتصاد السوق الاجتماعي والتكامل الاقتصادي بين جميع المحافظات، وكذلك التوزيع العادل للثروات وتوفير الخدمات العامة، بالإضافة إلى معالجة مشاكل البطالة والفقر من خلال برامج تنموية تعمل على تحويل المستهدفين منها من الإعالة إلى الإنتاج^(٥٣).

(٥٠) مركز الدراسات والإعلام الاقتصادي، الاقتصاد اليمني ٢٠٢٢م.. الحرب الاقتصادية وتداعياتها، تعز، الجمهورية اليمنية، ص٦، (٦ سبتمبر ٢٠٢٣)، متوفر على الموقع الإلكتروني للمركز، https://economicmedia.net/?page_id=49، الدخول في ١٣/٠٣/٢٠٢٥.

(٥١) المرجع نفسه، ص٧.

(٥٢) نقلاً عن كلمة القائم بأعمال المندوب الدائم لليمن لدى الأمم المتحدة مروان علي نعمان خلال جلسة لمجلس الأمن الدولي حول: "المجاعة وانعدام الأمن الغذائي الناجم عن النزاعات"، عقدت بتاريخ (٢٠٢٣/٠٨/٠٣)، انظر: الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية اليمنية، <https://www.mofa-ye.org/Pages/23798/>، الدخول في ١٧/٠٣/٢٠٢٥.

(٥٣) عاطف، (رقم الهامش ٤٤)، ٥٩.

ومن الملاحظ من خلال القراءة السابقة أن الدولة اليمنية في شكلها البسيط لم تحقق أي انجاز يذكر على المستوى الاقتصادي، وخصوصاً بعد تحقق الوحدة، وإنما استمر الوضع بالتدهور إلى أن وصل الحال إلى ما هو عليه اليوم، فأثبتت هذه التجربة فشلها بصورة مستمرة، ولم تبذل الجهد الكافي لمنع الانهيار الاقتصادي، ونرى أن الحل الذي من الممكن أن يعالج الأزمة ويسهم في تحقيق نقلة نوعية في تحسين الوضع الاقتصادي، هو تبني شكل الدولة الفيدرالية كنوع من التجديد في بنية الدولة اليمنية، بحيث يسعى كل إقليم في إطار سلطته إلى استغلال ثرواته وموارده لتحسين الخدمات وتحسين وضعه الاقتصادي والمعيشي، بعيداً عن تسلط الدولة المركزية وفساد المتنفذين فيها، فيصبح بذلك الأداء الاقتصادي للأقاليم في إطار تنافسي لتحقيق التكامل الاقتصادي للدولة اليمنية ككل.

المطلب الثاني

المبررات السياسية والقانونية لتحول اليمن نحو الفيدرالية

تشكل الفيدرالية أحد الخيارات الدستورية التي طرحت في اليمن استناداً إلى مبررات قانونية وسياسية تفرضها طبيعة الأزمة اليمنية وتعقيداتها البنوية، فكما رأينا فقد نصت مخرجات مؤتمر الحوار الوطني بوصفها مرجعية توافقية على اعتماد النظام الاتحادي كصيغة لتنظيم الدولة، مدعومة بما أقرته المبادرة الخليجية وأليتها التنفيذية بشأن إعادة هيكلة الدولة على أسس جديدة تضمن التعدد والشاركة.

كما تبرز الفيدرالية كاستجابة قانونية لواقع فشل الدولة المركزية في تحقيق العدالة والتنمية المتوازنة، وهذا الأمر يجعل من التحول نحو النظام الفيدرالي خياراً دستورياً مشروعاً، وأداة سياسية لبناء دولة موحدة وعادلة وقادرة على استيعاب مكونات المجتمع اليمني، ضمن إطار قانوني يكرّس سيادة الدولة ويضمن تقاسم السلطة والثروة.

الفرع الأول: المبررات السياسية لتحول اليمن نحو الفيدرالية

منذ تحقيق الوحدة اليمنية في العام ١٩٩٠م واجهت الدولة اليمنية تحديات كثيرة؛ حيث كان مأمولاً أن تسهم العملية الديمقراطية كأسلوب سلمي في حل إشكالية السلطة، وحسم مسألة الوصول إليها، وهو أمر كفيل بمواجهة كافة التحديات؛ إلا أن الأحداث السياسية قد عصفت باستقرار اليمن، فكان من أبرز العوامل المؤثرة على

الاستقرار السياسي هو الطابع التسلطي للحكومة المركزية في ظل الدولة البسيطة التي كانت شكلاً للدولة اليمنية بعد الوحدة، وكذلك الحاجة لوضع حل عادل ومنصف للقضية الجنوبية بعد ما تسببت به حرب ١٩٩٤م من اختلالات.

أولاً: الطابع التسلطي للحكومة المركزية في ظل الدولة البسيطة

يُعزى جانبٌ مهمٌ من التعثر في المسارين الاجتماعي والاقتصادي اليمنيين إلى التعثر في المسار السياسي، فالحياة السياسية اليمنية وطبيعة نظام الحكم في عهد دولة الوحدة غاب عنهما طابع المؤسسة، وغلب عليهما الطابع الشكلي التعددية والمشاركة، واتسما بالسلطوية والعنف، وطالما كانت الحكومات المتعاقبة حبيسة هذين المحددين، ولم تتمكن من تجاوزهما في ضوء هشاشة شرعيتها وحاجتها المستمرة إلى فواعل داخلية تتمتع بقدرة نسبية على ضبط المجتمعات المحلية وتطويرها لمصلحة وخدمة السياسات الحكومية المختلفة^(٥٤).

فالحكومة المركزية في اليمن ظلت لفترة طويلة تتسم بسلطوية الحزب الواحد وتفرد بالسلطة، على الرغم من تعدد الانتخابات المحلية والبرلمانية وكذلك الرئاسية، والتي تظهر كأنها تنافسية وحرّة، إلا أنه قد شابها الكثير من التلاعب والانتهاكات^(٥٥)، وفي ضوء ذلك ومع التطورات الدولية والإقليمية الداعية لانتهاج الديمقراطية كنظرية للحكم، عقد الحزب الحاكم وحلفاؤه لقاءات مع الأحزاب السياسية المعارضة التي احتفظت بتواجد محدود في البرلمان، وأُتيح لها هامش للعمل الديمقراطي نتج عنه اتفاق فبراير من عام ٢٠٠٩م لتمديد مجلس النواب لعامين اثنين، بغرض البدء بإجراء إصلاحات سياسية، وبعد ذلك بفترة وجيزة رفضت القيادة السياسية للحزب الحاكم مسودة الاتفاق الرباعي بينه وبين أحزاب المعارضة، معلنة اتجاهها نحو إجراء انتخابات برلمانية بشكل منفرد^(٥٦).

