سلسلة

الشرق الأوسط

أوراق كارنيغي

تقييم الإصلاح السياسي في اليمن

سارة فيليبس

الديمقراطية وسيادة القانون

CARNEGIE ENDOWMENT
for International Peace

العدد 80

فبراير/ شباط 2007

© 2007 مؤسّسة كارنيغي للسلام الدولي. جميع الحقوق محفوظة.

يُمنَع نسخ أيّ جزء من هذه الورقة أو نقله في أيّ شكل من الأشكال أو وسيلة من الوسائل بدون إذن خطّي من مؤسّسة كارنيغي. الرجاء توجيه الطلبات إلى:

Carnegie Endowment for International Peace

Publications Department

1779 Massachusetts Avenue, NW

Washington, DC 20036

هاتف: 202-483-7600

فاكس: 202-483-1840

www.CarnegieEndowment.org

يمكن تحميل هذا البحث مجاناً على العنوان الآتي www.CarnegieEndowmwent.org/pubs. يتوافر أيضاً عدد محدود من النسخ المطبوعة. للحصول على نسخة، أرسِل طلباً عبر البريد الإلكتروني على العنوان الآتي: pubs@CarnegieEndowment.org.

أوراق كارنيغي

"أوراق كارنيغي" عبارة عن أبحاث جديدة من إعداد الباحثين في المؤسّسة ومعاونيهم من مؤسّسات أخرى. تشمل السلسلة أبحاثاً جديدة آنيّة ومقتطفات أساسية من أبحاث أكبر يجري العمل عليها. نُرحِّب بتعليقات القرّاء. يمكنكم أن تبعثوا برسائلكم إلى "مشروع الديمقراطية وسيادة القانون" على العنوان البريدي المدوَّن أعلاه أو عبر البريد الإلكتروني: pubs@CarnegieEndowment.org.

الكاتبة

سارة فيليبس مرشحة لنيل شهادة الدكتوراه في مركز الدراسات العربية والإسلامية في الجامعة الأسترالية القومية، حيث كانت تُدرّس موضوع السياسة العربية. وهي تعمل حاليا كمستشارة لديناميات الاستقرار والإصلاح السياسي في المنطقة، وتقوم بتحضير أطروحتها لنيل شهادة الدكتوراه. تخصصت فيليبس في السياسة اليمنية، والمشاركة السياسية، وشؤون الديمقراطية والإصلاح في العالم العربي، وفي دور الإسلاميين في هذه الشؤون. يمكن الاتصال بها على sarphil@gmail.com.

المحتويات

النظام السياسي في اليمن: السلطوية التعددية..... 5

الإصلاحات المبكّرة وتحديات توحيد البلاد 6

الحرب الأهلية وانتكاس الإصلاح 9

ما هو مدى أهمية التغيرات؟ 11

أهمية البرلمان 12

أهمية المجتمع الأهلي 14

تحالف المعارضة 14

انتخابات 2006 16

أولويات الإصلاح 17

نقص تقدير أهمية الدور الرعائي للدولة 18

تعزيز سيادة القانون 20

تقوية تحالف المعارضة 20

تعزيز الإدارة المحلية 21

العوائق التي تعترض الإصلاح الجذري 22

التراجع الاقتصادي 22

ضعف المؤسسات 24

النزعة للاستقلالية الذاتية القبلية 24

انقسامات المعارضة 25

الانقسامات داخل حزب الإصلاح 26

كيف يمكن للفئات الخارجية تسهيل الإصلاحات الجذرية 26

التفاوض مع السلطة التنفيذية 28

ملاحظات 29

منذ نشوء جمهورية اليمن في العام 1990، عبر توحد اليمنين الجنوبي والشمالي، ما فتئ النظام اليمني يعمد إلى تقديم خطابه السياسي بلغة ديمقراطية، في نفس الوقت الذي يقوم فيه بتقويض المبادرات التي قد تساعد في تسهيل إرساء قواعد الديمقراطية. وعلى الرغم من ازدياد مستوى النشاط السياسي الشعبي بشكل ملحوظ، فإن قوى السلطة في البلاد أثبتت قدرة واضحة على مقاومة الضغوطات باتجاه الإصلاح السياسي.

ومع أن نفس الرئيس كان وما زال يمسك بزمام السلطة منذ ما قبل توحيد البلاد، فلا زال يتم تصوير اليمن بانتظام على أنه ما فتئ يحقق خطوات حثيثة حقيقية باتجاه الديمقراطية. وأمّا أخبار البلاد فقد أسرت الاهتمام الإعلامي مؤخراً عبر تغطية أخبار الانتخابات الرئاسية التي حاز خلالها المنافس الجدّي للرئيس، حسب الأرقام الرسمية، على ما يقارب 22 بالمئة من الأصوات. وقد صرّح مدير برنامج الشرق الأوسط في المعهد الديمقراطي القومي قائلاً: "من خلال مراقبتي للتطورات الديمقراطية في الشرق الأوسط خلال السنوات العشر المنصرمة، يمكن القول أن هذه الانتخابات قد تُشكِّل أهم تلك التطورات حتى اليوم". يشهد اليمن أيضاً مناظرات برلمانية وسياسية عامة نشطة حيث يقوم عبرها المواطنون ورموز المعارضة بتوجيه انتقادات دورية للحكومة. وقد ازدادت أعداد الأصوات البرلمانية لنواب حزب المعارضة الرئيسي، خلال الحقبة الممتدة بين العام 1993 والعام 2003، بنسبة أربعة أضعاف تقريبا، كما يزداد الحماس للمشاركة في العملية الانتخابية بوجه عام. أمّا الرئيس علي عبد الله صالح فما فتئ يُشدد باستمرار على أهمية القيم الديمقراطية. وفي الواقع، فان فكرة تواصل الانتقال نحو الديمقراطية أصبحت تُستخدم كخطاب عام لتأمين الغطاء الشرعي للحكومة اليمنية، على كل من الصعيدين الدولي والمحلي.

غير أن هذا الأمر يبقى أكثر تعقيداً في الممارسة الواقعية. فبالترافق مع بعض التغييرات التقدمية، يبقى هناك رئيساً للبلاد لا زال في موقع السلطة منذ فترة تقارب الثلاثين عام، وحكومة يُعتقد بأن انغماسها في الفساد يزداد يوماً بعد يوم، بينما يبدو أن المعارضة السياسية مُتفتتة في انقسامات عميقة ولا تبدو قادرة على دفع النظام باتجاه إنجاز إصلاحات حقيقية. وعلى نفس هذا المنوال، يزداد القلق جرّاء ازدياد مضايقة الصحفيين المعارضين في الأعوام الأخيرة، لكن حتى الصحف التي تديرها الحكومة تنشر أحياناً مقالات تنتقد تقليص حرية الصحافة. بكلام آخر، يستطيع النظام في اليمن ادعاء تحقيق الديمقراطية في بعض جوانبها، غير أن ذلك لا يكفي لتحقيق الديمقراطية الحقه من جوانبها كافة.

وهكذا، فإن التغييرات التي تحققت في اليمن منذ العام 1990 لا تمثل عملية انتقال واضحة وصريحة نحو الديمقراطية، إلاّ أنها تتضمن عناصر من أنماط متعددة عريضة مماثلة لها من التغيرات السياسية في العالم العربي، حيث تتسنى فرص مفتوحة محدودة، وتعددية تبقى تحت السيطرة، وأنظمة يواصل تحملها، وكل هذه الأنماط تكون بمثابة عمليات مترابطة، وحيث غالباً ما تعقب فترات تخفيف حدة السيطرة، فترات من قمع الحريات.

النظام السياسي في اليمن: السلطوية التعددية

نشأت جمهورية اليمن عندما أنشئ الاتحاد السياسي والتاريخي بين كل من الجمهورية العربية اليمنية في الشمال والجمهورية اليمنية الديمقراطية الشعبية في الجنوب، وذلك في العام 1990. النظام السياسي الحالي تم بسطه على خلفية مجتمع يتميز بهيكلية قبلية قوية غالباً ما كانت تملك استقلالية ذاتية فعلية عن الدولة. كما تميز هذا المجتمع أيضا بفروقات مناطقية هائلة وفقرٍ مدقع.

علينا النظر إلى التجربة اليمنية المتعلقة بالإجراءات والممارسات الديمقراطية من زاوية التركيبة القبلية كما من ناحية الوحدة بين اليمنيين، وهي مهمة سيطرت على اهتمام النظام منذ العام 1990، مع أن الخطاب السياسي واظب على توفير اهتماماً أكبر للدمقرطة، أو التحول نحو الديمقراطية.

كانت الجمهورية العربية اليمنية دولة تقليدية، يعتمد اقتصادها الحر على المساعدات من الغرب. بينما كانت الجمهورية اليمنية الديمقراطية الشعبية تُصنف نفسها في خانة الماركسية وتلاقي جميع أنواع الدعم من جانب الاتحاد السوفييتي. وقد قامت مناظرات ذات شأن حول أسباب حصول الوحدة المفاجئة بين اليمنين، لكنه كان من الواضح ان كلا الجانبين كانا يتوخيان بذلك تأمين الفوائد السياسية والاقتصادية القصيرة الأجل، واعتقد كل منهما أنه يستطيع أن يتفوق على الآخر، وأن يفرض توسيع سيطرته عليه. وبالرغم من إظهار الاستعداد المبدئي لتقبّل الديمقراطية لدى الطرفين، فان جو عدم الثقة الذي كان سائداً بين القياديين الذين أنجزوا عملية التوحيد أدى إلى صراعات حزبية داخلية ومناطقية قضت على التعاون.

تحققت الوحدة مبدئياً من طريق دمج النظامين السابقين فيما كان يمكن اعتباره، نظرياً، كشراكة متكافئة في السلطة. ومع أن تعداد سكان اليمن الجنوبي لا يتجاوز ربع تعداد سكان اليمني الشمالي، فقد اتفق الحزب الاشتراكي اليمني، الذي كان يحكم الجنوب، والمؤتمر الشعبي العام، الذي كان يحكم الشمال، على مشاطرة السلطات بشكل متساوٍ إلى حين يصبح بالإمكان إجراء أول انتخابات عامة. لكن لم يكن لدى أي من الطرفين تاريخ سياسي ديمقراطي انتخابي. فقد كانت الأحزاب السياسية ممنوعة، وباستثناء الانتخابات البرلمانية الصغيرة التي أجريت في العام 1998، كانت المشاركة المؤسساتية السياسية معدومة تقريباً. ورغم ذلك، تمسك الجمهور بتفاؤله الكبير في ما يتعلق بأسس الديمقراطية في اليمن الموحد واحتضن بحماس الحقوق التي وفرتها له تلك الأسس.

ومثله مثل العديد من الدول في العالم العربي التي انخرطت في إصلاحات محدودة، فقد طوّر اليمن نظاماً سياسياً لا يمكن وصفه بأفضل من "السلطوي التعددي"[1]. فالنظام سلطوي، ومع أنه يضمن بعض الحيز للأصوات البديلة، لكنه يفرض قيوداً على نشوء قوى مؤسساتية بديلة يمكن لها أن تهدد "النخبة الحاكمة". أما الانتخابات فتُجرى في العادة بنمط منتظم، وحتى أنها قد تكون تنافسية إلى حدٍ ما أحياناً، لكن الرسميين الحكوميين يركزون بقدر أقل بكثير على وضع السياسات العامة من تركيزهم على تقوية روابطهم الرعائية الوثيقة مع المجتمع. وفي البلدان

التي تتصف بالسلطوية التعددية يمكن للمجموعات المعارضة أن تقوّي، من غير قصد، النظام الذي تسعى إلى إضعافه. فالحيز السياسي الذي تمنحه هذه الأنظمة للمعارضة، قد يعني أن النشاطات التي تقوم بها المعارضة تخدم في إضفاء الصفة الشرعية على هذه الأنظمة وتتيح لها الحصول على التمويل من مانحين يناصرون الديمقراطية، كما ويمكن لهذه النشاطات أن تشكل صمام الأمان لتنفيس السخط الشعبي. ولأنها رسمية، وبالتالي ذات هوية محددة، فإن مثل هذه الجماعات المعارضة تفسح مجالات للاختلاف يسهل على نظام الحكم إدارتها أكثر مما لو ترك الأمر لهذه التباينات كي تتفاعل ببساطة تحت السطح دون لجمها. وهكذا تحافظ الأنظمة السلطوية التعددية على مواقعها، جزئياً، عبر أنواع الانفتاحات التي كان من المتوقع لها أن تخرجها من تلك المواقع.

ومن خلال توفير القليل من الحيز السياسي، مهما كان محدوداً، وإجراء انتخابات تنافسية إلى حد ما، تتوفر أيضاً بعض الفوائد لأفراد المعارضة. نتيجة لذلك، تتردد المعارضة إلى حدٍ كبير في استدراج ردة فعل النظام من طريق إظهار معارضتها له بشكل جريء جداً. فكما صرّح أحد قادة التجمع اليمني للإصلاح، لكاتب هذا المقال: "يستطيع الرئيس علي عبدالله صالح إعلان حالة الطوارئ، وحلّ حزب تجمع الإصلاح وأحزاب سياسية أخرى، وحتى حلّ البرلمان وتوقيف الآلاف من أعضاء تجمع الإصلاح... فنحن إذ ندفع الآن نحو التقدم لكننا نتجنب القضايا الأكثر حساسية". ومع أن أعضاء المعارضة يشتكون علناً من القيود المفروضة عليهم، فإنهم آثروا عدم الدفع بشدة باتجاه تحقيق تغييرات في النظام لخشيتهم خسارة ما حققوه من مكاسب منذ العام 1990. وقد يكون في رأي أعضاء المعارضة أن النظام الحالي هو نظام قمعي، ولكن هناك العديد ممن يعتقدون أن البديل المرجّح قد يأتي بالفوضى أو بالقمع الأعظم. ولهذا، فهم يرون أن المطالب السياسية التي تهدد النظام بشكل دراماتيكي تشكل خطراً قد يعيق بلوغ الهدف المنشود. فالمفهوم السائد في اليمن يعتبر أن تقويض النظام قد يؤدي إلى الفراغ في السلطة، أو إلى صراعات داخلية، وهو ما أنتج زيادة الاقتناع بأن مفاوضة النظام قد يقود إلى فوائد تفوق محاولة قلبه.

