[PEACEWORKS]

في انتظار التغيير

أثر العملية الانتقالية على العدالة والأمن المحلي في اليمن

إيريكا جاستون وندوى الدوسري

United States Institute of Peace

[PEACEWORKS]

عن التقرير

يعرض هذا التقرير مرحلة التغيير الهام التي يشهدها اليمن من خلال تقديمه لرؤية مختلفة للتفكير في عملية الانتقال السياسي والإصلاح الحكومي، والتي سيطرت على النقاشات الوطنية والدولية بعد ثورات الربيع العربي. ويقدم هذا التقرير الذي استمد مادته من دراسة بحثية نفذها معهد السلام الأميركي (USIP) ومنظمتان شريكتان محليتان، هما منظمة "شركاء اليمن' و'كل الشباب/اليمن'، صورة تحلل كيف أثرت تلك العوامل الديناميكية المتغيرة في الأوضاع والظروف المحلية، لقطاعي الأمن والعدالة في أربع محافظات متنوعة سياسياً وجغرافياً في اليمن.

عن المؤلفَين

أبريكا جاستون محامية في معهد السلام الأميركي، ومتخصصة في قضايا حقوق الإنسان والعدالة في بيئات تمر بنزاعات ومرحلة ما بعد النزاعات. وندوى الدوسري خبيرة في النزاعات القبلية في اليمن وفي تنمية المجتمع المدني، وتعمل مع منظمة "شركاء من اجل التغيير الديمقراطي'.

إن الآراء الواردة في هذا التقرير هي للمؤلفَين وحدهما وهي لا تعبر بالضرورة عن آراء معهد السلام الأميركي.

معهد السلام الأميركي
2301 Constitution Ave., NW
Washington, DC 20037

Phone: 202.457.1700
Fax: 202.429.6063
E-mail: usip_requests@usip.org
Web: www.usip.org

Peaceworks No. 85. First published 2013.

eISBN: 978-1-60127-173-0

© 2013 by the United States Institute of Peace

المحتويات

أعمال السلام • نيسان/إبريل ٢٠١٣ • رقم ٨٥

مقدمة ... ٥
النتائج ... ٨
تعز ... ٨
مأرب ... ١٢
عدن ... ١٧
أبين ... ٢١
التحليل ... ٢٥
خاتمة ... ٣٠
توصيات ... ٣١
ملحق ... ٣٣

[لكي يُكتب النجاح لهذه العملية الانتقالية، يجب اعتبار تغيير ظروف العدالة والأمن المحليَّين بنفس أهمية الإصلاحات الرأسية على المستوى الوطني]

ملخص

- في تشرين الثاني/نوفمبر، ٢٠١١، وبعد ما يقرب من عام من الاحتجاجات الواسعة والاشتباكات العنيفة، أجبرت التسوية السياسية بين الطرفين السياسيين الرئيسيين الرئيس السابق علي عبد الله صالح على الاستقالة، وأسست لعملية انتقال سياسي من عامين.
- ومنذ ذلك الوقت، أنصب الاهتمام على عملية الإصلاحات الوطنية، وخصوصاً على الحوار الوطني الذي نصت عليه الاتفاقية التي أزاحت الرئيس صالح.
- على الرغم من أهمية هذه العملية على المستوى الوطني، في ظل ضعف السلطة المركزية والضغوط السياسية الواسعة في اليمن، فإن بمقدرة أوضاع العدالة والأمن على المستوى المحلي، تعطيل العملية الانتقالية أو المساهمة في إنجاحها، على حد سواء.
- بعد ما يربو على عام من بدء المرحلة الانتقالية، شهدت الأوضاع المحلية استقراراً في بعض المناطق، ولكن لم تتمكن الخدمات الحكومية، والامن، والدوائر الاقتصادية والاجتماعية من العودة إلى مستويات ما قبل العام ٢٠١١.
- يعتمد التصور العام عن العملية الانتقالية، وبصورة كبيرة، على الاستقرار أو على شواهد بحدوث إنجاز ملموس على المستوى المحلي – وهي شواهد افتقرت إليها جميع المحافظات الأربع المشمولة في هذا البحث.
- رأى الكثيرون أن ما قامت به الحكومة الانتقالية من خطوات حتى الآن كان ضرورياً وحسن النية، إلا أنه غير كاف؛ وأن أية مكاسب أو تحسينات هي هشة، ويمكن أن تنتكس بسهولة إذا لم يتبعها إصلاحات أكثر قوة وصلابة.
- على الرغم من ان القيادة المحلية استطاعت ان تحقق بعض التحسن على المستوى المحلي، كما في تعز ومأرب، فقد أعاقت التوترات السياسية العالقة على المستوى الوطني، التقدم الأمني والسياسي في المحافظات الأربع.
- كان الرأي السائد في المحافظات الأربع بأن الوقت لا يزال مبكراً لحدوث التغيير الهادف. إلا أن صبر المواطنين على المستوى المحلي ازاء العملية الانتقالية سينفذ، من دون حدوث ما يبرهن على تحقيق نتائج ملموسة في وقت قريب.
- لن يُنظر إلى العملية الانتقالية كعملية ناجحة، ما لم تمتد الإصلاحات على المستوى الوطني إلى المستوى المحلي، وتغير ظروف الحياة الأساسية في المحافظات.