وعلى الرغم من المساعي والخطوات التي اتخذتها قوى المعارضة، سعى الحزب

(٥٤) هاني موسى، (رقم الهامش ٣)، ٦١ و ٦٢.

(٥٥) هيلين لاكنر، انتقال اليمن سلباً من الحكم الاستبدادي: هل النجاح ممكناً؟، ترجمة: علي برازي، (الطبعة الأولى، ستوكهلم، السويد، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠١٦)، ١٥.

(٥٦) عدنان ياسين المقطري، "الانتقال السياسي في اليمن ٢٠١١ - ٢٠١٥"، ورقة عمل، (٢٠١٦) المرصد الاقتصادي للدراسات والاستشارات بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت الألمانية، صنعاء، الجمهورية اليمنية، ٨.

الحاكم إلى مواصلة إزاحة القوى السياسية الفاعلة من المشهد السياسي، وفي ظل تصاعد الأزمات السياسية والأمنية والاقتصادية ومنها الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية، قامت القوى السياسية المعارضة ممثلة بأحزاب اللقاء المشترك بتبني رؤيتها للإنقاذ الوطني^(٥٧) والتي انبثقت عن التحالف الواسع للقوى السياسية والاجتماعية المعارضة رافضة اتجاه النظام للانفراد بالقرار السياسي، وقد أعلنت اللجنة التحضيرية للحوار الوطني في سبتمبر من العام ٢٠٠٩م وثيقة الإنقاذ الوطني، والتي تضمنت ثلاثة خيارات لشكل الدولة اليمنية، وهي خيار الدولة الفيدرالية الاتحادية، وخيار الحكم المحلي كامل الصلاحيات، وخيار الحكم المحلي بالكيفية التي وردت في وثيقة العهد والاتفاق المبرمة بتاريخ ٢٠ أبريل ١٩٩٤م^(٥٨).

وكان نتيجة الطابع التسلطي للحكومة أن قامت أحداث عام ٢٠١١م، والتي تبعها العديد من التداعيات الخطيرة على مستقبل البلد، خاصة في ظل عدم قدرة المكونات السياسية في الوصول لتوافقات بشأن العملية السياسية، وقد أدى ذلك إلى سيطرة الحوثيين على العاصمة صنعاء، ونشوب حرب أهلية في نهاية سنة ٢٠١٤م وهذا بدوره أدى إلى مجموعة من التطورات الفارقة، والتي جعلت اليمن على مفترق طرق يهدد بدخول البلد في نفق مظلم قد يكون مآله تقسيم اليمن لعدة دويلات، وقد فشلت المساعي الرامية إلى تهدئة وإيجاد حل للأزمة السياسية، والتي طال أثرها على الساحة السياسية سواء الداخلية أو الخارجية والتي لا زالت آثارها إلى اليوم^(٥٩).

ونتيجة كل هذه التراكمات السياسية فإن ذلك يجعل من تبني رؤية التحول نحو الفيدرالية أحوج ما تكون إليه اليمن اليوم من أي وقت مضى لتفادي وقوع الأسوأ، فالانقسام السياسي الحاصل اليوم بلغ أوج شدته، وتباين وجهات النظر ومحاولة كافة الأطراف التفرد بالحكم يجعل من الفيدرالية الحل الأمثل؛ بحيث تتاح لكل القوى السياسية فرصة المشاركة في مقاليد الحكم على مستوى السلطة الاتحادية، وكذلك على مستوى سلطات الأقاليم.

(٥٧) المقطري، (رقم الهامش ٢٩)، ٣٩.

(٥٨) النص الكامل لوثيقة الإنقاذ الوطني، (٢٠٠٩/٠٩/٠٧م)، متوفر ومنشور على الموقع الإلكتروني للصحوة نت، <https://n9.cl/imf2z>، الدخول في ٢١/٠٣/٢٠٢٥.

(٥٩) القبلي، (رقم الهامش ٤٣)، ١١٤.

ثانياً: الحاجة لوضع حل عادل ومنصف للقضية الجنوبية

بعد تحقق الوحدة اليمنية بما يقارب الأربعة أعوام نشب خلاف بين الحزبين الحاكمين وهما المؤتمر الشعبي العام والاشتراكي، وعلى إثر ذلك الخلاف طرحت فكرة الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية، وهو ما قوبل بانتقاد شديد من قيادة المؤتمر الشعبي العام التي وصفته بأنه تمهيد للانفصال^(٦٠)، ومع اشتداد الأزمة السياسية في اليمن جرى تشكيل لجنة للحوار الوطني، وقد توصلت اللجنة إلى اتفاق تسوية بين الحزبين وقّع عليه في العاصمة الأردنية عمّان بتاريخ ٢٠ فبراير ١٩٩٤م، وهو الاتفاق المعروف بوثيقة العهد والاتفاق^(٦١)، وقد تبنت هذه الوثيقة تقسيم البلاد من ٤-٧ وحدات إدارية تسمى مخاليف -أقاليم- وأن يتم توزيع الثروة توزيعاً عادلاً، وهي صيغة في جوهرها تقع ما بين صيغة اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية للدولة في شكلها الاتحادي^(٦٢).

إلا أنه مع استمرار الخلاف صارت هذه الاتفاقية حبراً على ورق، حيث نشبت في يوليو من العام ١٩٩٤م ما سمي حينها بحرب الانفصال بين الحكومة اليمنية وبين الحزب الاشتراكي والتي انتهت بانتصار الحكومة اليمنية^(٦٣)، وتمكن قادة الانفصال من الهروب، وتم إقالة الآلاف من مسؤولي جيش اليمن الجنوبي، وتسريح عدد كبير من موظفي القطاع العام^(٦٤)، كما قامت الدولة في حينها بمصادرة مقرات الحزب الاشتراكي^(٦٥)، وكانت كل هذه التصرفات غير المسؤولة هي بداية شرارة اشتعال فتيل القضية الجنوبية نتيجة لما طال أبناء الجنوب من الظلم والحيث.