إن خشية المعارضة من التسبب بالفراغ في السلطة ودفع النظام إلى حل أجهزته الأمنية وضع خيار التعايش مع النظام في مرتبة تفوق في تفضيلها خيار مجابهته المفتوح على مصراعيه. ويوازي هذا الأمر في الأهمية اعتبار المعارضة نفسها على أنها ضعيفة ذاتياً، علاوة على ما تراه من غياب البدائل الواقعية للنظام الحالي. وقد استغل الرئيس عبد الله صالح ضعف المعارضة عندما أعلن خلال التحضير للانتخابات الرئاسية في العام 2006، إذ قال: "نعم، بعض رموز المعارضة يقولون أنه من الضروري جداً أن أقبل ترشيحي [للرئاسة] لأنه لا يوجد بديل ...فلماذا لا توجد بدائل؟"

الإصلاحات المبكرة وتحديات توحيد البلاد

عندما توحدت دولتا اليمن سابقاً في العام 1990، أعلنت الجمهورية الموحدة نفسها دولة ديمقراطية برلمانية تشاركية، فكانت الأولى من نوعها في الجزيرة العربية. وقد ضمن القانون حق الاقتراع لكل المواطنين، من عمر 18 سنة وما فوق، ومنح للناس حريات أكبر بمكان عما كانت عليه في السابق. شمل ذلك حرية التعبير، وحرية العمل السياسي، وهي حقوق تم تشريعها في القوانين. فالدستور الجديد، الذي تم اعتماده بعد استفتاء البلاد بأسرها عليه في العام 1991، أعطى حقوق الاقتراع والترشيح لكل المواطنين البالغين، وكذلك اعترف هذا الدستور بالمساواة القانونية بين كل المواطنين، وباستقلالية القضاء، وبإنشاء برلمان منتخب مباشرة من الشعب، كما ضمن

هذا الدستور نظاماً سياسياً ديمقراطياً. وقد أصبحت الشريعة الإسلامية "المصدر الرئيسي" للتشريع، وهي نظرة اعترض عليها حزب الإصلاح الإسلامي، الذي كان رأيه أن العبارة المذكورة، أي "المصدر الرئيسي" قد تؤدي إلى قيام دولة علمانية. فنجح حزب الإصلاح الإسلامي في جعل الشريعة الإسلامية "المصدر الوحيد" لكل التشريعات. أمّا في الواقع، فقد بقي التشريع القانوني اليمني في الكثير من نواحيه مبهماً، ويتشكل من مزيج من قوانين غير مترابطة بعضها مع البعض الآخر، مأخوذة من الشريعة الإسلامية، ومن القوانين القبلية، ومن القوانين الغربية، والتي غالباً ما كان تطبيقها ضعيفاً ويتم فرضها على أسس الانتماءات الشخصية أو السياسية.

كانت الإصلاحات السياسية التي تحققت في أوائل التسعينات من القرن الفائت قد أملتها ضرورة تمتين الوحدة بين اليمنين، بدلاً من ان تمليها رغبة صادقة في تحويل اليمن إلى بلد ديمقراطي. نتيجة لذلك، أتت هذه الإصلاحات جزئية، ولم تشمل سوى بعض القوانين الجديدة التي ضمنت بعض الحقوق والتي سرعان ما تم تقليص مفعولها. فمثلاً، صدر قانون الصحافة في العام 1990، حيث قدم وعوداً بحرية الصحافة، وبحرية التعبير، ووعوداً بحرية التمكن من الوصول إلى مصادر المعلومات. وقد تسبب هذا القانون، بين ليلة وضحاها، في صدور عدد لا سابق له من المنشورات والصحف. كما أنه أدى إلى رفع مستوى قدرة الناس على مراقبة أعمال الحكومة. إلا أنه، وفي الوقت نفسه، فرضت أحكام هذا القانون على الصحفيين مواصفات صارمة للتأهّل للمهنة، والتي كان عليهم التمتع والالتزام بها، علاوة على غيرها من الشروط الصعبة التقييدية على المؤسسات للسماح لها بنشر مواد صحفية معينة. يسمح قانون العقوبات اليمني بسجن الصحفيين بسبب مقالة يُعتقد بأنها أهانت الدولة، أو بسبب نشر "معلومات خاطئة"، ولم يتردد النظام في استغلال هذه الحقوق. كما حظّر قانون الصحافة المذكور نشر ما يُعتبر مضراً بالوحدة الوطنية، وبالأمن، وبالاقتصاد، وبالإسلام، وبرئيس البلاد.

وعلى نفس هذا المنوال، فقد رفع قانون الأحزاب الصادر في العام 1991، العديد من القيود التي كانت مفروضة على العمل السياسي، وسهّل تأسيس عدد كبير من التنظيمات الشعبية الأهلية ومن الأحزاب السياسية. إلا أنه في الوقت نفسه استهدف منع الناس من حق استخدام حقوقهم الجديدة إن هي قلّلت من شأن كيانات تم التعريف عنها بمعانٍ فضفاضة، كمثل "القيم والمفاهيم الإسلامية"، أو"سيادة، وسلامة، ووحدة البلاد والشعب"، أو "النظام الجمهوري"، أو "التماسك الوطني للمجتمع اليمني"، وهي كيانات ملتبسة استغلها النظام لحماية نفسه من روح الدستور.

جرت أول انتخابات بعد توحيد البلاد في نيسان/أبريل من العام 1993، وقد تفاعل معها الشعب اليمني بحماسة وافرة. فشارك في هذه الانتخابات ما يقارب ثلاثة آلاف مرشح، وجاءت نسبة المقترعين مرتفعة للغاية. صرّح المراقبون الدوليّون بأن هذه العملية كانت حرة ومنصفة نسبيّا، بالرّغم من بعض الانتهاكات الانتخابية الفاضحة. ورغم وجود عيوب ذات شأن في هذه العملية، إلا أنها جاءت مختلفة بدرجة هائلة عن الممارسات السياسية التي كانت سائدة حتى قبل ثلاث سنوات خلت من تلك الانتخابات.

شارك في العملية الانتخابية الأحزاب الرئيسية التالية: حزب المؤتمر الشعبي العام، الحزب الاشتراكي اليمني، وحزب الإصلاح. وكان ولا يزال حزب المؤتمر الشعبي العام أكبر الأحزاب الثلاثة، وهو حزب الرئيس عبدالله صالح، على حاله في الحكم، مثلما كان قبلاً الحزب الحاكم في اليمن الشمالي. وهو لا زال محتفظاً بالأيديولوجيّة الملتبسة التي بررت نشوءه في العام 1982 عندما كانت الأحزاب السياسيّة ممنوعة، حين كان من المستحسن اعتماد مظلات سياسية واسعة فضفاضة تتيح استيعاب عدد كبير من الفئات السياسية المتنافسة. استوعب هذا الحزب عدداً هائلاً من النخب المختلفة المتنوعة التي وفّرت الدعم للنظام وساعدت في إضفاء الصفة الرسمية على صيغة الرعائية والمحاباة التي تم تأمينها للمناصرين السياسيين لحكم الرئيس عبدالله صالح.

أما الحزب الاشتراكي اليمني، الذي كان يحكم اليمن الجنوبي السابق، فقد كان يؤمن بأكثر الأيديولوجيات راديكالية من بين كافة الأحزاب الحاكمة في العالم العربي. وحيث أنه كان يصنف نفسه كحزب ماركسي، فقد دعا هذا الحزب إلى النضال الاشتراكي الثوري. ولكن هذا الحزب دمرته الصراعات الداخلية التي انتهت إلى حرب أهلية استمرّت أسبوعين، في كانون الثاني/يناير 1986، متسببة بقتل الآلاف من عناصر الحزب، ومن المدنيين. وعقب سفك هذه الدماء، بدأ الحزب الاشتراكي اليمني التطلع نحو التعددية في محاولة منه لرأب الصّدع. فدخل الحزب الاشتراكي اليمني في الوحدة اليمنية في العام 1990، تحت وطأة كونه الفريق الأضعف بين الشريكين، لكنه دفع باتجاه ضمان الالتزام بالتعدّدية السياسية كجزء من ترتيبات الوحدة.

أما حزب الإصلاح الإسلامي، فقد تأسس بعد بضعة أشهر من الوحدة، وكان معظم أعضائه قد تحولوا من حزب المؤتمر الشعبي العام في محاولة منهم لتهميش الحزب الاشتراكي اليمني وإعطاء عناصر حزب الإصلاح من ذوي الميول الإسلامية صوتاً سياسياً مميزاً. في سنواته الأولى، كانت الهيكلية التنظيمية لحزب الإصلاح، كما كانت سياساته، تشابه تقريباً تلك العائدة لحزب المؤتمر الشعبي العام، إلا ان ذلك تغيّر بوتيرة متزايدة منذ أن أصبح الحزب جزءا من المعارضة في العام 1997. حزب الإصلاح هو حزب إسلامي معتدل لا يعارض المشاركة السياسية ولا تعدد الأحزاب. ومثله مثل المؤتمر الشعبي العام، يرتكز حزب الإصلاح إلى ائتلاف متنوع مؤلف من النخب القبلية، والإسلاميين المتشددين والمعتدلين، ورجال الأعمال المحافظين (القبليين أو الإسلاميين). ونتيجة لهذا التنوع، القائم على وجه الخصوص على مستوى النخبة، من الصعب تحديد أيديولوجية هذا الحزب بدقة. إلا أن حزب الإصلاح يحافظ على صلات وثيقة مع حركة الإخوان المسلمين الدولية.

في الانتخابات البرلمانية الأولى في العام 1993 أتت النتائج، التي فاز بها الحزب الاشتراكي اليمني في اليمن الجنوبي السابق، بنسبة أعلى للحزب المذكور من النتائج التي حققها حزب المؤتمر الشعبي العام في اليمن الشمالي السابق. وكذلك، فقد حصل الحزب الإصلاحي على دعم ذي شأن له، لكن رغم ذلك بقي الاشتراكيون خائبين جراء النتيجة الإجمالية لهذه الانتخابات. فقد جاءوا خلف حزب المؤتمر الشعبي العام بمسافة ذات شأن. كما أنهم لم يفوزوا إلا بالمركز الثالث، أي خلف حزب الإصلاح بقليل، وهو الحزب المبتدئ الذي يتركز نشاطه في الشمال. وهكذا، خسر الحزب الاشتراكي اليمني الموقع المتميز الذي كان قد حققه في الحكومة الانتقالية في الأعوام 1990 – 1993. وقد شكّل حزب المؤتمر الشعبي العام حكومة ائتلافية مع حزب الإصلاح، فاعتَبر تحالف الجنوبيين ذلك بمثابة اختلال في توازن السلطة ما بين اليمن الشمالي واليمن الجنوبي. وهكذا انحدر الجانبان إلى سلسلة من الاتهامات والعنف ما زالت تتفاقم.

ونتيجة لاستعجالهم إلى حلّ مسألة وحدة اليمنين، ونظراً لضخامة ذلك الهدف، فقد كان التقدير لمدى جسامة هذا المجهود أقل مما هو بالواقع، وكانت الديمقراطية تعتبر الآلية الأسهل تناولاً لدمج نظامين سياسيين مختلفين بشكل هائل، واضعة على الرف العديد من الأسئلة الصعبة المتعلقة ببناء الدولة الفاعلة. ونتيجة لتعليق آمال كبيرة على هكذا ديمقراطية ضعيفة، حدثت مجموعة كبيرة من المناظرات العشوائية، ولم يتحقق إلا تقدم حقيقي بسيط نحو حل مشاكل الدولة الفتية. وسرعان ما اكتشف اليمنيون صعوبة توحيد البلاد، ودمجها، ودمقرطتها؛ أو تحويلها إلى الديمقراطية، بالترافق مع النظام السلطوي الذي جرى إعادة تمكينه، وان لم يتم الإعلان عن ذلك رسمياً.

الحرب الأهلية وانتكاس الإصلاح

بعد انتخابات 1993، بدأت العلاقات بين الحزبين الحاكمين السابقين تسوء بوتيرة متزايدة، حيث كان كل من الحزبين يتهم الآخر بعدم الوفاء بتعهداته للوحدة وللمشاركة في السلطة. وفي محاولة لتهدئة الأزمة المتعاظمة، أسست مجموعة من الشخصيات النخبوية الشمالية حركة الحوار الوطني للقوى السياسية، من أجل صياغة الحلول المحتملة للوضع القائم. وقد تم تحديد الحلول التي توصلت إليها هذه المجموعة في ما سمي "بوثيقة العهد والتوافق"، وقد دعت هذه الحلول إلى وضع المزيد من القيود على السلطة التنفيذية والى قدر أكبر من اللامركزية بيد السلطة. جاء الدعم لهذه الوثيقة من كل أنحاء اليمن الشمالي والجنوبي، ومن كافة الأحزاب الثلاثة التي لم تألُ جهداً في الظهور على أنها تدعم المبدأ الديمقراطي. وبحلول آذار/مارس 1994، انهار الحوار الوطني للقوى السياسية في خضم الصراع المتواصل الدائر بين النخب الشمالية والجنوبية، وهذا ما عبّد الطريق للحرب الأهلية.