مقدمة

بعد انقضاء ما يربو عن عام بقليل على بداية المرحلة الانتقالية، والتي جاءت نتيجة تسوية سياسية بوساطة من مجلس التعاون لدول الخليج العربية في تشرين الثاني/نوفمبر، ٢٠١١، تواجه الحكومة تحديات لا يستهان بها في توفير مستوى مقبول من الأمن الحقيقي والاقتصادي لمناطق اليمن المختلفة وسكانها. خلال فترة الاحتجاجات الشعبية في ٢٠١١، انسحبت قوات الأمن الحكومية من الكثير من المحافظات والمناطق الحَضَرية، مخلفة فراغاً استغلته مجموعات مسلحة وعناصر اجرامية وعصابات. ولقد فاقم تواجد عدد كبير من المقاتلين المسلحين المحليين، والوافدين من خارج الحدود، وجماعات مسلحة أخرى – من بينها "القاعدة في شبة جزيرة العرب" و"أنصار الشريعة"[١] - وحالة الانقسام السياسي والمناطقي في اليمن، فاقم من حدة الأزمة الأمنية وعقّد جهود تحقيق الاستقرار بعد الدخول في المرحلة الانتقالية. ومع أن الحكومة لم تكن على الإطلاق قوية في معظم انحاء اليمن، فلقد تلاشى الحضور الحكومي وتوقفت عملية تقديم الخدمات فعلياً – وحدّ من انفاذ القوانين الأساسية إلى المحاكم العاملة- في معظم مناطق البلد ولمدة تزيد عن عام. وأصبح الان من الصعب العودة حتى إلى المستويات المتواضعة من حضور الدولة قبل العام ٢٠١١.

تواجه الحكومة الانتقالية الحالية تحدياً، لا ينحصر فقط في استعادة الاستقرار وتوفير الخدمات الأساسية، ولكن أيضاً في الاستجابة للمطالب الشعبية التي رفعتها حركة الاحتجاجات في العام ٢٠١١، وكذا الاستحقاقات المنصوص عليها في اتفاق التسوية السياسية التي انهت الأزمة السياسية في البلد. فبالإضافة إلى مطالب برحيل الرئيس علي عبد الله صالح عن السلطة، والتي رفعت على مدار العام ٢٠١١، فلقد طالبت حركة الشباب[٢] ومحتجون آخرون، بتطهير المؤسسات الحكومية ومعالجة قضايا قديمة مرتبطة بالفساد، والسطو على الأراضي والمحسوبية السياسية، وأشكال أخرى من استغلال السلطة. كما طالبوا أيضاً بمحاسبة المسؤولين عن الاعتداءات الحكومية على المحتجين والمعارضين. وفي تشرين الثاني/نوفمبر، ٢٠١١، وقّع الحزبان الرئيسيان - "المؤتمر الشعبي العام" الحاكم وائتلاف المعارضة الممثلة بأحزاب "اللقاء المشترك" - على اتفاقية لمرحلة انتقالية[٣]. هذه الاتفاقية، والتي يطلق عليها اسم "المبادرة الخليجية"، أبعدت الرئيس صالح عن السلطة ومنحته حصانة للفترة التي قضاها كرئيس، وشكلت حكومة انتقالية تقاسم حصتها بالتساوي هذان الطرفان الرئيسيان. وعُيِّن نائب رئيس الجمهورية حينها عبد ربه منصور هادي ليقوم بأعمال الرئيس، ليتم بعدها انتخابه رئيساً في انتخابات غير تنافسية وذلك في شباط/فبراير، ٢٠١٢. كما وضعت اتفاقية نقل السلطة سلسلة من الاستحقاقات الاجرائية من أجل الانتقال السياسي، وخطوات عمل طموحة للحكومة الانتقالية، من استعادة الأمن والقانون والنظام إلى اصلاح قطاعات وخدمات حكومية رئيسية. وتلزم هذه الاتفاقية الحكومة الانتقالية بالقيام بخطوات تكفل الالتزام بالمبادئ الأساسية للحكم الديمقراطي، وسيادة القانون وحقوق الإنسان، عبر كافة مؤسسات الدولة والبدء في عملية العدالة الانتقالية (بدون تعريف لمفهوم العدالة الانتقالية).