(٦٠) علي عبد القوي الغفاري، الوحدة اليمنية: الواقع والمستقبل كتاب الثوابت ١٠، (الطبعة الأولى، الكتاب العاشر، سلسلة تصدر عن مجلة الثوابت، صنعاء، الجمهورية اليمنية، أكتوبر، ١٩٩٧)، ٢٥٩.

(٦١) وثيقة العهد والاتفاق المبرمة بتاريخ ٢٠ أبريل ١٩٩٤، منشورة بالكامل على الموقع الإلكتروني ويكي مصدر، <https://n9.cl/8iyr3v>، الدخول في ٢٥/٠٣/٢٠٢٥.

(٦٢) المقطري، (رقم الهامش ٢٩)، ٣٧.

(٦٣) رياض علي الأحمد، الفيدرالية في اليمن: تاريخ الفكرة ومؤشرات الفشل قراءة في جذور المفهوم ودراسة مقارنة في التجارب العربية، (الطبعة الأولى، صنعاء، الجمهورية اليمنية، مركز نشوان الحميري للدراسات والإعلام، سبتمبر ٢٠١٣)، ١٣١-١٣٢.

(٦٤) إبراهيم شرقية، "السلام الدائم: رحلة اليمن الطويلة للمصالحة الوطنية"، دراسة تحليلية، (٢٠١٣) ٧ مركز بروكنجز بالدوحة، ٨ و ١٠.

(٦٥) منظمة مسح الأسلحة الصغيرة، تقرير بعنوان: تحت الضغط: النزاع الاجتماعي على الأرض والمياه في اليمن، (٢٠١٠) ٢ تقييم العنف المسلح في اليمن، جنيف، سويسرا، ٢.

وفي ظل صمت الدولة حول مطالب أبناء المحافظات الجنوبية بدأ ملتقى أبناء المحافظات الجنوبية والشرقية في ديسمبر من العام ٢٠٠٣م بالمطالبة بالمساواة بين المواطنين اليمنيين في كل من الشمال والجنوب، وطالب بمنح السلطات المحلية في الجنوب المزيد من الصلاحيات، وإلغاء تهميش الجنوبيين في العملية السياسية، وفي يناير من العام ٢٠٠٦م بدأت مجموعة من ضباط الجيش الجنوبيين المتقاعدين بالتجمع للاحتجاج؛ الأمر الذي كان بمثابة حجر الأساس لجمعية العسكريين المتقاعدين التي أسست في عام ٢٠٠٧م^(٦٦).

ومن الأسباب التي ضاعفت الشعور بالظلم والاستياء لدى أبناء المحافظات الجنوبية والشرقية هو قيام قوات الأمن في عام ٢٠٠٧م بقمع الاحتجاجات التي قام بها الضباط المتقاعدين من أبناء تلك المحافظات، وذلك بعد مطالبتهم بمعاشاتهم التقاعدية أو بالعودة إلى العمل، مما أدى إلى تشكل الحراك الجنوبي، ومنذ تشكل الحراك ارتفعت الأصوات المطالبة باستقلال الجنوب بشكل مطرد^(٦٧).

وبعد أحداث فبراير ٢٠١١م كانت هناك مساعي جادة لتسوية بعض الاختلالات والتعسفات التي طالت أبناء الجنوب خلال المراحل السابقة؛ كاعتذار حكومة الوفاق الوطني بتاريخ ٢١ أغسطس ٢٠١٣م عن الحرب التي شنها نظام الرئيس الأسبق علي عبد الله صالح على أبناء جنوب البلاد في صيف عام ١٩٩٤م، وكذلك صدور قرار رئيس الجمهورية باعتماد توصيات لجنة نظر ومعالجة قضايا الأراضي في المحافظات الجنوبية^(٦٨)، وأيضاً صدور عدد من القرارات بخصوص قضية الموظفين المبعدين عن وظائفهم، كان آخرها صدور قرار رئيس مجلس القيادة الرئاسي اليمني بتاريخ ١٥/٠٥/٢٠٢٣م، والذي جاء باعتماد قرارات لجنة معالجة قضايا الموظفين المبعدين

(٦٦) نقلاً عن:

فضل عبد الله الربيعي، "اليمن: قضية الجنوب وحراكه السلمي"، (٢٠١٧) ٨ مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، مركز جيل البحث العلمي بלבنان، ١٣٨.

عبد الغني المقرمي، "الحراك الجنوبي في اليمن بين أزمة الهوية وأزمة الحكم"، (٢٠٠٩) ١/٥-٢ مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية بالمملكة العربية السعودية، ١٨.

(٦٧) ميساء شجاع الدين، (هامش رقم ٤٥)، ٨.

(٦٨) قرار رئيس الجمهورية رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٣م باعتماد توصيات لجنة نظر ومعالجة قضايا الأراضي في المحافظات الجنوبية، صدر برئاسة الجمهورية صنعاء، بتاريخ: ٠٨ محرم ١٤٣٥هـ، الموافق: ١١/١١/٢٠١٣م.

عن وظائفهم في المجال المدني والأمني والعسكري بالمحافظات الجنوبية، والذي نص على إعادة أكثر من ٥٢ ألف موظف من المحافظات الجنوبية لوظائفهم^(٦٩).

وعلى الرغم من تضافر كل هذه الجهود إلا أن الأصوات المنادية بالانفصال لا تزال في تعالٍ، فكان الحل الأمثل لمواجهة هذه الأصوات وتلبية المطالب الأخرى سواء أكانت سياسية أم اقتصادية، هو تبني المكونات السياسية لرؤية تحول شكل الدولة اليمنية إلى دولة فيدرالية، بحيث يمنح لكل إقليم استقلاله من الناحية السياسية والإدارية والمالية والاقتصادية، وهو الأمر الذي تم تبنيه في مخرجات الحوار الوطني، وتم ترجمته في مسودة الدستور الجديد للجمهورية اليمنية، ونتمنى أن يرى النور على أرض الواقع قريباً، حيث سيكون هذا التحول في شكل الدولة أحد أسباب الاستقرار في كافة الجوانب المسببة للأزمة اليمنية.