اندلع القتال في نيسان/أبريل 1994، ودمر هذا الصراع الدامي، الذي استمر شهرين، الكثير من التفاؤل الذي أحاط بفكرة الوحدة، وبالاستطراد مبدأ التحول الديمقراطي الذي كان قد تم غرسه في البلاد. انتصر حزب المؤتمر الشعبي العام محطماً الحزب الاشتراكي اليمني الذي اعتُبر حزباً انفصالياً. وكذلك قام حزب المؤتمر بتبني تعديلات دستورية تراجعت عن الكثير من الإصلاحات التقدمية التي كانت قد تحققت بعد توحيد البلاد. وفي نظر حزب المؤتمر الشعبي العام، كانت جهوده على صعيد المشاركة في السلطة و التحول الديمقراطي هي التي قادت إلى حنث الحزب الاشتراكي اليمني بعهده في ما يخص توحيد البلاد. شعر الحزب الاشتراكي اليمني بأنه دُفع إلى خارج السلطة، وبأن حزب المؤتمر الشعبي العام قد هدر حقه في المشاركة في السلطة بسبب رغبة هذا الأخير في السيطرة على الموارد الطبيعية الغنية للجنوب.

في سبتمبر/أيلول 1994، أي بعد شهرين تقريباً من توقف القتال، جرى تمرير تعديلات دستورية على يد لجنة خاصة من دون إجراء استفتاء شعبي عليها. وجرّاء هزيمته في الحرب، كان الحزب الاشتراكي اليمني قد فقد سلطة النقض (الفيتو) في البرلمان ما سمح لحزب المؤتمر وحزب الإصلاح بتمرير هذه التعديلات. وقد جرى تعديل ما يقارب نصف مواد الدستور، كما جرت إضافة 29 بنداً جديداً عليه. نتج عن هذه التعديلات إلغاء دور المجلس الرئاسي، وتعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية. كان المجلس الرئاسي، وفقاً لدستور 1991، يتألف من

خمسة أعضاء ينتخبون من قبل البرلمان، وقد استبدلته التعديلات الجديدة بمجلس الشورى الذي تألف من 111 عضواً، 59 منهم يعينهم الرئيس. بعكس المجلس الرئاسي الذي كان قائماً قبلاً، كان مجلس الشورى في بادئ الأمر هيئة استشارية لا تستطيع إصدار قرارات ملزمة، مع أنه كان أعطيت له منذ حينها بعض الوظائف التشريعية الثانوية. وقد ألغت هذه التعديلات أيضا معظم القوانين التشريعية لليمن الجنوبي السابق، والتي كانت تقدمية في غالبيتها، خاصة في ما يتعلق بوضع المرأة. كما جاء الدستور المعدل بمزيد من التمكين للسلطة التنفيذية، متيحاً للرئيس تعيين الوزراء، وترؤس مجلس القضاء الأعلى، متجاوزاً بذلك الفصل الدستوري بين السلطات، وكذلك أتاح له إصدار القوانين بمراسيم جمهورية عندما لا يكون البرلمان منعقداً. هذا، وترأس رئيس الجمهورية مجلس القضاء الأعلى حتى سنة 2006.

وأخيراً، تدفقت القوات العسكرية، التي يسيطر عليها الشمال، إلى الجنوب مستولية على الأراضي، وموسعة هيمنة النخبة الشمالية في المنطقة. كما تم استبدال نظام المحاكم الجنوبي، الذي كان شديداً في متانته، والذي استبدل بفعل التعديلات الدستورية شيئاً فشيئاً بنظام محاكم آخر أكثر ميلاً إلى التعاطف مع نظام الانتماء الرعائي، مخلفاً وراءه الكثير من الحنق لدى العديد من الجنوبيين. إن تعزيز النظام الرعائي هو من أهم تركات فترة ما بعد الحرب وهو على الأرجح الأكثر تناقضاً مع تطور الديمقراطية. فقد حقق التوزيع الانتقائي للمنافع، وكذلك أسلوب فرض العقوبات، سيطرة واسعة جداً للنظام. وبعكس الأوضاع السائدة في بعض الدول العربية الأخرى، تُعتبر المعارضة اليمنية أقل تعرضاً للقمع بفعل القيود التي تفرضها القوانين – الأمر الذي يتطلب نظاماً لدى المؤسسات الرسمية أقوى مما هو قائم في اليمن – مما تتعرض له بظل الأنظمة التي تطبق القانون بانتقائية وتوزع المنافع على مناصريها.

وقد جرت الموافقة على تغييرات دستورية إضافية عبر استفتاء العام 2001، مع أن مواد التعديلات لم تتوفر بشكل واسع ليطّلع عليها الناس قبل الاستفتاء. وقد خففت هذه التغييرات أكثر القيود التي كانت موضوعة على الرئيس، وعلى قدرته في حل البرلمان. وبينما تطلب دستور 1994 إجراء استفتاء عام على مستوى البلاد بأسرها قبل القيام بأي إجراء كهذا، فلم يفرض التعديل الدستوري للعام 2001 أكثر من ان ينتخب الناخبون "مجلس نواب جديد خلال 60 يوما من تاريخ قانون حل البرلمان". ومع أن الرئيس لم يقم يوماً بحل البرلمان، لكن تبقى إمكانية التهديد بذلك قائمة. مدّد التعديل أيضا فترة الرئاسة من خمس سنوات إلى سبع سنوات، ومنذ ذلك الحين راجت في الصحافة المحلية تكهنات تقول بأن ذلك سيتيح الوقت اللازم لنجل الرئيس، أحمد علي عبدالله صالح، لبلوغ سن الأربعين، وهو العمر الدستوري الأدنى للرئيس. وعندما تعرض الرئيس عبدالله صالح إلى سيل من المقالات السلبية في الصحافة المحلية التي تناولت مسألة التوريث السياسي في العام 2004، قال للجيش أن الصحافة والمعارضة هما "قوى معادية" و"مختلة عقلياً". فأشارت هذه المواجهة إلى بدء تضييق أكبر على حيز الحرية السياسية، وبدأت، عقب ذلك بوقت قصير، مضايقة الصحافيين والناشطين السياسيين تزداد شيئا فشيئاً.

إن قانون المنظمات غير الحكومية للعام 2001، وقانونه التنظيمي للعام 2004، كررا وعد الحكومة التقليدي بالتعددية السياسية، لكنهما أتاحا أتاح مجالاً لبعض المراقبة الحكومية على نشاطات هذه المنظمات، كما للتحكم بها. وكذلك تتم السيطرة على هذه المنظمات غير الحكومية أيضاً من خلال نظام رعائي حكومي لا يلبس شكلاً رسمياً، ولا يتوفر إلا للمجموعات التي لا تتخطى الخطوط الحمر التي ترسمها الحكومة. يضع هذا النظام مستوى مرتفع من الضغط على المنظمات غير الحكومية لترضى القيام بدور شبه رسمي، وذلك من طريق توفير التمويل لها من

الدولة مقابل درجة معينة من الرضوخ السياسي. وهكذا، مع وجود حيز شرعي للمنظمات غير الحكومية، تتم استدامة الخطوط الحمر المذكورة لدى المجتمع المدني، الذي يدرك عواقب وعبثية المعارضة العنيفة، كما أنه يدرك أبعد من ذلك، حسنات الرضوخ الجزئي، على الأقل. أما الاضطراب الاقتصادي اليمني فيفاقم هذا الوضع، حيث تبقى هناك أرضية للتهديد بالعنف السياسي، كما أن العوز الاقتصادي يجعل من رفض "عروض" الحكومة للمساعدات المالية قراراً عسيراً جداً تواجهه العديد من المنظمات التي عليها انتقاء الخيار الصعب ما بين إحداث صدمة سياسية خفيفة، وبين عدم إحداثها على الإطلاق عبر دفعها إلى الرضوخ.

وعلى الرغم من السيطرة السياسية للنظام، لا زال الرئيس عبدالله صالح يشدد على الحاجة لأن يبدو على الأقل موفراً لمبدأ المشاركة في السلطة، فيقول علناً: "نريد كل السلطات السياسية تحت قبة البرلمان. ونريد أن تتاح الفرصة لكل الأحزاب السياسية، ولا نرغب بأكثرية 99.9 بالمئة." وإذا وضعنا جانباً أموراً مثل التوزيع الفائق التحيز للسلطات السياسية، فلا تزال فكرة التنافس الانتخابي، والتعددية السياسية، تحمل وزناً هاماً ضمن النظام اليمني. إن الاهتمام الأكبر بتوحيد البلاد، الذي يفوق الإصلاح السياسي، يعني أن اليمن قد خطّ مساراً سياسياً غير مشكوكٍ بأمره، مع العلم أنه لا يزال هناك عدد من الإصلاحات التي لا زالت تستدعي التقييم.

ما هو مدى أهمية التغيرات؟

على الرغم من انتكاس عملية الإصلاح التي أجريت بعد الحرب الأهلية، فقد بقيت هناك درجة من الانفتاح ضمن النظام السياسي اليمني. فالبلاد لم تنقلب كلياً نحو السلطوية التي ميزت كلا اليمنين الشمالي والجنوبي قبل توحدهما. فقد استمر نظام تعدد الأحزاب، والانتخابات الدورية، كما المعارضة التي تضجّ أصواتها أحياناً، إلاّ أن أهمية كل هذه الميزات في ما يعود لوضع اليمن على مسار الديمقراطية بقي موضع تساؤل.

في سبيل تقويم أهمية الإصلاحات المحدودة التي حدثت في النظام اليمني والتغيرات التي استحثتها تلك الإصلاحات، على المرء أن يسأل ما إذا كان مجرد ما أتت به هذه الإصلاحات هو توفير الدعم للنظام السلطوي، أم إذا ما كانت لا زالت قادرة على إنتاج تحولاً أبعد بكثير في نظام السيطرة المركزية. من جهة النظام، هناك القليل مما يمكن أن يدل على أن السياسات الانتخابية والتعددية المنظمة، كانت تهدف إلى زيادة كبيرة في توسيع دائرة صنّاع القرار. لكن، في المحصلة النهائية، نرى أن مرحلة ما بعد الحرب شهدت تراجعاً عن الإصلاحات تزيد بكثير عن التقدم فيها. فقد قاطع الحزب الاشتراكي اليمني انتخابات 1997 البرلمانية، ولم تواجه حزب المؤتمر الشعبي العام أية معارضة موحدة فاكتسح تلك الانتخابات بفارق كبير. وعقب تلك الانتخابات انسحب حزب الإصلاح الائتلاف الحاكم وانضم إلى ما سماه قياديوه "المعارضة الموالية"، أي انه حزب يمتلك قدراً متزايداً من الدعم الشعبي الأساسي، إنما يظل محافظاً على روابط رعائية ثابتة بالنظام من خلال أفراد قياداته. من الممكن تحديد مسار تزايد سيطرة حزب المؤتمر الشعبي بدءاً من انتخابات 1993 حين فاز بـــ145 مقعداً نيابياً من أصل

302 مقعداً، وصولاً إلى فوزه بـــ187 مقعداً في انتخابات العام 1997، ومن ثم فوزه الساحق تقريباً في انتخابات 2003، حين شغل أعضاء في حزب المؤتمر 229 مقعداً علاوة على العديد من المقاعد الأخرى التي شغلها مرشحون مستقلون رسمياً لهم ارتباطات وثيقة مع حزب المؤتمر.

لا يعتمد الإصلاح السياسي على الحكومة بمفردها فحسب إنما أيضا على لاعبين سياسيين آخرين. فمن المفيد، إذن، البحث فيما إذا كانت قد حدثت أية تغيرات من ناحية الطلب المتعلق بمدى نجاحات وإخفاقات هؤلاء اللاعبين من خارج النظام فيما يخص توسيع حيز المناورة المتاح لهم بظل ظروف نظام السلطوية التعددية. ورغم أن الفسحة السياسية المفتوحة التي وفرها النظام اليمني لم تبدل جذرياً نسق توزيع السلطة، لكن يبدو أن بعض المعارضين أدركوا إمكانيات توسيع الحيز السياسي المتاح لهم. وإذ يبدو أن هذا الإدراك لم يشكل أكثر من خطوة صغيرة، بالمقارنة مع المعوقات التي تواجه أي مجموعة لانتزاع أي سلطة فعلية، إلا أن ذلك الأمر حمل معه إمكانيات أتاحت له احتمال التطور إلى حركة ذات شأن أهم في المستقبل المنظور، لاسيما إذا استمر الدعم الشعبي للنظام القائم بالانحسار. من الممكن لنا ان نرى النضال لتحقيق حيّز سياسي أكبر، في ظل نظام كان منغلقاً بأساسه، من خلال عمل البرلمان وتأسيس الائتلاف المعارض. وأهم من كل هذا وذاك، من خلال انتخابات العام 2006.

أهمية البرلمان

من الناحية النظرية، يتمتع البرلمان اليمني بسلطة ذات شأن، إنما بالممارسة الفعلية فتُقيده عوائق شديدة القوة. فالدستور يؤمن للبرلمان مسؤولية اقتراح التشريعات والمصادقة عليها؛ ومساءلة رئيس الوزراء والوزراء ونواب الوزراء؛ والمصادقة على برنامج الحكومة أو سحب الثقة منها؛ ومراجعة الموازنة والمصادقة عليها؛ واتهام وإقالة الرئيس بغالبية الثلثين إذا ما ثبتت مخالفته للدستور أو خيانته العظمى. وعلى عكس الحال في بلدان عربية أخرى، فلا تتمتع السلطة التنفيذية بالحق الدستوري في النقض (الفيتو).

لكن النظام قوّض حق البرلمان الدستوري في الإشراف العام، ولم يطالب هذا الأخير، كمؤسسة، بقوة في استرداد هذا الحق. هناك شعور لدى أعضاء البرلمان بفقدانهم للسلطة وبأن دورهم السياسي لا يتجاوز مجرد الموافقة الآلية على القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية من أجل الظهور بمظهر النظام الديمقراطي أمام المواطنين والمانحين الدوليين. إن تأمين هذه المظاهر الديمقراطية تتبين على أفضل وجه من خلال وظائف البرلمان، إلا أن أهميتها تبقى أعمق من ذلك بكثير.