وتلزم هذه الاتفاقية الحكومة الانتقالية بالقيام بخطوات تكفل الالتزام بالمبادئ الأساسية للحكم الديمقراطي، وسيادة القانون وحقوق الإنسان، عبر كافة مؤسسات الدولة والبدء في عملية العدالة الانتقالية

وبينما استطاعت اتفاقية انتقال السلطة أن تكبح العنف والصراع المسلح، الذي تصاعد بوتيرة عالية لفترة عشرة أشهر، إلا أنه لم يتوفر لا الوقت ولا الفضاء السياسي لحل العديد من القضايا السياسية الشائكة، والتي ساهمت في اشعال فتيل الأزمة، وقد تعيق الاستقرار في المستقبل. وهكذا فإن هذه المبادرة حددت مواعيد زمنية ومحطات لعملية انتقالية من سنتين، تتضمن عقد مؤتمر للحوار الوطني[٤]، الذي سيمثل المنتدى الذي سيتم من خلاله وضع الأجندة والخطوات لإصلاح مؤسسي وسياسي واسع ولوضع دستور وطني جديد. وستقرر العملية الدستورية أكثر القضايا المثيرة للجدل على الساحة اليمنية، وهي كيفية التعامل مع الدعوات المطالبة بانفصال الجنوب[٥]، والصراع مع الحوثيين في محافظة صعدة في الشمال[٦]، وشكل الدولة ونظامها السياسي، وكذا موضوع العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية. وقد كانت عملية الحوار الوطني هذه في صميم مطالب أحزاب المعارضة والمحتجين.

وهذا الحوار الذي كان مقرراً ليبدأ في شهر نيسان/ابريل ٢٠١٢، تأجل مراراً ليبقى العديد من الاصلاحات المؤسسية والسياسية معلقاً في انتظار ما سيسفر عنه المؤتمر من نتائج[٧]. وأخيراً انطلق مؤتمر الحوار الوطني في ١٨ آذار/مارس، ٢٠١٣، ومن المتوقع – وقت كتابة هذه الدراسة- أن يستمر

لمدة ستة أشهر. وبالرغم من أن العديد من العمليات والاصلاحات ستظل معلقة في انتظار نتائج الحوار الوطني، تمكن الرئيس هادي والحكومة الانتقالية من تحقيق بعض التقدم في الإيفاء باستحقاقات العملية الانتقالية، والاستجابة للمطالب الشعبية بالإصلاح[٨]. فخلال النصف الأول من ٢٠١٢، ادخلت تغييرات في المستويات العليا في وزارتي الداخلية والدفاع، وشملت كذلك رئيس جهاز الأمن القومي وقائد قوات الأمن المركزي والنجدة وقائد القوات الجوية. كما تم استبدال أربعة من خمسة قادة مناطق عسكرية. أما في السلطة القضائية فقد كان نطاق التعيينات البديلة والاصلاحات أقل، حيث تم تعيين أمين عام جديد لمجلس القضاء الأعلى، إلى جانب رئيس جديد لهيئة التفتيش القضائي في وزارة العدل، وتعيين عدد من المسؤولين الجدد في الوظائف الأدنى في وزارتي العدل والشؤون القانونية التي جلبت معها عدداً من المسؤولين الراغبين في الاصلاح[٩]. على المستوى الوطني انخرط العديد من الوزارات في عمليات مراجعة وتخطيط استراتيجي، مدعومة بمساعدات فنية من قبل جهات مانحة ثنائية لتحقيق إعادة الهيكلة فيها بصورة واسعة، أو لوضع خطط للإصلاح، وكذلك لوضع قوانين لمعالجة بعض البنود المنصوص عليها في المبادرة الخليجية، بغية تحسين الحوكمة وحماية الحقوق. ومن بين هذه مسودة قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية المثير للجدل[١٠]، ومقترح قانون لإيجاد مفوضية أو مؤسسة وطنية مستقلة لحقوق الإنسان، وقانون الحق في الحصول على المعلومات[١١] وغيرها.