الفرع الثاني: المبررات القانونية لتحول اليمن نحو الفيدرالية

يستند التوجه نحو تبني الفيدرالية في اليمن إلى مبررات ودواعٍ قانونية نابعة من واقع دستوري وقانوني يفرض إعادة النظر في شكل الدولة، بعد فشل النموذج البسيط المركزي في تحقيق مبادئ العدالة والتنمية والمشاركة وتحقيق سيادة القانون، حيث كشفت تجربة الدولة الموحدة عن قصور في إدارة التنوع الجغرافي والمجمعي الذي سبق الإشارة له، كما أن تركيز السلطة والثروة في المركز -العاصمة- هو ما أدى إلى تهميش مناطق واسعة وخلق اختلالات بنيوية قانونية عميقة.

ويلاحظ أن تجربة اليمن الحالية في تطبيق نظام اللامركزية الإدارية في ظل الدولة البسيطة أو ما يسمى بالحكم المحلي لم يكتب لها النجاح الكافي؛ حيث إنها لم تحقق الغاية المرجوة منها في توزيع الاختصاصات داخل الدولة، والتخلص من سلطوية اتخاذ القرار، وتقريب الخدمات من مرتفقي القطاع العام، ويلاحظ أن الدستور اليمني لسنة ١٩٩١م وتعديلاته قد نظم أحكام الحكم المحلي في المواد من (١٤٥) حتى (١٤٨)، وقد حدد صراحة أن اعتماد نظام اللامركزية الإدارية والمالية هو أساس

(٦٩) قرار رئيس مجلس القيادة الرئاسي القائد الأعلى للقوات المسلحة رقم (٤٢) لسنة ٢٠٢٣م باعتماد قرارات لجنة معالجة قضايا الموظفين المبعدين عن وظائفهم في المجال المدني والأمني والعسكري بالمحافظات الجنوبية المشكلة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٢) لسنة ٢٠١٣م، صدر برئاسة مجلس القيادة الرئاسي، بتاريخ، ٢٥ شوال ١٤٤٤هـ، الموافق: ١٥/٠٥/٢٠٢٣م.

نظام الإدارة المحلية في الجمهورية اليمنية^(٧٠)، وترجم ذلك بإصدار قانون السلطة المحلية رقم (٤) لسنة ٢٠٠٠م^(٧١) ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (٢٦٩) لسنة ٢٠٠٠م.

كما كشفت تجربة الدولة الموحدة أن هناك العديد من المعوقات أمام تحقيق سيادة القانون نذكر منها: الانقسامات السياسية واستمرار الصراع، وتعدد السلطات القضائية داخل الجمهورية اليمنية، وازدواجية القوانين، وضعف الرقابة والمساءلة، وتكريس الدستور النافذ لحصانة شاغلي وظائف السلطة العليا في المادتين (١٢٨) و(١٣٩).

وقد عبرت مخرجات مؤتمر الحوار الوطني عن هذا الفشل، وأكدت على ضرورة تلافيه من خلال تبني مبدأ الشراكة في السلطة والثروة الذي أشرنا له سابقاً، وكذلك ضرورة إعادة بناء الدولة على أسس اتحادية تكفل العدالة والمواطنة المتساوية، وهو ما كرسته قرارات فريق بناء الدولة المقدمة للجلسة الختامية^(٧٢).

كما أن مسودة دستور جمهورية اليمن الاتحادية لعام ٢٠١٥ كرست هذا التوجه قانونياً بنصها في مادتها الأولى -كما رأينا- على أن اليمن جمهورية اتحادية تضمن توزيعاً دستورياً للسلطات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، وتكفل الحقوق والحريات من خلال نظام يرسخ الفصل بين السلطات، ويحمي وحدة الدولة في ظل

(٧٠) نصت المادة (١٤٦) من دستور الجمهورية اليمنية لسنة ١٩٩١م على أنه: "تتمتع الوحدات الإدارية بالشخصية الاعتبارية، ويكون لها مجالس محلية منتخبة انتخاباً حراً مباشراً ومتساوياً على مستوى المحافظة والمديرية، وتمارس مهماتها وصلاحياتها في حدود الوحدة الإدارية، وتتولى اقتراح البرامج والخطط والموازنات الاستثمارية للوحدة الإدارية، كما تقوم بالإشراف والرقابة والمحاسبة لأجهزة السلطة المحلية وفقاً للقانون، ويحدد القانون طريقة الترشيح والانتخاب للمجالس المحلية ونظام عملها ومواردها المالية وحقوق وواجبات أعضائها ودورها في تنفيذ الخطط والبرامج التنموية وجميع الأحكام الأخرى المتصلة بها، وذلك بمراعاة اعتماد مبدأ اللامركزية الإدارية والمالية كأساس لنظام الإدارة المحلية"، تم الاستفتاء عليه في يومي ١٥ و١٦ مايو من عام ١٩٩١م، أعلنت اللجنة العليا للاستفتاء النتائج في ٢٠ مايو ١٩٩١م، كما وقع تعديله مرتين؛ المرة الأولى بعام ١٩٩٤م والمرة الثانية بتاريخ ٢٠/٠٢/٢٠٠١م والتي تم نشرها بالجريدة الرسمية، العدد: (٢/٧)، لسنة ٢٠٠١م.

(٧١) قانون السلطة المحلية رقم (٤) لسنة ٢٠٠٠م، صدر برئاسة الجمهورية، بصنعاء، الجمهورية اليمنية، بتاريخ ٠٥ ذي القعدة ١٤٢٠هـ الموافق ١٠ فبراير ٢٠٠٠م.

(٧٢) وثيقة الحوار الوطني الشامل، قرارات فريق بناء الدولة، ص ٨٦.

التنوع، بما يضمن تقسيماً عادلاً للثروة الذي هو مطلب جوهرى طرحه الجنوبيون وأبناء المناطق المنتجة للنفط، وعليه فإن الفيدرالية لا تمثل فقط خياراً سياسياً بل هي ضرورة دستورية وقانونية لإصلاح هيكل الدولة، وإصلاح مؤسساتها المتهاكلة، وضمان استقرارها وبنائها على أسس قانونية تعكس توافقاً وطنياً عبر ما تم تضمينه في وثائق رسمية ذات مشروعية دستورية.