يقوم البرلمان بتوفير الرعاية إلى جزء كبير من النُخب المحلية، ويؤمن لهم حصة في النظام السياسي، دون إتاحة ما يكفي من السلطة لهم لإحداث أي تغيير في نظام الحكم. كما يخدم البرلمان أيضاً كناقل للرأي الشعبي العام، يعمل بمثابة نظام للإنذار المُبكِّر حول حدوث أي ارتفاع للتوتر في المجتمع. فالبرلمان، من خلال وظيفته هذه، يُشكِّل طريقة آمنة للسلطة التنفيذية تستطيع عبرها الحكم على الشعور السياسي الشعبي العام لكي تعالج الشكاوى أو الظلامات قبل أن تتعاظم إلى مرحلة قد تفرض رداً أشد عليها. يعمل البرلمان بمثابة راصد للإنذارات يُمكنه تحذير السلطة التنفيذية من احتمال قيام سخط أوسع ويوفر لها النصح للتخفيف من بعض التماديات في سياساتها. فالبرلمان يصبح بذلك عبارة عن أداة لتوسيع شبكة الآراء السياسية، ولإتاحة قدر محدود، يبقى ضمن السيطرة،

من نقل الإشارات الصادرة عن المجتمع إلى الحكم. وبهذا المعنى يبدو البرلمان بمثابة إدارة تعزيز رئيسية لسلطة النظام الحاكم عبر تلطيف علاقة الحكم بالمجتمع.

إلاَّ أن هناك بعض الأعضاء في البرلمان قد بدأوا يرون في مؤسستهم وسيلة محتملة للتغيير، وكذلك مكاناً لرفع الصوت المعارض ولزيادة التوعية الشعبية حول مشاكل اليمن. ففي السنوات القليلة الماضية، استطاع البرلمانيون حشد اعتراضات على الصفقات المشبوهة التي كان يمررها النظام دون مراقبة. وقد ظهر الغضب العارم للبرلمان، أكثر ما ظهر، من خلال وقوفه بوجه محاولة النظام في العام 2004 بيع كميّة كبيرة من امتيازات التنقيب عن البترول في "المنطقة 53" بسعر أقل من قيمة السوق. وفي العام 2005، قام حوالي مئة عضو من حزب المؤتمر الشعبي العام بكسر الطوق الحزبي فوقعوا عريضة تعارض خفض الدعم على الوقود. ورغم أن هذا الاعتراض لم يكن فعالاً في نهاية المطاف، إلاّ أنه يبقى لافتاً للاهتمام لمدى أهميته كمجهود منسق ضد سياسة كانت تستأثر باهتمام النظام. رضخ البرلمانيون في نهاية الأمر إلى الضغوطات الممارسة عليهم، فوافقوا على قرار كان قد اتخذ خلف أبواب موصدة، لكنهم هذه المرة لم يمنحوا المصداقية للنظام، عبر عمليتهم هذه، بل جعلوا من عدم قدرتهم العمل لإسقاط مشروع قانون فاقد للشعبية بمثابة قضية عامة تُسجّل لهم حيث أخذت قسطها الوافر من النقاش العام. كما قام أيضاً عدد من أعضاء مرموقين في حزب المؤتمر الشعبي بتقديم استقالاتهم من الحزب علناً وبالارتداد عليه، وقد شكلّت كل من هذه الخطوات احتجاجات مدروسة على الوضع الراهن. وفي أواخر العام 2005، أنشأت مجموعة من 16 عضواً برلمانياً حركة "البرلمانيون اليمنيون لمكافحة الفساد"، في محاولة منهم لمكافحة الفساد المتنامي. وإثر انتخابات العام 2006، نجحت مجموعة "مكافحة الفساد" هذه بوضع نص لإدخال تعديلات دستورية وروجت لها. هدف النص إلى تعديل قانون مكافحة الفساد بغية تشكيل لجنة أقوى لمكافحة الفساد تكون أكثر استقلالية. وكذلك تمكنت هذه المجموعة من إقصاء رئيس الجمهورية عن عملية انتقاء أعضاء اللجنة المذكورة على الرغم من الاعتراضات الأولية للحكومة على ذلك. وقد يبدو أن كل هذه الجهود لا تتخطى كونها مجرد خطوات صغيرة، غير أنها تمثل محاولات من جانب من هم خارج نظام الحكم لتوسيع الحيّز السياسي المتاح لهم في أوضاع غير واعدة بالخير.

فالبرلمان اليمني لا هو مستقل عن حق ولا هو فعال بالواقع، لكنه يشكل جزءاً من الطرف الأقل حدة لاندفاع النظام من أجل المحافظة على سيطرته السياسية، ويبقى محاولة للرصد، وأحيانا للاستجابة لهواجس المواطنين. ومع أن نظام الحكم يصعب عليه أحياناً مجرّد تقبّل البرلمان، إلاّ أن هذا الأخير قد استُخدم أيضاً لنقل ردود فعل المجتمع، فنتجت عن ذلك بعض التغييرات في مواقف النظام. وفي المحصلة النهائية، بقيت وظيفة البرلمان تجميلية أكثر من أي شيء آخر، غير أنه من الممكن التفكير بأن ذلك قد يتغير عند بروز نقمة شعبية، أو إذا ما بدأ يرى عدد كافٍ من أعضاء البرلمان أن مصلحتهم تتناقض مع مصلحة نظام الحكم الذي يقيدهم.

أهمية المجتمع الأهلي

معظم الأبحاث حول الإصلاح في العالم العربي وبرامج الدفاع عن الديمقراطية في المنطقة تقوم على فكرة مسيطرة تقول أن المجتمع الأهلي يُشكِّل القاعدة الأساسية التي يتم من خلالها دفع عملية التحول نحو الديمقراطية. فبعد توحيد البلاد، نشأ العديد من منظمات المجتمع الأهلي في اليمن لملء الحيّز السياسي الذي كان قد جرى إفراغه عن قصد على يد النظام، لكنها لم تكن مجهزة بما يكفي لحماية ذلك الحيز أو للنضال من أجل توسيعه عندما بدأ النظام بالتراجع عن ذلك. وبسبب عدم قدرته على مقارعة النظام بنجاح، لم يبرز المجتمع الأهلي اليمني كلاعب أساسي في عملية دعم عملية الانتقال نحو الديمقراطية.

هناك ثلاثة عوائق أساسية تمنع المجتمع الأهلي من تشكيل قوة فعالة موزانة لقوة النظام في اليمن. أولا، يميل المجتمع الأهلي إلى إعادة تشكيل نفس النظام الرعائي الذي يحرك النخبة الحاكمة، أي أن فعالية اللاعبين في المجتمع الأهلي تُستمد إلى حد كبير من موقعها المقرّب من القيادات الحاكمة. فمن دون العلاقات الشخصية مع رموز النظام، من غير المرجّح أن يحافظ الناشطون السياسيون، ومجموعات الدفاع عن القضايا العامة، والصحف، والنقابات المهنية، على قدرتهم الوفاء بتعهداتهم أو على إمكانية إسماع أصواتهم. أما الثاني، فيعود للطريقة التي يتم فيها النظر في مفهوم المجتمع الأهلي في الشرق الأوسط من جانب بحاثة ومروجين للديمقراطية غربيين، إذ غالباً ما تفترض هذه الطريقة وجود سياسات مماثلة لمجموعات الضغط، أو اللوبي، الأمريكية، حيث تقوم هذه المجموعات المنظمة بمساومة الدولة لتحقيق أهداف مُعيّنة. وهو ما يفترض أن هؤلاء المساومين يدعمون سيادة القانون ويحترمون سلطة الدولة، إلاّ ان أي منهما لا يبدو أنه متواجد على نحو ثابت ومتين في اليمن. فوجود القانون، أو في الأغلب غياب تطبيقه، لا يوفر الحماية للمجموعات الأهلية على نحو متماسك مما يُصعّب الأمور بقدر كبير على الناشطين السياسيين للضغط وتعدي الخطوط الحمر التي رسمها النظام، دون المخاطرة بمواجهة العقاب. ولكي يتمكن المجتمع الأهلي من مُقارعة الدولة، يجب أن يحصل على التوضيح اللازم لموقع ولماهية الدولة، وأي متى قد يكون متاحاً له مقارعتها. إلاّ أن هذا الأمر يمسي صعباً إلى حدٍ كبير بسبب النسيج الرابط بين الحاكم والمحكوم. وأخيراً، والأهم من كل ذلك، هو أن ما كسبه المجتمع الأهلي في اليمن، مثل تزايد عدد المنظمات الأهلية أو سنّ القوانين التنظيمية الأكثر ليبرالية قليلاً، لا يساوي ما يكون قد خسره النظام من سلطته. ففي الدولة السلطوية التعددية يستطيع المجتمع الأهلي النشط، ولو كان يواجه الكبت إلى حدٍ ما، المساعدة في حماية النُخب السياسية الرئيسية في الدولة. أمّا المأزق فيكمن في أن انتظار الدولة لتحقق إصلاحات حقيقية لا يُشكِّل أيضاً خياراً جذاباً.

تحالف المعارضة

تَشكَّل حزب التجمع الموحد المعارض في العام 2002، كجهد يهدف إلى تقويض هيمنة حزب المؤتمر الشعبي العام. وهذا الحزب هو كناية عن شراكة، تبدو على أنها بعيدة الاحتمال، بين حزب الإصلاح الإسلامي الذي يسيطر على المجموعة، والحزب الاشتراكي اليمني وثلاثة أحزاب صغيرة أخرى. يجب عدم تجاهل الطبيعة غير الاعتيادية لتحالف يضم حزب ديني وحزب علماني، خاصةً إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن حزب الإصلاح كان مشتركاً في تحالف مع حزب المؤتمر الشعبي العام ضد الحزب الاشتراكي اليمني قبل أقل من عشر سنوات، وان الحزبين خاضا حرباً أهلية دموية قبل اثنتي عشرة سنة فقط. وهذا واحد من سخريات أقدار اليمن أي إيجاد حزبي

الإصلاح والاشتراكي اليمني حافزاً مشتركاً لتحالفهما، وهو ما يُشير إلى أهمية ارتكاز التحالفات على المصالح، أكثر من أهمية ارتكازها على الإيديولوجيات في السياسة في اليمن. كما ان استعداد هذين الحزبين للتحالف يُشير إلى تزايد البرغماتية الانتخابية لدى المعارضة اليمنية. يرتكز تحالف حزب تجمع المعارضة إلى الاتفاق بين أعضائه على عدم خوض الانتخابات ضد بعضهم البعض، لقطع الطريق على إمكانية فوز أي مرشح آخر من خارج التحالف. وفي أولى محاولاته في الانتخابات البرلمانية لعام 2003، لم يكن هذا التحالف فعالاً، واتسم بانعدام الثقة بين أعضائه، خاصةً بين حزبي الإصلاح والاشتراكي اليمني. وقد تبيّن، في أوائل 2006، ان النظام ابتلى بعدة مشاكل اشتمت من ورائها المعارضة رائحة وجود دماء في الماء، فبدأت بكبح رغباتها بشدة أكثر مما كانت تفعله في السابق. وفي الأشهر التي سبقت الانتخابات الرئاسية والمحلية مباشرة في العام 2006 (اللتين أجريتا في وقت واحد) تضاعف استعداد أعضاء حزب تجمع المعارضة للتعاون فيما بينهم مما فاجأ معظم اليمنيين. كان التفاؤل بنتيجة هذه الانتخابات كبيراً على الصعيدين المحلي والدولي بحيث تشكلت معارضة هائلة لتتمكن من استغلال الإخفاقات التي اعترت النظام.

وفي نهاية المطاف، لم تأتِ نتائج حزب تجمع المعارضة بما كان متوقعاً منها، لا في الانتخابات الرئاسية ولا في الانتخابات المحلية. بدلاً من ذلك، حقق الحزب ما كان يُعتبر بمثابة تفويض غير معلن للمعارضة كان قائماً منذ عدة سنوات: أي الحث على النقاش وممارسة الضغط على الرئيس ليقوم بإصلاح نفسه من دون استهداف موقعه كرئيس. جرت مخالفات انتخابية عديدة لكنها لم تدم، وكانت من نتائجها ان الشعب اليمني اختار فكرة وجود قائد قوي ومألوف لدى الناس، ويمكن ممارسة الضغوط عليه ليحسن نفسه، بدلاً من إجراء تغيير لا يمكن التكهن بنتائجه في حال استلام قائد جديد غير معروف. حاز الرئيس صالح على 77 بالمئة وحاز مرشح حزب تجمع المعارضة، فيصل بن شملان، على 22 بالمئة من الأصوات. وفي الانتخابات المحلية جاءت نتائج حزب التجمع أسوأ، فقد حاز هذا الحزب على تسعة من مقاعد المحافظات وعلى نسبة 14.5 بالمئة من مقاعد البلديات.

لم يتقدم حزب التجمع بأية طعون رسمية حول نتائج الانتخابات على الرغم من قيام ادعاءات أولية بهذا الصدد، كان مبالغاً فيها بوضوح، بأن بن شملان حاز على مليوني صوت أكثر مما صرحت به الدولة. بدلاً من ذلك، أصدر الحزب بياناً يقول بأنه أراد "تجنب الصراع أو المواجهة مع السلطات، الأمر الذي يمكن أن يُخرج عملية التغيير التي بدأت للتو عن مسارها". تقبّل حزب تجمع المعارضة الواقع المتمثل في كونه لم يكتسب بعد قدرة المنافسة على الرئاسة، وبالتالي فإنه قبل بدور له اعتُبر تثقيفياً في أساسه. حتى أن بن شملان صرح، بعد عدة أسابيع من الانتخابات، أنه سيكمل حياته السياسية كمستقل وليس كعضو في حزب التجمع، والذي كما قال، كان قد انضم إليه "لتوسيع رغبة الشعب اليمني بالتغيير". أتاحت الانتخابات إذن فرصة لإثارة الحماسة للتنسيق لدى المعارضين وللتصدي لخصم مشترك، إلا أنها بعد انتهاء الانتخابات تشرذمت إلى أجزاء أصبحت أكثر انقساماً

فعلى الرغم من كل إخفاقاته، بقي حزب التجمع (وخاصةً حزب الإصلاح) يُشكِّل التهديد الممكن المنظم الأوحد، اللاعنفي، للنظام. ومجرد وجود تهديد كهذا يمثل قيام تحول ذو معنى خلال الخمسة عشر سنة الأخيرة. هذه المرة أثبت تحالف حزب تجمع المعارضة ضعفاً يزيد عن مجموع أجزائه، لكن من المرجح ان يتعلم أعضاء هذا الحزب من تجربتهم ويعيدوا تجميع أنفسهم للانتخابات البرلمانية في نيسان/أبريل 2008. ولكي يتحسن أداء حزب تجمع المعارضة في الانتخابات القادمة، يتوجب عليه أن يرى دوره في كونه مركزاً للسلطة البديلة أكثر منه كمجرد مجموعة للضغط السياسي.