أدت مجموعة من القرارات الرئاسية التي صدرت في آب/أغسطس، ٢٠١٢، إلى البدء في إعادة هيكلة مؤسسات رئيسية في الدولة، وشملت تغييرات هامة في القطاع العسكري والأمني، وجعلت المحكمة العليا مستقلة عن سلطة مجلس القضاء الأعلى (الخاضع لسيطرة السلطة التنفيذية)[١٢]. غير أن اهم هذه التغييرات حدثت على إثر سلسلة من القرارات صدرت في ١٩ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢، بعد فترة البحث الأولية لهذا التقرير، وعزلت هذه القرارات عدداً من أقارب وحلفاء صالح من مواقع هامة في السلطة داخل القوات العسكرية والامنية، وأعادت هيكلة قيادة القوات المسلحة ووحداتها[١٣]. وفي شباط/فبراير، ٢٠١٣، اصدر الرئيس هادي قراراً مماثلاً على صلة بهيكل وزارة الداخلية[١٤].

إن الاستقصاء الكامل لهذه التطورات على مستوى الساحة الوطنية هو خارج نطاق هذا التقرير، ولهذا سيركز هذا البحث على معرفة ما إذا أدت هذه التغييرات على المستوى الوطني إلى، أو تزامنت مع، إصلاحات مماثلة على المستوى المحلي. وبالتركيز خصوصاً على ما إذا كانت هناك جهود بُذلت لعزل أو استبدال مسؤولين عُرِفوا بممارسة الفساد وسوء استخدام السلطة، واستخدام العنف ضد المحتجين، أو ما الى ذلك. والمسوغ لهذه المقاربة هو أنه لكي تنجح العملية الانتقالية، فإن تغيير أوضاع العدالة والأمن على المستوى المحلي هو على نفس القدر من أهمية الإصلاحات الوطنية.

تمثل المحافظات الأربع المشمولة بالبحث – وهي تعز وعدن وأبين ومأرب – قطاعاً عريضاً جغرافياً وسياسياً، وكل محافظة منها لها علاقة تاريخية مختلفة مع الحكومة المركزية، ومستويات متفاوتة من التنمية والإدارة وتوفر خدمات القضاء الرسمي. كما أن كلاً من هذه المحافظات تمثل تحدياً بارزاً على الصعيد السياسي أو الأمني أو الإداري، يجب على الحكومة الانتقالية مواجهته لتحسين الاستقرار والوفاء باستحقاقات العملية الانتقالية، بما فيها: القضية الجنوبية، والاستجابة لمطالب حركة الشباب، وإيجاد توازن بين نظام الحكومة الرسمي والنظام القبلي، والتعامل مع النشاط المسلح وحالة انعدام الأمن في معظم المناطق غير المسيطر عليها، والتي تمتد من أبين إلى الجوف ومأرب.

ولا تمثل المحافظات الأربع هذه مجمل التحديات المحلية، والموجودة في محافظات اليمن الإحدى والعشرين. كما أنها لا تعبر عن تعقيد المشهد السياسي والاجتماعي المنقسم في اليمن. ومع ذلك، يحاول الاستعراض الموجز لهذا البحث أن يوفر، على الأقل، نافذة على صورة العملية الانتقالية كما يُنظر إليها من القاعدة. وستبقى ترجمة التزامات المستوى الوطني بتغيير هادف على المستوى المحلي، واحداً من الاختبارات الهامة أمام الحكومة الانتقالية مهما كان نوع الاتفاق الذي سينجم عن الحوار الوطني.