الخاتمة

تُعد الفيدرالية واحدة من أكثر النظم تعقيداً وشمولاً؛ حيث تتيح تقسيم السلطات بين الحكومة المركزية والأقاليم بما يعزز الحكم الذاتي ويضمن مشاركة أوسع في صنع القرار، وفي السياق اليمني جاء طرح الفيدرالية كحل دستوري محتمل لمعالجة الأزمات المتراكمة منذ الوحدة اليمنية عام ١٩٩٠م، وك محاولة لتخفيف حدة الانقسامات القانونية والسياسية والمناطقية التي شهدتها البلاد على مدار العقود الماضية، وقد عالج هذا البحث الأسس النظرية والمبررات العملية والقانونية التي دفعت نحو تبني الفيدرالية كنظام للحكم في اليمن، مستنداً إلى دراسة مخرجات الحوار الوطني الشامل ومسودة الدستور الجديد.

وقد خلصنا من خلال هذا البحث إلى عدد من النتائج والتوصيات نوجزها كالتالي:

أولاً: أبرز النتائج

١ - تستند عملية التحول نحو النظام الفيدرالي في الجمهورية اليمنية إلى مجموعة من الأسس والمرتكزات القانونية، حيث إنه خلال الفترة الانتقالية التي أعقبت أحداث ٢٠١١م تم الاتفاق على مراحل زمنية محددة لتوجيه المسار السياسي للبلاد، وكان الحوار الوطني الشامل من أبرز تلك المراحل حيث جمع كافة المكونات السياسية والاجتماعية والثورية للتوصل إلى رؤية مستقبلية لبناء الدولة اليمنية، ويُعد الحوار الوطني مرحلة ما قبل تأسيسية لصياغة مسودة الدستور الجديد الذي اتفقت فيه غالبية المكونات المشاركة على تبني الفيدرالية كنظام سياسي للدولة، وبذلك أصبحت مخرجات الحوار الوطني إحدى الركائز الأساسية للتحول نحو الفيدرالية.

- ٢ - تمت ترجمة مخرجات الحوار في مسودة دستور الجمهورية اليمنية الاتحادية، حيث أكدت على تحول اليمن إلى دولة اتحادية مكونة من ستة أقاليم: اثنين في الجنوب وأربعة في الشمال، ويتوزع النظام الفيدرالي في اليمن على ثلاثة مستويات: السلطة الاتحادية، سلطة الإقليم، وسلطة الولايات والمديريات، ومع ذلك يُنقَد هذا الهيكل نظراً لما يتطلبه من نفقات مالية كبيرة وتعقيدات إدارية، وهو ما قد يؤدي إلى تضخم في السلطة التنفيذية والتشريعية، بالإضافة إلى احتمالية نشوب نزاعات بين الولايات داخل الإقليم الواحد.
- ٣ - على الرغم من التشكيك في إمكانية تطبيق الفيدرالية في ظل الحرب الراهنة، حظيت هذه الخطوة بدعم مجلس الأمن الدولي في عدة قرارات، حيث رحّب بالتقدم الذي أحرزته اليمن في عملية الانتقال السياسي وإصلاح بنية الدولة اليمنية لإعدادها للانتقال من دولة بسيطة إلى دولة فيدرالية، كما أكد في قرارات أخرى على ضرورة استئناف العملية بمشاركة جميع الأطراف وفقاً للمبادرة الخليجية ومخرجات الحوار الوطني، ويُعد تأكيد المجلس على الشكل الفيدرالي للدولة اليمنية ركيزة من الركائز المهمة التي تدعم هذا التحول.
- ٤ - إن التحول نحو الفيدرالية لم يكن قراراً لحظياً بل جاء نتيجة لدوافع ومبررات متعددة، أبرزها التنوع الاجتماعي في اليمن، فقد أثبت هذا التنوع أنه كان أحد أسباب ضعف أداء الدولة عبر التاريخ، وهو ما دفع المكونات السياسية إلى إدراك أهمية الفيدرالية خلال مؤتمر الحوار الوطني، حيث نظر الكثيرون إليها كحل للأزمات الراهنة، ووسيلة للنهوض بالدولة بعيداً عن الفساد والتسلط، مع تحقيق توازن اجتماعي أكثر استقراراً.
- ٥ - تسهم الفيدرالية في معالجة الأزمات الاقتصادية التي ترجع جذورها إلى سوء اختيار شكل الدولة منذ الوحدة اليمنية عام ١٩٩٠، فيمكن للفيدرالية أن تتيح للأقاليم فرصة استغلال مواردها وثرواتها بشكل أكثر فعالية لتحسين مستوى الخدمات والمعيشة، وتقليل التأثير السلبي لتسلط السلطة المركزية والفساد؛ مما يخلق بيئة تنافسية بين الأقاليم تسهم في تحسين الأداء الاقتصادي للدولة ككل.
- ٦ - لا شك في أن الطابع التسلسلي للحكومة المركزية في ظل الدولة البسيطة كان أحد العوامل الرئيسية وراء التراكمات السياسية الحالية، لذلك يُعتبر تبني

الفيدرالية اليوم أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى لتفادي المزيد من الانقسامات السياسية ومحاولة التفرد بالسلطة، كما تتيح الفيدرالية لكل القوى السياسية فرصة المشاركة في الحكم على المستويات الاتحادية والإقليمية؛ مما يعزز من فرص الاستقرار.

٧ - تبقى القضية الجنوبية من أبرز القضايا الوطنية التي لم تُعالج بشكل كافٍ حتى الآن، وعلى الرغم من الجهود المستمرة فإن الحل الأمثل لمواجهة المطالب المستمرة باستقلال الجنوب وتلبية تطلعات الأقاليم يكمن في تطبيق الفيدرالية على أرض الواقع، حيث يمنح هذا النظام استقلالية ذاتية للأقاليم في المجالات السياسية والأمنية والإدارية والاقتصادية؛ ما يُسهم في تحقيق الاستقرار وحل العديد من القضايا وعلى رأسها القضية الجنوبية.