انتخابات 2006

شكلت انتخابات أيلول/سبتمبر نصراً، على الأقل على مستوى وحيد هو المشاركة الشعبية الكثيفة في الانتخابات وفي إدارتها. تشير لغة الديمقراطية التي تميزت بها خطابات الحملة الانتخابية، إن لم تشر إلى أي أمر آخر، إلى ان مفهوم الديمقراطية أصبح الطريق الأكثر شرعية لإطار النقاش السياسي. وبينت الانتخابات أيضا أن الشعب يتوقع بتزايد في أن يجري العمل السياسي عبر العملية الانتخابية، والتي يمكن التفكير فيها كشكل غير مقصود من أشكال بناء المؤسسات، وكنتيجة لاستخدام النظام للديمقراطية كوسيلة من أجل شرعنة نفسه.

كانت فترة الحملة الانتخابية الأكثر زخماً مقارنة مع كل ما شاهدته البلاد حتى ذلك الحين، وبدا النظام قلقاً بالفعل من مستوى المنافسة التي استطاع أخصامه حشدها ضده. نتيجة لذلك، تمّ ممارسة ضغط شديد على حزبي الإصلاح والاشتراكي اليمني للتخلي عن حزب تجمع المعارضة: فقد عُرض على الإصلاح ان يكون له وزراء في الحكومة وعلى الاشتراكي اليمني ان تعاد إليه ممتلكاته ومكاتبه المصادرة مقابل ترك التحالف. ودلّ العدد الكبير من صور الرئيس التي أُلصقت على كل المباني في البلاد خلال الانتخابات بأن النظام قلق جداً بسبب القوة الظاهرة لأخصامه. وقد صرّح رموز بارزون في الحكومة في مجالسهم الخاصة قبل أيام من الانتخابات بأنهم يتوقعون أن يفوز حزب تجمع المعارضة "بنصف أو أكثر من نصف" مقاعد المجالس المحلية. أمّا الاكتساح الذي حققه حزب المؤتمر الشعبي العام في حصوله على ما بين 75 و80 بالمئة من مقاعد المجالس المحلية فلا يُبيّن المدى الذي بلغه الاضطراب الذي كان قد قلقل هيكل النظام في ذلك الوقت.

وقد دلّ عدد الناس الذين عملوا في صناديق الاقتراع يوم الانتخابات على مستوى الحماس للمشاركة في العملية السياسية، وأشار الفاصل المتساوي نسبياً بين ممثلي حزب مؤتمر الشعب العام وحزب تجمع المعارضة إلى الدرجة الكبيرة من التعددية التي ميزت العملية. فقد انتشرت عبر البلاد حوالي 27 ألف لجنة فرعية قامت بمراقبة صناديق الاقتراع. تألفت كل لجنة من ثلاثة أفراد قُسّموا رسمياً بين مؤيدي حزب مؤتمر الشعب العام وحزب تجمع المعارضة بفارق بسيط بلغ نسبة 56 إلى 46 بالمئة. وكان هناك ضمن كل لجنة ممثل واحد على الأقل من الحزبين الرئيسيين المتنافسين. بالإضافة إلى ذلك، سُمح لكل مرشح (للرئاسة أو للجان المحلية) بأن يكون له ممثل واحد على صناديق الاقتراع لمراقبة عملية الانتخاب في كل مركز اقتراع يجري التنافس فيه. عنى ذلك أن ما لا يقل عن 200 ألف فرد، بضمنهم مراقبين محليين مستقلين (قدر البعض عددهم بحوالي 45 ألف شخص)، راقبوا العملية عبر البلاد يوم الانتخابات. رغم أن النظام حاول بجهد أن يتلاعب بالانتخابات حتى قبل أن تجري، فقد

اقتنع الناشطون السياسيون اليمنيون، كما المقترعون، بأنه لا زال هناك شيء ما يمكن كسبه من طريق صناديق الاقتراع.

وفي نهاية المطاف، أظهرت النتائج أن نظام الحكم كان أكثر مرونة مما توقعه الكثير من الناس: فقد واجه تحدياً من عملية الانتخاب، إلاّ أن قوته لم تنقص بسبب النتائج. ورغم مخاوف نظام الحكم وآمال المعارضة، فقد أوجزت في نهاية الأمر عبارة واحدة مجمل المزاج الشعبي خلال الاقتراع، والتي تقول بأن "الشيطان الذي تعرفه أفضل من الذي تتعرف عليه". وقد اثبت الرئيس صالح أنه ماهر في استغلال المخاوف الشعبية لجهة عدم الاستقرار الذي قد يحصل في حال تم عزله من السلطة. فقبل أيام معدودة فقط من إجراء الانتخابات، عززت هجمات قام بها مسلحون على منشأتين نفطيتين المناخ المتقلقل للاستقرار والأمن في البلاد وفاقمت جو التخوف الذي تردد صداه خلال الحملة الانتخابية. وفي نفس الوقت تقريباً، دفعت الحكومة "مكافئة الرئيس"، التي كانت عبارة عن راتب شهر واحد إضافي لحوالي مليون أو ما يقارب ذلك من المسجلين في جداول رواتب الموظفين الحكوميين. وبذلك، عززت هذه المكافأة صورة الرئيس صالح كمعيل للدولة. وفي بلاد يكتنفها الفقر، لا يجب التقليل من تأثير مثل هذه الدفعة على الناخبين.

رغم أن بعض المراقبين الدوليين وصفوا العملية الانتخابية بأنها "تطور إيجابى في عملية دمقرطة اليمن"، فقد خرجت اليمن من العملية كدولة سلطوية تعددية أكثر تماسكاً منها دولة تسير بالضرورة في الطريق المؤدي إلى الديمقراطية. كما بقي توزيع السلطة والموارد شأناً مركزياً فيها، وبقيت المؤسسات الحكومية الرسمية وغير الرسمية موجهة نحو تسهيل عملية التوزيع هذه. ومهما يكن من أمر، فقد كانت الانتخابات ذات شأن هام، وبصورة رئيسية بسبب رغبة الأعضاء المتنوعين لحزب تجمع المعارضة في العمل يداً بيد.

أولويات الإصلاح

إن نظام الرعاية المتجذّر بعمق الذي تكفله الدولة يشمل التوزيع الحصري للمناصب كما للموارد الحكومية، مشكلاً بذلك العائق الأكبر بوجه الإصلاح الذي يواجهه اليمن. فالديمقراطية عليها أن تقوم على أساس سيادة القانون وقدرة المواطنين في التأثير على الحكومة بطريقة منتظمة،ومصانة، وخالية من العنف. ولا تُشكِّل الإجراءات المترافقة مع الديمقراطية الليبرالية، كالانتخابات والمجالس النيابية مثلاً، نهاية المطاف بحد ذاتها. فهي تُعتبر ديمقراطية لأنها تحاول تنظيم آلية استرجاع ردود فعل الناس رسمياً بحيث تزيد من خضوع صنّاع القرارات إلى الإرادة السياسية المتأثرة بقراراتهم. أمّا عملية نظام الرعاية التي تكفله الدولة في اليمن فإنها تقوض خضوع الحكومة للإرادة الشعبية من خلال تجاوزها لإنشاء المؤسسات القوية كما لترسيخ سيادة القانون والنظام. ومن الواضح أنه بدون معالجة بعض القضايا الجوهرية الضرورية لبناء الدولة الفاعلة للاقتصار من فعالية النظام الرعائي للدولة على الأقل، سوف تبقى هناك أخطار ماثلة أمام الأنواع الأخرى من الإصلاحات التي يمكن إنجازها بصورة واقعية.

إلاّ أن إرادة رئيس البلاد في هذا المسعى تحتل موقعاً مركزياً في غياب أي معارضة سياسية فاعلة، ومع عدم احتمال قبوله عن طيب خاطر توزيع السلطة بمنأى عن نفسه فإن هذا الأمر لا يُشكِّل سوى أول عقبة ضمن سلسلة من العقبات الأخرى. وبالطبع، لا تنجم كافة المشاكل عن السلطة التنفيذية، لكن تتوفر للرئيس أفضل الفرص لتطبيق معظم التغييرات بسرعة، وبذلك يمكنه تمهيد الطريق أمام تحقيق إصلاح أوسع قاعدة.

ولكن المعارضة لازالت في موقع تستطيع منه أن تقوّي تنسيق وتماسك رسالتها وممارسة ضغط إضافي على الرئيس كي يلتزم إجراء إصلاحات اكثر في المدى القصير، كما من أجل المطالبة بسلطة أعظم على المدى الطويل. وقد تكون قدرة المعارضة في هذه المرحلة على تولي السلطة عملياً، من خلال العملية الانتخابية، اقل أهمية من قدرتها على تركيز الاهتمام على المناقشات الشعبية وبهذا تركيز اهتمام القيادة على ضرورة إجراء إصلاح ذي معنى، وهو ما حاول حزب تجمع المعارضة تحقيقه في انتخابات العام 2006. وضعت انتخابات عام 2006 المعارضة لنظام حكم الرئيس صالح في موقعها الأبرز منذ اندلاع الحرب الأهلية عام 1994. ولم تكن المعارضة في السابق أبداً في وضع أفضل من اليوم بحيث يمكنها تركيز المطالبات بالإصلاح على أساس نافذة الفرصة التي منحتها إياها تلك الانتخابات. هناك عاملان اثنان سمحا بفتح هذه النافذة بدرجة أوسع قليلاً: أولهما، الحماس العلني الذي أبداه النظام الحاكم تجاه الإصلاح بعد التحدي الذي واجهه خلال الحملة الانتخابية. وثانيهما، السعي اللاحق لنظام الحكم للحصول على مساعدات دولية متزايدة تعتمد بدرجة كبيرة على وعده بتنفيذ إصلاحات أوسع في البلاد. وكانت التزامات المانحين، خلال مؤتمر الدول المانحة الذي عقد في تشرين الثاني/نوفمبر 2006، بتقديم مساعدات بقيمة 5 مليارات دولار، تقوم على احتمال ان يوجّه المانحون بعض الضغوط على النظام الحاكم لتأمين صرف هذه الأموال بطريقة مسؤولة.

نقص تقدير أهمية الدور الرعائي للدولة

هناك إجماع واسع الانتشار يسود بين مناصري الإصلاح في اليمن يقول بأنه يجب على البلاد، كي تسير قُدماً نحو الديمقراطية، ان تقلل، في النحو المثالي، من مدى انتشار الفساد، وأن تعزز سيادة القانون، وأن تلغي مركزية السلطة التي يمارسها النظام الحاكم، وان ترفع من مستوى التعاون بين أحزاب المعارضة والناشطين السياسيين. يتوقف احتمال تحقيق هذه الأهداف، بصورة غالبة، على عامل مركزي واحد رغم كونه لا يزال قابلا للتطويع: أي على نظام الرعاية الذي تكفله الدولة. وفي مجمله، يشكل نظام الرعاية هذا في اليمن هدفاً ضبابياً للغاية، ولكن يمكن تجزئته إلى قطع أصغر أكثر قابلية للتعامل معها. إن البدء في عملية الإصلاح من خلال الاستهداف العدائي للذين يحتلون المناصب العليا من غير معالجة المعوقات البنيوية المتجذرة الأخرى في نفس الوقت، قد يكون غير فعال، بل وأكثر من ذلك فقد يؤدي إلى تنفير لاعبين رئيسيين قد يستطيعون تسهيل إقرار بعض الإصلاحات الضرورية.

يتمثل أحد العناصر الأساسية في نظام الرعاية بتشجيع النظام الحاكم للمواطنين للاعتماد المالي على الدولة، أكان ذلك من خلال التوظيف في الدوائر الحكومية أو عبر الاعتماد على العلاقات الشخصية مع النظام الحاكم من أجل تحقيق النجاح في قطاع الأعمال التجارية. من الممكن ان تقوم الوكالات الدولية التي تقدم القروض، كما المانحون، وحزب تجمع المعارضة، وأعضاء البرلمان المناصرون للإصلاح، بجهود لتشجيع المبادرات التي تزيد من الفرص أمام المواطنين لتحقيق الاستقلالية المالية عن الدولة، وتضعف أهمية شبكات العلاقات الشخصية في تأمين

الحاجات الأساسية. فالوضع الاقتصادي المتدهور في اليمن دفع بالفعل هؤلاء اللاعبين إلى درس الأماكن المحتملة للمنافذ المتوفرة لتحقيق مثل هذه الإصلاحات.