أخيراً، وعلى الرغم من أن هذا البحث ركز اهتمامه على أثر الإصلاحات السياسية والمؤسسية، إلا أن هناك جملة من المتغيرات والمواضيع التي هي على نفس القدر من الأهمية (وأحياناً أكثر أهمية) للاحتياجات المتعلقة بمعيشة الناس وأمنهم، وبالتالي تساهم بقوة في تشكيل تصورات الناس عن التغيير. ومن ضمن هذه القضايا ضعف الاقتصاد، وتناقص موارد المياه والموارد الطبيعية الأخرى، وتقلص

حصة الغذاء الرئيسية، وتدني الظروف الصحية لأعداد كبيرة من السكان في اليمن. وكما علق أحد الباحثين والخبراء الزراعيين، فإن "ما يزيد عن نصف السكان في اليمن منشغلون تماماً بقضية البقاء على قيد الحياة. وفي هذه الحالة، تكون السياسة بالنسبة لهم عبارة عن فكرة مجردة"[١٥]. ومع أن الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من أجل هذا البحث، ربما كانوا أكثر اهتماماً بالقضايا السياسية والمؤسسية، كالمسؤولين الحكوميين وأولئك العاملين في الهيئات القانونية والمجتمع المدني، فلقد برزت قضايا المعيشة هذه مراراً وتكراراً، خصوصاً في المحافظات التي لا تزال الاحتياجات الأساسية تستحوذ على معظم تفكير الناس واهتمامهم فيها، كما هو الحال في أبين. وهكذا فإن بروز هذه القضايا في الخطاب المحلي هو أمر جدير بالاهتمام والملاحظة هنا، حتى لو كان تحليل ودراسة مثل هذه القضايا الكبرى يقعان خارج نطاق هذا التقرير.

منهجية البحث

تم تنفيذ هذا البحث من قبل معهد السلام الاميركي، بالتعاون مع منظمتين شريكتين محليتين هما منظمة "شركاء اليمن" ومنظمة "كل الشباب/اليمن". وكان ممكناً إجراء هذا البحث بدعم من المكتب الدولي لمكافحة المخدرات وفرض القانون التابع لوزارة الخارجية الأميركية.

ويقوم هذا التقرير على نتائج ما يزيد عن ٤٢٧ مقابلة نوعية، شملت مواضيع متعددة واجراها بصورة أساسية مواطنون محليون من كل محافظة في تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢، حيث نفذت منظمة "كل الشباب/اليمن" المقابلات في تعز وعدن، بينما تولت منظمة "شركاء اليمن" إجراء المقابلات في مأرب وأبين. كما تم إجراء مقابلات تكميلية على نطاق محدود من قبل باحثين دوليين ووطنين، في الفترة من تشرين الثاني/نوفمبر، ٢٠١٢، الى كانون الثاني/يناير، ٢٠١٣. وفي شهري كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير، ٢٠١٣، أجرى باحثان دوليان مقابلات تكميلية مكثفة، ونظما عدداً من ورش العمل مع ممثلين على المستوى الوطني ومن المحافظات، لتقييم النتائج الاولية من البحث الميداني، ولتطوير التقرير وتحديثه لاستيعاب ما حدث من تغييرات لاحقة. ويتضمن الملحق في نهاية هذا التقرير قائمة بأسئلة المقابلات الأولية.