٨ - يبين تحليل المبررات القانونية لتحول اليمن نحو الفيدرالية أن هذا الخيار لم يعد مجرد بديل سياسي، بل هو ضرورة دستورية وقانونية، فقد أثبت فشل الدولة البسيطة في تحقيق العدالة وسيادة القانون في ظل المركزية المفرطة وغياب آليات تقاسم السلطة والثروة، أن هناك حاجة إلى تبني نظام اتحادي يضمن توزيعاً دستورياً واضحاً للسلطات، ويحقق الوحدة في ظل التنوع، وكل ذلك يجعل من الفيدرالية خياراً قانونياً مشروعاً لإعادة بناء الدولة على أسس أكثر توازناً واستدامة.

ثانياً: أبرز التوصيات

١ - ضرورة مراجعة تقسيم الأقاليم المقترح في مسودة الدستور وإعادة النظر فيه، بحيث تتم مراعاة البنية الاجتماعية والاقتصادية لكل إقليم بشكل أكبر، وضمان توازن الصلاحيات والموارد بين الأقاليم، وبعد ذلك يتم طرح المسودة للاستفتاء الشعبي.

٢ - نظراً للوضع السياسي والاقتصادي غير المستقر في اليمن، يوصى بتطبيق الفيدرالية بصورة تدريجية، مع تحديد مراحل زمنية لتنفيذها بشكل يسمح بتهيئة البنى التحتية والمؤسسات الحكومية وتدريب الكوادر المحلية.

٣ - ضمان استقلالية الأقاليم مالياً وإدارياً حيث يُفضل أن تكون هناك صلاحيات مالية وإدارية حقيقية للأقاليم لتجنب العودة إلى المركزية، مع وضع آليات

واضحة لتوزيع الموارد الطبيعية والاقتصادية بشكل عادل بين الأقاليم والدولة الاتحادية، ولتقليل البيروقراطية وتبسيط الهياكل الإدارية يوصى بالحد من تعقيدات الهياكل الإدارية في الأقاليم، والاكتفاء بمستويين للحكم (اتحادي وإقليمي) بدلاً من إضافة مستوى ثالث للولايات.

٤ - يجب تطوير نظام قضائي في الأقاليم يتمتع بالاستقلالية عن الحكومة المركزية؛ وذلك لضمان حماية الحقوق والحريات، مع مراعاة الاختلافات القانونية والثقافية في كل إقليم.

٥ - يجب توفير ضمانات لمشاركة جميع الأطراف السياسية في صنع القرار على مستوى الدولة الاتحادية والأقاليم؛ لتجنب احتكار السلطة من قبل مجموعات محددة، وأن تتزامن مع كل ذلك حملات توعية لتعزيز الهوية الوطنية المشتركة بين اليمنيين، و تثقيفهم حول فوائد الفيدرالية وآلياتها لتجنب أي سوء فهم قد يؤدي إلى زيادة الانقسامات.

المراجع

- اتفاقية الوحدة اليمنية المبرمة بتاريخ ٢٢ أبريل ١٩٩٠م، منشورة بالكامل على الموقع الإلكتروني: <https://almushahid.net/65761>.
- أحمد، أزهار هاشم، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفيدرالي، (الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، ٢٠١٤).
- الآلية التنفيذية المزمدة للمبادرة الخليجية منشورة على الموقع الإلكتروني للمركز الوطني للمعلومات اليمني، <https://yemen-nic.info/sectors/politics/trans/initiative.php>.
- الأحمد، رياض علي، الفيدرالية في اليمن: تاريخ الفكرة ومؤشرات الفشل قراءة في جذور المفهوم ودراسة مقارنة في التجارب العربية، (الطبعة الأولى، مركز نشوان الحميري للدراسات والإعلام، صنعاء، الجمهورية اليمنية، سبتمبر ٢٠١٣).
- الأديمي، عزيز عبد الرحمن، "الدولة الفيدرالية كحل للأزمة في اليمن: دراسة الواقع واستشراف المستقبل"، (أطروحة دكتوراه، جامعة الحسن الأول كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، القانون العام والعلوم السياسية، سطات، المملكة المغربية، ٢٠١٧-٢٠١٨).

- الأصبحي، أحمد محمد، "الوحدة اليمنية: نموذج عربي واعد على أبواب القرن الحادي والعشرين"، مجلة دراسات شرق أوسطية، (٢٠٠٠) ١١ / ٤ مركز دراسات الشرق الأوسط بعمان.
- التقرير النهائي للجنة تحديد عدد الأقاليم، منشور على الموقع الإلكتروني التالي: https://constitutionnet.org/sites/default/files/regions_committee_report-arabic.pdf.
- الخطيب، نعمان أحمد، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، (الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١١).
- الربيعي، فضل عبد الله، "اليمن: قضية الجنوب وحراكه السلمي"، (٢٠١٧) ٨ مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، مركز جيل البحث العلمي بלבنان.
- الزعابي، خالد سيف مطر عبد الله، "الفيدرالية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، (أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادال، القانون العام، الرباط، المغرب، ٢٠٠٩-٢٠١٠).
- الزيدي، وليد كاصد، الفيدرالية: دراسة في المصطلح والمفهوم والنظرية، (الطبعة الأولى، مكتبة ودار مخطوطات العتبة العباسية المقدسة، المركز الإسلامي للدراسات الاستراتيجية، النجف، العراق، ٢٠١٩).
- الغفاري، علي عبد القوي، الوحدة اليمنية: الواقع والمستقبل كتاب الثوابت ١٠، (الطبعة الأولى، الكتاب العاشر، سلسلة تصدر عن مجلة الثوابت، صنعاء، الجمهورية اليمنية، أكتوبر، ١٩٩٧).
- القيلي، معين يحيى، "إشكالية تطبيق الفيدرالية في النظم العربية: دراسة حالة اليمن"، (رسالة ماجستير، جامعة الدول العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، قسم الدراسات السياسية، القاهرة، مصر، ٢٠١٦).
- المتوكل، محمد عبد الملك، "اليمن... إلى أين؟"، (١٩٩٩) ٢١ / ٢٤٠ مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.
- المختار، مطيع، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، (الطبعة الأولى، مطبعة دار القلم، الرباط، المغرب، يناير، ٢٠٠٢).