تشتمل الأولويات التي يمكن تحقيقها بسرعة أكبر لتعزيز تحقيق إصلاح على المستوى الأدنى على تطبيق سياسات التوظيف في الخدمة المدنية استناداً إلى الكفاءة، كما زيادة الأجور إلى مستوى واقعي. ومن الممكن فهم سبب قلق الحكومة بشأن التداعيات السياسية لترشيد النظام البيروقراطي، طبقاً لما تقترحه دوماً مجموعات رئيسية من المقرضين الدوليين. ومع انه سيكون من الصعب على الحكومة تسريح عدد كبير من الموظفين الحاليين، لكن قد يكون من السهل نسبياً تطبيق ممارسات توظيف جديدة تستند إلى الكفاءة؛ والواقع أن ذلك قد لا يتطلب بالفعل أكثر من ان تطبق الحكومة بصورة قسرية القانون السائد حالياً. فالثمن السياسي للتطبيق القسري للقانون السائد قد يكون أقل بكثير بالنسبة للنظام، ويمكن تخصيص الأموال التي يتم توفيرها من هذه الطريق إلى زيادة الأجور لتكفي الموظفين، وبذلك تضعف الإغراء الذي يطرحه الفساد على المستوى المنخفض الذي يقوّض القدرات الحكومية. من الممكن منطقياً إتمام هذا الجهد بالسعي الحثيث لإصدار بيان واضح حول الواجبات التي يُتوقع من الموظفين الحكوميين تأديتها، نظراً لضعف التعريف الحالي لأدوارهم وارتفاع عدد الموظفين الزائدين عن اللزوم. وقد يساعد التعريف الأوضح للواجبات في دعم نظام من المراقبة يعتمد على المكافأة والعقاب للموظفين، كما يستند أيضاً إلى الكفاءة بدلاً من الروابط الرعائية. ومن المحتمل ان يدرك النظام فوائد هذه المبادرات بعد أن لاحظ مدى نجاح صندوق التنمية الاجتماعية. وصندوق التنمية الاجتماعية هذا هو وكالة حكومية يمنية يودع فيها المانحون مبالغ كبيرة، ومتزايدة ، من الأموال نظرا للشفافية والفعالية اللتين تميزان عمل هذا الصندوق، وكل منهما ناتج عن سياسات التوظيف التي تعتمد على مبدأ الكفاءة والأجور الكافية المدفوعة للموظفين.

ومن المحتمل أيضاً ان تخفّ أهمية نظام الرعاية في حال أصبحت الظروف مؤاتية أكثر لرجال الأعمال والمستثمرين المحليين. فاستناداً إلى إحصائيات البنك الدولي، يعتبر المناخ الاقتصادي في اليمن أحد اضعف المناخات التنافسية في العالم العربي. وتُعتبر اليمن ثاني أغلى الدول في العالم فيما يخص المبلغ الأدنى للرأسمال اللازم لإنشاء مشروع تجاري. يُتوقع من الشركات التجارية التفاوض بشأن معدلات الضريبة مع الموظفين الحكوميين، نظراً لعدم التطبيق المتساوي للمعدل القياسي للضريبة. وهكذا، فإن وجود علاقات شخصية مع موظفين حكوميين نافذين هو ما يحدد مبلغ الضريبة التي يتوجب على شركة تجارية أن تسددها، وهذا الأمر يمكنه تقرير ما هي المشاريع التي سوف تنجح وتلك التي قد تفشل. وهكذا، فإن تبسيط الإجراءات لتأسيس مشروع تجاري يشكل إجراءاً إضافياً يمكن تحسينه على المدى القصير لتوسيع السبل أمام الاستقلالية المالية للناس، وهو مجال يقوم حالياً برنامج مدعوم من البنك الدولي بتحقيق بعض التقدم بصدده.

تعزيز سيادة القانون

إذا كان المطلوب تحقيق تقدم هام في حقل الإصلاح السياسي، فينبغي إنشاء مؤسسات حكومية لا تملك القدرة وحسب بل وأيضاً الإرادة السياسية لفرض تطبيق القانون. ومع أن قوانين عديدة في اليمن تلبي المقاييس الدولية نظرياً، إلاّ أن الفساد، وضعف السلطة القضائية، وعدم منح سلطة مؤسساتية لقوات الشرطة جميعها تقوّض بدرجة خطيرة عملية فرض تطبيق القانون. إن جميع المواطنين اليمنيين متساوون نظرياً أمام القانون، ولكن في الممارسة تطبق العقوبات بصورة غير متساوية مع غياب إمكانية الاعتراض، وبالأخص حيث يكون نظام الحكم بالذات هو المعني بالأمر. تتدخل السلطة التنفيذية بانتظام في الإجراءات القضائية، ويميل قرار تعيين القضاة إلى الاعتبارات السياسية، الأمر الذي يؤدي إلى انحراف أكبر في الميزان القانوني لصالح الذين داخل الحكم. فمن المستحيل بالواقع السعي للحصول على إنصاف قانوني بموجب هذا النظام في غياب الحماية التي توفرها العلاقات الشخصية. إن ارتباط اليمنيين بمؤسساتهم القانونية الرسمية لا يقارب بأي شكل من الأشكال ما هو قائم في دول عربية اخرى، كمصر مثلاً، كما ان إعادة صياغة هذه المؤسسات أمر قد يمكن التفكير به، وبالأخص إذا أصبحت الفوائد من وراء القيام بذلك جليّة. يعاني ويتأفف غالبية اليمنيين من التعشعش المستوطن لغياب الكفاءة وعدم التساوي في أنظمتهم الرسمية، ومن المحتمل ان يتلقى الإصلاح ترحيباً فعلياً، خاصة على المستوى الأدنى. ومرة أخرى، تكمن الصعوبة في عدم رغبة الذي يحتلون المناصب العليا في البلاد بإصلاح نظام يستمدون منه فوائدهم الشخصية.

تقوية تحالف المعارضة

من غير المحتمل ان يطبق النظام الحاكم إصلاحات ذات شأن إذا لم يمارس الذين هم خارج صفوف هذا النظام الضغط الجدي عليه كي يطبقها. لا توجد مجموعة محددة من التغييرات القانونية التي يمكنها تسهيل نمو سلطة الأحزاب السياسية نظراً لأن العوائق التي تواجهها ليست ذات طبيعة قانونية. ومرة أخرى، تنشأ هذه العوائق جرّاء التوزيع الاستنسابي للمكافآت والعقوبات. أمّا المعارضة فهي في وضع يُمكنّها الإظهار، كما بدأت تفعل من خلال الحملة الانتخابية لعام 2006، بأنها موحدّة وملتزمة بإشكال الإصلاحات المطلوبة لمنع اليمن من السقوط في هوة أزمة اقتصادية خطيرة. فإذا اعتُبر هذا الالتزام على انه عملية مُستديمة، وليس مجرد أمراً لا يُطلب إلا عندما يتقرر موعد إجراء الانتخابات، سوف تتوفر عندئذ الإمكانية لإدخال تغييرات هامة. ونظراً لغياب الإرادة السياسية التنفيذية، وهذا ما يُشكِّل أحد أعظم العقبات أمام الإصلاح، بإمكان المعارضة ان تبدأ بإدراك قدرتها على استغلال هذا الواقع وجعل الإصلاح يبدو على انه أقل الخيارات المتوفرة للرئيس سوءاً. وإذا لم يحصل ذلك قبل الانتخابات البرلمانية المقررة في العام 2009، فلن يبقى غير احتمال ضئيل للتفاؤل بأن اليمن سوف يتحرك إلى أبعد من نظامه السلطوي التعددي في المستقبل المنظور. أمّا الانسحاب السريع لمرشح حزب التجمع المعارض لرئاسة البلاد، فيصل بن شملان، من ذلك الحزب بعد الانتخابات مباشرة، فقد وجّه ضربة إلى نوع الالتزام الثابت الذي تحتاج إليه المعارضة لإظهار قوتها من اجل كسب ثقة الناس.

تعزيز الإدارة المحلية

يقطن المناطق الريفية تقريباً ثلاثة أرباع العدد الإجمالي من سكان اليمن. ومع ذلك، فالسلطة مُركّزة بقوة في العاصمة، صنعاء. سعى مناصرو الديمقراطية بحماس شديد إلى تقوية سلطة المجالس المحلية، لكن السلطات المركزية أعاقت باستمرار تنفيذ التغييرات المطلوبة لمنح هذه المجالس المحلية سلطة واستقلال حقيقيين. المجالس المحلية في اليمن، التي تأسست للمرة الأولى عام 2001، لا تملك الخبرة كما تنقصها القدرة الداخلية لتنفيذ الواجبات التي ينص الدستور ان عليها القيام بها، كما عليها أن تتغلب على العقبات الخطيرة التي وضعها بوجهها النظام الحاكم. لكنها لازالت تملك إمكانية توسيع دورها وفعاليتها في المستقبل، هذا الدور الذي يتمتع بشعبية أظهرتها قوة مطالبات الناس بقادة منتخبين للمجالس المحلية، الذين يُعينون حاليا على يد الرئيس.

يبدو ان الالتباس في معنى إحدى مواد دستور عام 2001، التي تشير إلى "تسمية، انتخاب، و/أو انتقاء، وتعيين رؤساء هذه الوحدات الإدارية"، قد سمح للرئيس بتعيين كافة المحافظين ورؤساء المجالس المحلية. فمسألة ما إذا كان من المفروض انتخاب أو اختيار الرؤساء المحليين بقيت دون جواب، وقد أخطأت الحكومة باعتبارها أن "الاختيار" هو المعنى المقصود من النص الدستوري.

أكثر من ذلك، يجب على وزارة المالية، الخاضعة لرقابة تنفيذية شديدة غير رسمية، ان توافق على منح كافة الاحتياجات المالية لهذه المجالس المحلية. أمّا في الممارسة، فيعني ذلك عدم امتلاك المجالس المحلية لأي سيطرة على موازناتها، الأمر الذي يقوض بدرجة خطيرة إمكانية حصولها على استقلالية ذاتية. كما ان الحكومة المركزية غير ملتزمة، إلاّ بدرجة طفيفة، تغطية النفقات التشغيلية للمجالس المحلية. ينص قانون الإدارة المحلية على انه بإمكان المجالس المحلية إنفاق أموالها في استثمارات رأسمالية فقط، وهكذا، رغم أنها تستطيع إنشاء مرافق البنية التحتية، إلاّ أن هذه المجالس لا تملك موازنات متجددة سنوياً لتشغيل أو صيانة المرافق التي تنشئها.

رغم هذه العوائق الحقيقية بالفعل، فإن فكرة إنشاء مجالس محلية لا مركزية في المناطق الريفية تجد لها تأييداً واسعاً لدى عامة الناس في اليمن. وقد بدأت بعض هذه المجالس المطالبة بحقوق أكبر، وهو ما اكسبها احترام مجتمعاتها المحلية. حصلت عدة مناسبات تبنت فيها مجالس محلية استراتيجيات خلاّقة لمواجهة التقييدات المفروضة عليها. ومع ان المجالس غير مخولة توظيف وإنهاء خدمات الموظفين في الحكومة المحلية، فقد باشر عدد من أعضاء المجالس "بسحب ثقتهم" من الأعضاء الذين عينتهم الحكومة المركزية في محاولة منهم لانتزاع بعض النفوذ السياسي من النظام الحاكم. بعد انتخابات عام 2006، كرر الرئيس صالح وعوده بأن مناصب المحافظين ورؤساء المجالس المحلية سوف تصبح مناصب منتخبة قريباً. وقد تكون موافقة الرئيس على هذا الانتخاب قد جاءت بسبب شعوره أن الاكتساح الانتخابي الذي حققه حزب المؤتمر الشعبي العام على المستوى المناطقي ومستوى المحافظات لا تترك لديه أي شعور بالقلق، وقد يكون أيضا قد اعتبرها كورقة ضغط لن يكون لها سوى تأثير سياسي طفيف مما دفعه لسحب هذا المطلب من المعارضة التي كانت تطالب منذ فترة طويلة بهذه

الانتخابات المباشرة للمجالس المحلية. وفي كلا الحالتين، وفي حال تم تطبيق عملية الانتخاب، فإنها ستشكل خطوة إيجابية قُدماً باتجاه تحقيق استجابة أعظم من الحكومة لمطالب مواطنيها.

إلاّ أن عملية اللامركزية تطرح مشكلة ذات شأن بوجه النظام. فعلى الرغم من بلاغة الخطاب الوحدوي، لا زال اليمن مقسما بدرجة هامة سياسياً، واقتصادياً، وحتى ثقافياً كما يؤكد ذلك البعض، وخاصة بين المنطقة النجدية الجبلية المحيطة بصنعاء، والتي تنتمي إليها الغالبية العظمى لعملاء السلطة السياسية ضمن النظام، وبين بقية أنحاء البلاد. تتوقف مركزية الإدارة السياسية في المنطقة النجدية ذات الموارد الفقيرة والسيطرة على واقع وجود كافة الموارد الطبيعية في البلاد خارج هذه المنطقة. فهناك ما نسبته 80 بالمئة تقريبا من نفط اليمن في اليمن الجنوبي السابق. أما الباقي، البالغ 20 بالمئة أو ما يقارب هذه النسبة من النفط، فيقع في مأرب، المنطقة القبلية التي لا ينقصها العداء الذي تناصبه لنظام حكم الرئيس صالح. أما المنطقة الساحلية، مع مواردها السمكية وموانئها القائمة في نقاط استراتيجية، فهي تقع أيضا خارج المنطقة النجدية المحصورة باليابسة. فبالنسبة للنظام، يطرح التنازل عن السلطة إلى المجالس المحلية خطر التنازل أيضاً عن السيطرة على الموارد الطبيعية التي تعتمد البلاد عليها في حياتها. وهو احتمال لا ينظر إليه النظام باستخفاف[2]. هذا، ومع ان الانتخابات المباشرة لرؤساء المجالس المحلية كان أحد الوعود الرئيسية الذي التزم الرئيس بتحقيقها بعد الانتخابات، فقد يكون مجدياً أن تحاول كل من المعارضة والمانحون الأجانب إلزام الرئيس بوعوده هذه.

العوائق التي تعترض الإصلاح الجذري

أحد أكبر عوائق الإصلاح في اليمن يتعلق بالمأزق، أو الشرك، الذي قد يستغله الرئيس صالح في حال قيامه جديّاً بتغيير مقاربة نظامه للحكم. فإذا كان على اليمن ان تبقى دولة قابلة للحياة، يتوجب عليها إجراء إصلاحات جريئة، سياسية واقتصادية، تقود إلى الاقتصار من النظام الرعائي للدولة، ومن التناقضات القانونية والسلطات الشخصية الناجمة عن كل ذلك. إلاّ أن الرئيس قد بنى إمكانية البقاء السياسي لنظام حكمه على نفس الأسس التي قد تقوّض مستقبل ذلك النظام. فأية تغييرات متدرجة يطبقها، سوف تؤدي بالضرورة إلى توزيع الموارد والسلطة بمنأىً عن الحلقة الضيقة للنخبة التي تشكل أقوى قاعدة دعم للنظام. كما أنه من المحتمل ان تواجه مثل هذه التغييرات مقاومة من جانب أفراد النخبة ذاتها.