- المساوي، محمد، القانون الدستوري والنظام السياسي: مدخل إلى النظرية العامة للقانون الدستوري، (الجزء الأول، بدون طبعة، مطبعة قرطبة، أكادير، المغرب، ٢٠١٧).
- المشهداني، محمد كاظم، القانون الدستوري: الدولة-الحكومة-الدستور، (بدون طبعة، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، مصر، بدون سنة نشر).
- المصدق، رقية، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، (الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار توبقال، الدار البيضاء، المغرب، ١٩٩٠).
- المقرمي، عبد الغني، "الحراك الجنوبي في اليمن بين أزمة الهوية وأزمة الحكم"، (٢٠٠٩) ١/٥ - ٢ مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية بالمملكة العربية السعودية.
- المقطري، عدنان ياسين، "الانتقال السياسي في اليمن ٢٠١١ - ٢٠١٥"، ورقة عمل، (٢٠١٦) المرصد الاقتصادي للدراسات والاستشارات بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت الألمانية، صنعاء، الجمهورية اليمنية.
- المقطري، عدنان ياسين، "خيار الدولة الاتحادية في اليمن: الخلفيات والمبررات وتحديات الانتقال"، (٢٠١٨) ٣٣ مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات بالدوحة.-الموقع الإلكتروني لوزارة الخارجية اليمنية، <https://www.mofa-ye.org/Pages/23798/>
- الوريث، زيد علي حسن، "تقسيم الأقاليم وعلاقتها بالحرب على اليمن"، (٢٠٢١) ٤٣ مجلة الأندلس للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الأندلس للعلوم والتقنية بصنعاء.
- بن حمّاد، محمد رضا، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، (الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، تونس، ٢٠١٠).
- جابر، عادل حاشوش، الفيدرالية واللامركزية الإدارية: دراسة مقارنة، (الطبعة الأولى، دار الكتب والدراسات العربية، الإسكندرية، مصر، ٢٠٢٠).
- جوناثان دي. مويار وتيلر حنّا وديفد كي. بول وبرندر آر. ميبس، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقييم تأثير الحرب على التنمية في اليمن، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، صنعاء، اليمن، ٢٠١٩.
- دستور الجمهورية اليمنية لسنة ١٩٩١م، تم الاستفتاء عليه في يومي ١٥ و ١٦ مايو

- من عام ١٩٩١م، أعلنت اللجنة العليا للاستفتاء النتائج في ٢٠ مايو ١٩٩١م، كما وقع تعديله مرتين؛ المرة الأولى بعام ١٩٩٤م والمرة الثانية بتاريخ ٢٠/٠٢/٢٠٠١م والتي تم نشرها بالجريدة الرسمية، العدد: (٢/٧)، لسنة ٢٠٠١م.
- سرحال، أحمد، القانون الدستوري والنظام السياسي، (الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ٢٠٠٢).
 - شجاع الدين، ميساء، "الفيدرالية في اليمن: محفز للحرب واقع الحاضر والمستقبل الحتمي"، (٢٠١٧) مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية بالجمهورية اليمنية.
 - شرقية، إبراهيم، "السلام الدائم: رحلة اليمن الطويلة للمصالحة الوطنية"، دراسة تحليلية، (٢٠١٣) ٧ مركز بروكنجز بالدوحة.
 - عاطف، سهير علي، "الحروب والنزاعات وتأثيرها على النسيج الاجتماعي"، ورقة عمل، (٢٠١٦) المرصد الاقتصادي للدراسات والاستشارات بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت الألمانية بالجمهورية اليمنية.
 - قانون السلطة المحلية رقم (٤) لسنة ٢٠٠٠م، صدر برئاسة الجمهورية، بصنعاء، الجمهورية اليمنية، بتاريخ ٠٥ ذي القعدة ١٤٢٠هـ الموافق ١٠ فبراير ٢٠٠٠م.
 - قرار رئيس الجمهورية رقم (١١) لسنة ٢٠١٣، بتشكيل مؤتمر الحوار الوطني الشامل، وتسمية أعضائه ال (٥٦٥) عضواً، الصادر بتاريخ ٠٤ جماد الأول ١٤٣٤هـ الموافق ٢٠١٣/٠٣/١٦م.
 - قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤م بشأن تشكيل لجنة صياغة الدستور، صدر بتاريخ ٢٠١٤/٠٣/٠٨م.
 - قرار رئيس الجمهورية رقم (٦٣) لسنة ٢٠١٣م باعتماد توصيات لجنة نظر ومعالجة قضايا الأراضي في المحافظات الجنوبية، صدر برئاسة الجمهورية صنعاء، بتاريخ: ٠٨ محرم ١٤٣٥هـ، الموافق: ١١/١١/٢٠١٣م.
 - قرار رئيس مجلس القيادة الرئاسي القائد الأعلى للقوات المسلحة رقم (٤٢) لسنة ٢٠٢٣م باعتماد قرارات لجنة معالجة قضايا الموظفين المبعدين عن وظائفهم في المجال المدني والأمني والعسكري بالمحافظات الجنوبية المشكلة بقرار رئيس الجمهورية رقم (٢) لسنة ٢٠١٣م، صدر برئاسة مجلس القيادة الرئاسي، بتاريخ، ٢٥ شوال ١٤٤٤هـ، الموافق: ١٥/٠٥/٢٠٢٣م.