التراجع الاقتصادي

اليمن هي إحدى الدول الأشد فقراً في العالم العربي، ويعني وضعها الاقتصادي المتردي انه قد ينقضي بعض الوقت قبل ان تصبح قضية التحول نحو الديمقراطية مسألة ملحة لدى معظم اليمنيين. فلا يشكل الدخل الفردي المتدني ضمانة لبقاء النظام السياسي السلطوي، كما أن الأبحاث أظهرت أن ذلك يجعل الاندماج الديموقراطي أكثر صعوبة بكثير. ويزيد تدني هذا الدخل الفردي بدرجة كبيرة أيضاً من إغراءات قبول العروض الحكومية للمساعدة المالية مقابل الحصول على الولاء السياسي، وهو ما يقوّض بدوره تأسيس قوى سياسية مستقلة قادرة على التأثير في السلطة التنفيذية.

لا يمكن المبالغة كثيراً في وصف الوضع الاقتصادي المحفوف بالمخاطر في اليمن. فقد تضاعفت تقريبا مستويات الفقر منذ توحيد البلاد عام 1990، وبحلول عام 2005 تم تقدير مقدار إجمالي الناتج المحلي على أنه أقل بدرجة هامة من معدل النمو السكاني. تعتمد اليمن على واردات النفط لتغطية نسبة تبلغ 75 بالمئة تقريباً من موازنتها، ولكن يبدو ان هذه الواردات سوف تنخفض بسرعة في المستقبل القريب. ففي أوائل العام 2005، قدرت الحكومة اليمنية بأن لدى البلاد حوالي 750 مليون برميل من الاحتياطي النفطي المثبت (والقابل للاستخراج بالكامل). وحسب معدلات الاستخراج الحالية لا يترك ذلك لليمن أكثر من كمية نفط تكفي لمدة ثلاث سنوات ونصف. من المحتمل ان تمدد الاكتشافات الجديدة وأساليب الاستخراج المحسنة هذه الفترة بعض الشيء. ولكن تقرير صندوق النقد الدولي لعام 2005، عبّر عن شكه بإمكان أن تؤدي هذه الاكتشافات إلى زيادة الكمية القابلة للاستخراج من النفط المتبقي إلى أكثر من الضعف. حذّر التقرير المذكور، انه حتى مع الإبطاء الدراماتيكي للإنتاج، فإن الإيرادات والصادرات النفطية في اليمن من الممكن "أن تستنزف تماماً بحلول عام 2018". ومع وجود هذا العدد الكبير من السكان الذي يعتمد مباشرة على الحكومة للوظائف، والرواتب، والسلع المدعومة بإعانات حكومية، فإن التداعيات السياسية لاستنزاف النفط يطرح مسألة خطيرة من المحتمل ان تحجب إمكانية تنفيذ إصلاح سياسي أوسع. حتى ولو بدأ تصدير الغاز الطبيعي بالسرعة التي تأمل بها الحكومة، يتوقع العديد من خبراء الاقتصاد المحليين حصول انهيار اقتصادي جزئي في أفضل الأحوال. إضافة إلى هذه القائمة من المآزق الملحة، يواجه اليمن نمواً سريعاً في العدد الإجمالي للسكان واستنزافاً لموارده من المياه العذبة، والتي تبلغ نسبة توفرها للفرد الواحد حوالي 2 بالمئة من المعدل العالمي. تضغط هذه الأزمات الحقيقية المتعلقة بالموارد الطبيعية بقوة على مستقبل البلاد، وتقلص من احتمال ان يصبح الإصلاح السياسي أولوية عليا للحكومة لفترة طويلة نسبياً من الزمن.

يحتاج اليمن بصورة ملحة إلى تنويع قطاعات اقتصاده بغية تخفيض درجة اعتماده على مردود الموارد الطبيعية، لكن نظام الحكم قوّض في نفس الوقت تلك الوسائل التي يملكها لتوليد مصادر دخل بديلة. فقد أظهرت دراسة حديثة أجرتها وزارة التخطيط والتعاون الدولي في اليمن والبنك الدولي، ان الاستثمار الإقليمي في البلاد هبط بحوالي ثلاثة أضعاف ونصف تقريبا بين عامي 2002 و 2004، وان الاستثمارات الدولية الأخرى هبطت بمقدار تسعة عشر مرة خلال نفس هذه الفترة. اعترفت الوزارة بأن الفساد، والرشوة، "والغياب الحكومي"، كانت من بين الأسباب الرئيسية لهروب المستثمرين. وما يثير القلق هو ذلك العدد الكبير من العوائق أمام الاستثمار التي تفرضها الحكومة. لكن ذلك يعني أيضاً أنه بالإمكان تجنب هذه المعوقات، جزئياً على الأقل، وأن هناك إمكانية متوفرة للتغيير في حال أزال النظام بعض العوائق التي وضعها هو نفسه. ومع تقلص الإيرادات النفطية، سوف يجد نظام الحكم أن الأموال التي يستعملها لدمج الناس ضمن الشبكات الرعائية أصبحت تنقصه، وأنه بحاجة إلى مصدر أكثر ثباتاً لإضفاء الصفة الشرعية على نظام حكمه، علاوة على حاجته إلى مصادر جديدة للدخل. سوف تحتاج هذه الجهود إلى إدخال بعض التغييرات الجدية على الطريقة التي يتبعها نظام الحكم في مقاربته للحكم.

ضعف المؤسسات

إن واقع غياب المؤسسات الحكومية التي يمكنها ان تساعد في تقليص قوة نظام الرعاية يُفاقم التحديات التي تطرحها إمكانية إجراء التحولات في هيكلية السلطة. تقوض الولاءات للشبكات الرعائية الحكومية المختلفة في اليمن من احتمالات الولاء لمؤسسات أخرى رسمية أو غير رسمية. السلطة تعتبر ميداناً شخصياً، والنظام لم يبنِ مؤسسات قوية ولم يحافظ على تلك التي كانت قائمة في جنوب البلاد سابقاً. وبعكس ما قد يتوقعه المواطن من دولته، فقد شجعت اليمن بالواقع التحركات بعيداً عن مؤسساتها بنفسها، ودفعت بالناس إلى الارتماء في أحضان أفراد مرتبطين بها من خلال نظام الرعاية. يُقدر البنك الدولي، مثلاً، أن نسبة 30 بالمئة فقط من العدد الإجمالي للسكان في اليمن تعتمد على السلطة القضائية الرسمية، في حين يلجأ ما بقي منهم إلى شيوخ القبائل لتسوية نزاعاتهم. يفضل الناس فعالية النظام القبلي على نظام الدولة، حيث يتعذر الوصول إلى المحاكم، وحيث يكون الفساد مستشرياً، وحيث لا تُنفذ الأحكام بصرامة. إن اللجوء إلى الحلول التقليدية للنزاعات لا يُشكِّل بالضرورة عائقاً أمام الإصلاح. ولكنه يصبح عائقاً عندما يشجع نظام الحكم اللجوء الانتقائي إلى آليات قبلية لحل نزاعاته السياسية مع مناوئيه. قوّض لجوء نظام الحكم إلى مثل هذه الأساليب شرعيته بالذات، واقنع المواطنين بعدم إمكانية الوثوق لا بالدولة ولا بمؤسساتها، وعززت هذه القناعة بدورها الرغبة في اللجوء إلى مؤسسات غير رسمية تعمل في العادة من خارج نطاق سيطرة الدولة. علاوة على كل ذلك، لا زالت هناك بعض الجيوب في البلاد حيث تتصرف القبائل باستقلالية فعلية عن الدولة.

النزعة للاستقلالية الذاتية القبلية

إحدى الشروط التي يُشار إليها بتكرار لقيام الديمقراطية هي وجوب موافقة الغالبية العظمى من السكان على أنها تنتمي إلى المجتمع السياسي نفسه. ومع أن معظم المواطنين اليمنيين لا يجادلون في هويتهم بحد ذاتها كيمنيين فالربط بين هذه الهوية ودولة يمنية ذات سيادة يبقى أكثر وهناً.

هناك في اليمن طيف معقد من الهويات القبلية، والإقليمية، وشبه القومية، التي يتلقى بعضها درجة من الولاء من باقي أعضائها أكبر مما تتلقاه الدولة، والتي يُنظر إليها بمثابة نظام عاجز وفاسد. يلجأ الناس في أحيان كثيرة إلى القبائل في اليمن، التي غالباً ما تعتبر نفسها على أنها دولة ضمن الدولة. لا يسمح زعماء القبائل دائماً لممثلي الدولة بالدخول إلى المناطق الواقعة تحت سيطرتهم، ويوفر عدد الجنود الحكوميين الذين قتلوا بسبب دخولهم إلى منطقة دون الحصول على إذن مسبق من القبيلة، سبباً قوياً للدولة كي تنصاع لهذه القيود.

تمنع قوة القبائل اليمنية المسلحة جيداً، في بعض الأحيان، الحكومة من تنفيذ وظائفها الاعتيادية كدولة، كاستخراج الموارد الطبيعية، أو معاقبة المجرمين، أو بناء منشآت حكومية، أو مراقبة استعمال الاحتياطات النادرة للمياه. لكن هذه الأعمال تستند إلى أكثر من التفضيل التقليدي للحكم الذاتي. فمثلها مثل بقية اليمنيين، تُدرك القبائل ان الفساد وعدم الكفاية هي كناية عن أمراض مستوطنة في مؤسسات الدولة في اليمن، ويعتقد الكثير من الناس أن الاستقلالية عن المؤسسات الحكومية يمثل الطريقة الوحيدة للدفاع عن مصالحها. فبمقابل دولة ضعيفة، سيئة الإدارة، وقاسية أحياناً، تؤمن الهيكليات والمؤسسات القبلية شبكة من الأمن الاجتماعي لمنتسبيها. ان غياب الثقة بين القبائل والدولة يقيم عائقاً خطيراً بوجه تحقيق التنمية والإصلاح بشكل مترابط منطقياً. وفي حين تظل رغبة

القبائل في الحكم الذاتي قائمة، تبقى الدولة محدودة التحرك في الطرق التي تستطيع من خلالها ممارسة سلطتها، وبالتالي حكم مواطنيها. وطالما استمر شعور القبائل بأنها باقية خارج المجموعة الضيقة النطاق نسبياً التي تستفيد من نظام الحكم الحالي، وبأنها مستثناة من جانب الدولة، فلن يبقى لديها الكثير من الأسباب للاقتناع في تقبّل سيادة الدولة.

انقسامات المعارضة

تتضاعف صعوبات إطلاق عملية الإصلاح بسبب كون المجتمع اليمني لا زال فائق الضعف بمواجهة النظام الحاكم لكي يتمكن من طرح تحدٍ متماسك بوجه هذا الأخير. وبالترافق مع التلاعب الذي يتعرض له المعارضون على يد النظام، فإن جماعات هؤلاء المعارضين نفسها تقمع بعضها البعض كذلك. تقوم جماعات المعارضين اليمنية ضمن شبكة معقدة مكونة من العداءات المناطقية، والولاءات العائلية، والانقسامات القبلية وغير القبلية، والانقسامات الجنوبية–الشمالية، كما أن اختلافاتها تتكثف بصورة إضافية أيضاً بفعل الرعاية التي تؤمنها الدولة والتمويل الذي تقدمه لها دول عربية سلطوية أخرى. يعني هذا التمويل الخارجي أن معظم الأحزاب السياسية اليمنية تستند إلى أيديولوجيات مستوردة (كالماركسية، والناصرية، والبعثية، والوهابية) ولم يتطور أي حزب من هذه الأحزاب بحيث يستجيب للظروف السياسية الخاصة باليمن.

في هذه البيئة المتفتتة، تنتشر إشاعات محبطة تدّعي بأن أفراد المعارضة تمّ اختيارهم من قِبَل نظام الحكم نفسه، وأن هؤلاء بالفعل متحالفون مع أخصامهم الأيديولوجيين، وهو وضع يقوّض بشدة الثقة بين الناشطين السياسيين. يُنشئ هذا الارتياب أرضاً خصبة لبروز قيادات تقوم على أساس "فرق تسد"، خاصة وأن نظام الحكم يبقى في غاية المهارة في ممارسته لها. يضاف إلى كل ذلك، إن التعايش بين الهامش من حرية التعبير والاجتماع العام المتاح وبين نزعة النظام الطبيعية لكبت العمل السياسي، يميل إلى تقوية صوت النقاش العام فيتحول بذلك إلى أكثر أشكال المعارضة حيوية وفعالية. في هذه البيئة، تتمتع المعارضة بهامش كافٍ من حرية الاختلاف في ما بينها وتحديد المشاكل التي تواجهها، إلاّ أنها، بشكل عام، تبقى مقيدة اليدين بقوة في محاولتها إيجاد الحلول الممكنة لهذه المشاكل. وهذا ما يجعل استمرار الاختلاف بين المعارضة أكثر سهولة من إنشاء تفويض سياسي متماسك لها للضغط عبره على الحكومة.

الانقسامات داخل حزب الإصلاح

إن الغرب، مثله مثل العديد من المواطنين اليمنيين، يشكك في مصداقية التوجه الديمقراطي لدى الحزب المسيطر في المعارضة، أي حزب الإصلاح. من الممكن أن يكون هذا القلق مبالغ في أمره ولكنه ليس من دون أساس تماماً. فحزب الإصلاح، هو حزب مكون من مراكز قوى ضبابية، ويمتلك نيات عامة ملتبسة نوعاً ما. فغالبية زعمائه هم من جماعات الوسط، ولكنه يضم أيضاً مجموعة متطرفة قوية، وإن كانت غير رسمية، وهي المجموعة السلفية. كان الزعيم المحافظ المتطرف لحزب الإصلاح، عبد المجيد الزنداني، مفيداً في اجتذاب المؤيدين السلفيين، الذين يرفض العديد منهم السياسات الحزبية لكنهم قد يستمرون في التصويت لصالح حزب الإصلاح أو في دعم برامجه الاجتماعية بسبب غياب الخيار الأفضل. وللأعضاء المعتدلين داخل الحزب علاقة متوترة أحياناً مع المجموعة السلفية، لكنهم يجاملون كثيراً. أمّا الزانداني فقد ناقض علناً رسالة المعتدلين القائلة بان الديمقراطية تنسجم مع الإسلام. كما أنه يدير جامعة يُعتقد بوجه واسع أنها تنمّي التعصب والراديكالية وهو ما زاد من حدة القلق الدولي تجاه نوايا الحزب. رغم هذا، فان حزب الإصلاح ككل لم يتخذ خطوات لإبعاد الزنداني عن الحزب.

من المنطقي الافتراض بأن هذا النوع من الالتباس يخدم الأهداف السياسية لحزب الإصلاح[3]. فعدم طرد الزنداني وآخرين مثله من الحزب يحقق أمرين لحزب الإصلاح: الأول، انه يوسع نطاق دعم الحزب ليشمل أعضاء قد يكونوا، بخلاف ذلك، غير راغبين في دعم حزب يحمل برنامجاً معتدلاً بالتمام (أو ربما حتى قد لا يملك سياسات حزبية على الإطلاق)، والثاني، أنه يوضح الفروقات الكبيرة بين المتطرفين الإسلاميين وبين المعتدلين في حزب الإصلاح. ولكن، من خلال إنشاء ما يمكن ان يُشكِّل بالأساس مظلة إسلامية، أي التحالف الفضفاض الذي يؤمن موقعاً لتنوع يشمل مختلف أنواع الأيديولوجيات المتنافسة، فقد ساهم حزب الإصلاح في خلق الشكوك والارتياب لدى عامة الناس (كما لدى المجتمع الدولي) حول نواياه الحقيقية. ان غياب التماسك ضمن حزب الإصلاح يقوي قلق الليبراليين اليمنيين، أكان ذلك عن حق أو غير حق، حول كونه حزب أصولي يعمل تحت مظهر خارجي وَسَطي خادع. مثل هذه المستويات من عدم الثقة بين المجموعات المحلية تحدّ من تأثير الفئات الخارجية التي يمكن لها أن تشجع قيام إصلاح مهم.

كيف يمكن للفئات الخارجية تسهيل الإصلاحات الجذرية؟

إن هامش المناورة المتوفر للمانحين الأجانب يتعرقل بسبب قلقهم بشأن محاربة الإرهاب. ومن غير المحتمل ان يتغير ذلك الشأن في المستقبل القريب، بالأخص إذا ما تحققت إمكانية حصول أزمة اقتصادية أو أزمة موارد خطيرة. وفي المناخ السائد من القلق المتعاظم حول الأمن، تميل الحكومات الأجنبية إلى تفضيل دفع الإصلاحات والقيام بمبادرات التمويل التي لا تضغط على النظام اليمني بقوة مفرطة، خوفاُ من ان يتراجع عن دعمه لمحاربة التهديدات الإرهابية ضد الغرب. لا يعني ذلك على الإطلاق أن الجانب اليمني هو فقط الذي يُحاذر من إثارة تغييرات سياسية سريعة، أكانت ديمقراطية أم غير ذلك. فالأمن يبقى الهدف الرئيسي للعديد من الدول المانحة، وبالأخص الولايات المتحدة، كما أن النظام اليمني يمتلك مهارة في جعل سياسته المحلية، مهما كانت متناقضة مع الإصلاح الحقيقي واللامركزية، تقترن مع هذا القلق. فالتحذير الضمني الذي أطلقه الرئيس صالح حول الرابط بين

استقرار اليمن والحفاظ على زعامته للبلاد، كان مُدوّناً بوضوح عبر كامل برنامجه الانتخابي الأخير. ففي استجابته بصورة علنية إلى نتائج الانتخابات، ذكّر الرئيس مستمعيه بان الاستقرار في ظل حكم سلطوي يبقى مفضلاً على انهيار الدولة: "أيهما افضل، ديكتاتورية محمد سياد بري أو الوضع في الصومال الآن؟" أمّا في مواقع أخرى، فقد لعب صالح على وتر المخاوف الغربية بأن الديمقراطية قد تأتي بالمتطرفين الإسلاميين إلى السلطة، فقال: "ديمقراطيتنا لن تكون كما تريدها الولايات المتحدة في فلسطين، ونعم اننا نوافق على أن بعض الحركات الإسلامية متطرفة وغير مؤهلة لاستلام السلطة، غير أنه يبقى علينا جميعاً ان نقبل بالنتائج مهما كانت." ربما أظهر بيان التهنئة للنظام اليمني الذي أصدرته الإدارة الأميركية بأن الانتخابات كانت "حرة ومنصفة، وسوف تُشكِّل نموذجاً يحتذى به في المنطقة"، على أن الولايات المتحدة تقدر فعلاً قيمة الاستقرار أكثر من التنافس الديمقراطي الأكبر. هذه الأشكال من البيانات العامة لا تعزز سوى أنواع الإصلاحات التي تستخدمها الدول السلطوية التعددية للمحافظة على مواقعها في السلطة. وفي المستقبل، يجب ان تضع الولايات المتحدة وغيرها من الدول المانحة، تشديداً اكبر على التمييز بين التغييرات ذات الدلالة والتغييرات التجميلية، بحيث لا تستمر الحكومة اليمنية في التعامل مع زخارف الديمقراطية كما لو أنها تُشكِّل جوهر الديمقراطية.

رغم هذه التقييدات، تبقى هناك بعض الخطوات التي يستطيع المانحون اتخاذها. فقد أظهرت اليمن في الماضي أنها تأخذ في الحسبان ملاحظات المانحين حول المسار السياسي والاقتصادي للبلاد. ولهذه الغاية، شكّلت السياسات الانتخابية عنصراً مهماً في جهود اليمن لتأمين التزامات التمويل من المانحين، ولكن لا يجدر بها ان تكون كافية. فالروابط البدائية بين الإصلاح الديمقراطي الظاهري وأموال المساعدات، التي تحدّث عنها رئيس وزراء اليمن بعد أيام من انتخابات 2006 قائلاً: "تقدّم اليمن اليوم نفسها إلى جيرانها، وأصدقائها، وشركائها في التنمية كدولة ديمقراطية متحضرة. سوف يخلق مؤتمر الدول المانحة مواقف أكثر إيجابية من أجل تحقيق التنمية للشعب اليمني، وبالأخص على أثر نجاح الانتخابات الرئاسية والمحلية." إن رغبة الحكومة اليمنية في الحصول على القبول الدولي لها تعطي الدول المانحة بعض الهامش من المناورة لممارسة الضغوط على المجالات التي هي بحاجة أمسّ إلى المعالجة: إنقاص أهمية الدور الرعائي للدولة، وبناء المؤسسات، وتحسين الإدارة ونظام الحكم، وانتقال أوسع للسلطة إلى السلطات المحلية. إن تفضيل الدول المانحة للعمل مع الصندوق الاجتماعي للتنمية، عوضاً عن العمل مع وزارات الحكومة اليمنية الأخرى، يُمكن التشديد عليه أيضاً لدى الحكومة للتأكيد على انه بالترافق مع المزيد من الشفافية تأتي الرغبة الأكبر بالتمويل من جانب الدول المانحة. فالمانحون المهتمون بالإصلاح الديمقراطي يجب عليهم أيضاً ان يركزوا اهتمامهم على العمل مع الأحزاب السياسية المعارضة وعلى تزويدها بالتدريب لبناء قدراتها في توجيه الضغط على النظام لإجراء إصلاحات أكبر. لكن التمويل من المانحين الغربيين في اليمن يبقى محدوداً جداً بالمقارنة مع ما تقدمه دول الخليج التي تميل إلى ان تحدد أولويات سياسية مختلفة للتمويلات التي تقدمها إلى جيرانها. يجب ان يحاول المانحون الغربيون التنسيق والتفاوض حول أولوياتهم التمويلية مع دول الخليج بغية زيادة تأثير البرامج التي يدعمونها.

التفاوض مع السلطة التنفيذية

الرئيس صالح يبقى المرجع المركزي لأي عملية إصلاح، وإذا اختار أن يقوم بذلك، يمكنه تحقيق إصلاح فائق الأهمية خلال فترة زمنية وجيزة. لكن هناك أسباب وجيهة للاعتقاد بأن البعض في قمة النظام لا يدركون درجة الإلحاح الذي يحتاج إليه الإصلاح الحقيقي. كانت إحدى الإشارات عن ذلك الإعلان الأخير للرئيس صالح البعيد عن الاتجاه السائد الذي يقول فيه بأنه ينوي حل المشاكل الملحة للمياه والطاقة من خلال توليد 20 ألف ميجا واط من الطاقة الكهربائية بواسطة الطاقة النووية. يجب أن تحاول الجهات الخارجية التشديد على أهمية إيجاد حلول يمكن تحقيقها أكثر لحل المشاكل التي يعاني منها اليمن، مثل المشاكل التي تحدثنا عنها أعلاه. وعلى اعتبار ان بقاء نظام الحكم بحد ذاته مرتبط بشكل لا يمكن فكه بهذه العملية، فقد يزيد ذلك من احتمالات ان يصبح النظام أكثر تقبلاً لهذه الرسالة شرط ان تتم مناقشتها بحساسية.

لاقى العديد من برامج تدريب الأحزاب السياسية، والمجتمع المدني، والصحافيين الممولة من مانحين غربيين ترحيباً جيداً من المشتركين فيها، إلاّ أن نجاح هذه البرامج، التي تستهدف القواعد الشعبية، تبقى ذات فوائده محدودة في وجه مثل تلك السيطرة التنفيذية المركزية الشديدة للدولة. فقد تستطيع هذه البرامج ان تساعد في تزويد المعلومات وبناء القدرات الداخلية للمجموعات المستهدفة، ولكن لوحدها لا تستطيع ان تفعل الشيء الكثير في إقناع نظام الحكم في شمل هذه المجموعات الشعبية في عملية صنع القرار السياسي. وبدون ممارسة ضغط متزامن على الممسكين بزمام السلطة، فإن هذه المبادرات قد لا تطال أكثر من الأطراف الخارجية للسلطة المركزية.

يبدو انه في حين يمكن للجهات الخارجية ان تُسهّل استمرارية النظام السلطوي التعددي، والهوامش الضئيلة لحرية الكلام والاجتماع التي تنتج عنه، إلاّ انه قد لا يوجد الكثير مما يمكن لها تحقيقه في قلب موازين القوى السياسية السائدة. ومن المحتمل ان يؤدي الدفع المفرط والمتزايد في هذا السبيل إلى نتائج عكسية بالنسبة لمصادر القلق الأمني للغرب، وأيضاً بالنسبة للحكومة اليمنية على النطاق المحلي، والتي تكون مضطرة إلى التشديد على سيادتها في تعاملها مع الغرب خشية ان يستغل خصومها هذه النقطة لتحقيق مكاسب سياسية. أمّا إذا كان للتغييرات السياسية البالغة الأهمية أن تتحقق في اليمن، فينبغي بصورة أولية ان يختار النظام اليمني نفسه القيام بذلك. إلاّ أنه يبقى على الغرب مواصلة ممارسة الضغط في هذا الاتجاه، والعمل على بناء قدرات اللاعبين المحليين الذين يتشاطرون معه هذا الهدف.

إن احتمال قيام اليمن برسم مسار واضح للتحوّل من السلطوية التعددية إلى الديمقراطية ليس كبيراً في المستقبل القريب. لكن إصلاحات ما بعد التوحيد غيرت ديناميات العلاقة بين الدولة والمجتمع إلى أكثر من كونها سطحية بحتة، كما كان لها تأثير على الطرق التي تربط الدولة والقوى الاجتماعية ببعضها وتتفاعل إحداها مع الأخرى. من الممكن التلاعب بالانتخابات، وإعاقة مجموعات المعارضة وتخطّيها، لكن مجرد اعتماد المبدأ الديمقراطي كواجهة يمثل بحد ذاته تحولاً سياسياً، حتى ولو لم يكن ديمقراطياً بالضرورة. ان موقع الشرعية، وأنماط الخطاب السياسي، وتوقعات المواطنين، يتم إعادة صياغتها جميعاً لكي تتكيف ضمن بيئة سياسية جديدة، بحيث يبقى فيها مجال لإجراء بعض المناورات الخلاقة لأولئك اليمنيين الذين يسعون إلى التغيير.

ملاحظات

(1) ابتكرت هذا المصطلح مارشا بريبشتاين بوسوسني في مقالة: "العجز في ديمقراطية الشرق الأوسط من المنظور التقارني"، المنشورة في كتاب "السلطوية في الشرق الأوسط: الأنظمة والمقاومة"، تحرير مارشا بريبشتاين بوسوسني، وميشال بينر انغريست (بولدر، كولورادو، حقوق النشر محفوظة لين رينر، 2005)، الصفحة 17، الملاحظة 20.

(2) لمزيد من النقاش حول تأثير هذه الانقسامات على هواجس النظام بشأن تمكين المجالس المحلية من السلطة، اطلع على مقالة ستيفن داي: "الحواجز أمام الديمقراطية الفدرالية في العراق: دروس من اليمن"، المنشورة في مجلة ميدل إيست بوليسي، المجلد 13، العدد 3 (خريف عام 2006)، الصفحات 121–139.

(3) لمناقشة استعمال هذا الالتباس من جانب حركات إسلامية أخرى في العالم العربي، اطلع على مقالة ناثان براون، وعمرو حمزاوي، ومارينا اوتاواي: "الحركات الإسلامية والعملية الديمقراطية في العالم العربي: استكشاف المناطق الرمادية"، ورقة كارنيغي رقم 67 (واشنطن العاصمة، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، آذار/مارس 2006).