- قرار مجلس الأمن رقم: ٢٠٥١ لسنة ٢٠١٢م، متوفر على الموقع الرسمي للمكتبة الإلكترونية للأمم المتحدة: <https://digitallibrary.un.org/record/729036?ln=ar&v=pdf>.
- قرار مجلس الأمن رقم: ٢١٤٠ لسنة ٢٠١٤م، متوفر على الموقع الرسمي للمكتبة الإلكترونية للأمم المتحدة: <https://digitallibrary.un.org/record/766144?ln=ar&v=pdf>.
- لاكنر، هيلين، انتقال اليمن سلمياً من الحكم الاستبدادي: هل النجاح ممكناً؟، ترجمة: علي برازي، (الطبعة الأولى، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهلم، السويد، ٢٠١٦).
- ليلة، محمد كامل، النظم السياسية: الدولة والحكومة، (بدون طبعة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ١٩٦٩).
- مخرجات الحوار الوطني والعملية السياسية الانتقالية في قرارات مجلس الأمن الدولي، صادر عن وزارة الدولة لشؤون تنفيذ مخرجات الحوار الوطني، فبراير ٢٠١٩، متوفر على الموقع الرسمي للوزارة، <https://www.ndye.net/releases>.
- مركز الدراسات والإعلام الاقتصادي، تقرير اقتصادي بعنوان: الاقتصاد اليمني ٢٠٢٢م. الحرب الاقتصادية وتداعياتها، ٠٦ سبتمبر ٢٠٢٣، تعز، الجمهورية اليمنية، متوفر على الموقع الإلكتروني للمركز، <https://economicmedia.net/?p=4402>.
- مسودة الدستور الجديد للجمهورية اليمنية، متوفرة على الموقع الإلكتروني الرسمي لشؤون تنفيذ مخرجات الحوار الوطني، <https://www.ndye.net/>.
- منظمة مسح الأسلحة الصغيرة، تقرير بعنوان: تحت الضغط: النزاع الاجتماعي على الأرض والمياه في اليمن، تقييم العنف المسلح في اليمن، جنيف، سويسرا، ع: ٠٢، أكتوبر، ٢٠١٠.
- موسى، هاني، "أزمة الدولة في اليمن: الخلفيات المحددات"، (٢٠١٩) ٣٧ مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات بالدوحة.
- واتس، رونالد ل، الأنظمة الفيدرالية، ترجمة: غالي برهومة ومها بسطامي ومها تكللا، (طبعة خاصة، منتدى الاتحادات الفيدرالية، أوتاوا، كندا، ٢٠٠٦).
- وثيقة الإنقاذ الوطني بتاريخ ٠٧ / ٠٩ / ٢٠٠٩م، متوفر ومنشور على الموقع الإلكتروني للصحة نت: <https://n9.cl/imf2z>.

- وثيقة العهد والاتفاق المبرمة بتاريخ ٢٠ أبريل ١٩٩٤، منشورة بالكامل على الموقع الإلكتروني: <https://n9.cl/8iy3v>.
- وثيقة مؤتمر الحوار الوطني الشامل، منشورة على الموقع الإلكتروني الرسمي لشؤون تنفيذ مخرجات الحوار الوطني، <https://www.ndye.net/>.
- Elliot Bulmer, Federalism, International IDEA Constitution-Building Primer 12 (2d ed. 2017).
- Fédéralisme, 2009, Dictionnaire historique de la Suisse (DHS), Berne, <https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/046249/2009-11-05/>.
- Roland Sturm, Föderalismus, in Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung 3 (ARL, Akademie für Raumforschung und Landesplanung ed., 2018).
- YEMEN ECONOMIC MONITOR, Navigating Increased Hardship and Growing Fragmentation, Global Practice for Macroeconomics, Trade & Investment, Middle East and North Africa Region, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Spring 2024, Official website of the World Bank Group: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/06/26/yemen-s-economy-faces-mounting-crises-report>.

Federalism as a Form of the Yemeni State: Foundations of the Transition and Its Justifications

Judge Dr. Ali Murshed Al-Arshani*

Abstract:

Objectives: This research analyzes the proposed shift toward federalism in Yemen as a response to the complex legal, political, social, and economic challenges the state has faced since unification. It is based on the core hypothesis that federalism may provide an appropriate constitutional framework to enhance the rule of law and institutional and political stability, if implemented in a manner consistent with Yemen's historical, cultural, and legal particularities. The study explores constitutional and historical dimensions to assess the suitability of federalism in light of legislative deficiencies and the institutional fragmentation resulting from prolonged conflict. **Methodology:** It employs descriptive, analytical, and inductive methodologies to examine key legal and political documents, particularly the outcomes of the National Dialogue Conference and the Draft Constitution of the Federal Republic of Yemen. It also reviews relevant UN Security Council resolutions that support the federal model, whether explicitly or implicitly, and analyzes legal sources and historical records related to the transformation. **Results:** The findings suggest that federalism is no longer merely a political option, but rather a constitutional necessity to address the current crisis. It offers a legal mechanism to distribute powers between regions, strengthening regional self-governance and participatory decision-making at the federal level. However, the federal model also poses significant challenges, including high financial costs and administrative complexity. **Conclusion:** The research recommends revisiting certain structural and procedural aspects of the draft constitution to reduce bureaucratic burdens and ensure a balanced distribution of powers that supports unity, equity, and long-term stability.

Keywords: Federalism; Yemeni Constitution; Political Transformation; National Dialogue; Political Stability.

* Seconded Judge at the General Secretariat of the Supreme Court of the Republic of Yemen, PhD in Legal and Political Sciences.

Email: alimurshed855@gmail.com

- Submitted: 14/4/2025, Accepted: 9/7/2025.

All Rights Reserved-Academic Publication Council-Kuwait University.

To Cite P. 406

د. علي مرشد العرشاني، قاضٍ بالجمهورية اليمنية، حاصل على الدكتوراه في العلوم القانونية والسياسية من جامعة محمد الخامس بالمملكة المغربية، وماجستير في القانون من الجامعة الأردنية، وبكالوريوس حقوق من جامعة العلوم التطبيقية بالمملكة الأردنية، له عدد من المؤلفات والأبحاث المحكمة، ومتخصص في القانون الدستوري وقانون الطاقة والعقود، ويركز نشاطه البحثي على التحولات الدستورية في الدول العربية، والفيدرالية، وضمانات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

البريد الإلكتروني: alimurshed855@gmail.com

للاستشهاد:

العرشاني، علي. (٢٠٢٦). الفيدرالية كشكل للدولة اليمنية: أسس التحول ومبرراته. مجلة الحقوق، جامعة الكويت، ٥٠ (١)، ٣٦٧-٤٠٦.

To Cite:

Al-Arshani, Ali. (2026) Federalism as a Form of the Yemeni State: Foundations of the Transition and Its Justifications. *Journal of Law, Kuwait University*, 50(1), 367-406.

JOURNAL OF LAW

A Refereed Academic Quarterly, Published by the Academic Publication Council - University of Kuwait

Federalism as a Form of the Yemeni State: Foundations of the Transition and Its Justifications

Judge Dr. Ali Murshed Al-Arshani



جامعة الكويت
KUWAIT UNIVERSITY

P-ISSN: 1029 - 6069

E-ISSN: 2960 - 2742

No. 1 - Vol. 50

Ramadan 1447 - March 2026