خلال البحث الميداني، نُفِّذت ٨٢ مقابلة في محافظة مأرب (مدينة مأرب ومديريتي الوادي وصرواح)، و٤٤ مقابلة في محافظة أبين (مديريات زنجبار، وخنفر، ومودية)، و٩٨ مقابلة في عدن (المعلا والشيخ عثمان والمنصورة)، و ١١١ مقابلة في تعز (مدينة تعز ومديريتي التعزية والمظفر). وفي كل محافظة جرى اختيار من تمت مقابلتهم بناءً على مناصبهم او دورهم في المجتمع. ومنهم مسؤولون يمنيون ممن لهم دور كبير في القضايا الأمنية والقضائية على مستوى المحافظة (كالمحافظ ومدير أمن المحافظة ورئيس الشرطة ورئيس محكمة الاستئناف ومكتب النيابة ووزارة الشؤون القانونية)، وكذلك مسؤولون في الأمن والقضاء وعلى مستوى المديرية في المديريات المستهدفة، (وشملت مدير المديرية ومدير الأمن ورئيس المحكمة الابتدائية)، بالإضافة إلى مسؤولي المجالس المحلية وشيوخ القبائل، وقادة مجتمع بارزين ومنظمات المجتمع المدني، بما فيها منظمات الشباب ومختصين عاملين في المجالات القانونية والأمنية (بمن فيهم محامون وناشطون قانونيون ومدربون وباحثون في القطاع الأمني). ولم تُجرَ المقابلات مع هؤلاء الأشخاص بناءً على انتمائهم الحزبي فحسب، بالرغم انه من بين العينة الموضحة اعلاه حاول الباحثون اختيار افراد من خلفيات سياسية وقبلية واجتماعية مختلفة. واخيراً، وإلى جانب تلك المقابلات في كل محافظة، تم إجراء مقابلات محدودة في صنعاء مع مسؤولين وخبراء مجتمع مدني، وممثلين عن المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية.

كان الوصول إلى المسؤولين مشكلة، حيث كان من الصعب إجراء مقابلات مع أولئك من أبين وعدن بسبب المشاكل الأمنية القائمة في المحافظتين، وعلى وجه الخصوص حوادث الاغتيال المتكررة ومحاولات اغتيال المسؤولين المحليين. ولذلك فقد امتنع في الغالب المسؤولون الحكوميون عن إعطاء تفاصيل عن مواقع تواجدهم، إلا قبل وقت المقابلة مباشرة، أو قاموا بتغيير مكان المقابلة باستمرار لتفادي إمكانية تعقبهم أو تحديد مواقعهم من قبل جماعات معادية. خلال سير المقابلات كان المسؤولون في ابين

حذرين، وبعضهم امتنع عن الاجابة على الاسئلة الأكثر حساسية، أو طلبوا تسجيل تحفظاتهم، أو وافقوا على أن يتكلموا بصفة مصدر مجهول.

كذلك خلق التردد الذي أبداه مسؤولون حكوميون في الرد على طلب الحصول على معلومات مشكلة أخرى ظهرت في جميع المحافظات، وإن كان المسؤولون في تعز اكثر انفتاحا بعض الشي. وعلى الرغم من وجود تصور عام في أوساط المنظمات غير الحكومية باتساع مساحة الشفافية، إلا أن الباحثين وجدوا ان المسؤولين اليمنيين - وعلى وجه الخصوص أعضاء السلطة القضائية - لم يرغبوا غالباً في أن يجيبوا مباشرة على أسئلة رأوا أنها حساسة. وفي بعض الحالات رفض مسؤولون تماماً إجراء مقابلات معهم أو حتى الرد على طلب موعد معهم.

النتائج

تعز

كانت تعز - والتي لطالما كانت رئة للثقافة ومن أكثر المدن استقراراً في اليمن- مركزاً للاحتجاجات ضد الحكومة عام ٢٠١١. وما بدأ في شباط/فبراير، ٢٠١١، مع نصب خيام المحتجين السلميين في "ساحة الحرية"، تطور ليصبح صراعاً طويل الأمد بين القوات الحكومية والقوات المناهضة لها. وقد ادت التكتيكات العنيفة التي انتهجتها الحكومة في قمع هذه الاحتجاجات[١٦]، ومنها الاعتداءات المباشرة والمتكررة يومياً ضد المحتجين السلميين في ساحة الحرية في أواخر أيار/مايو[١٧]، إلى ظهور مقاومة شارك فيها عدد من زعماء القبائل الكبار[١٨]. وما أن حل شهر حزيران/يونيو، حتى انقسمت هذه المدينة إلى جهتين: جهة خضعت لسيطرة القوات الحكومية والأخرى لسيطرة جماعات مسلحة غير حكومية[١٩]، وكلاهما انخرطا في عملية قصف عشوائي استخدمت فيها أسلحة نارية خفيفة وثقيلة، أدت إلى إصابات لا يستهان بها في أوساط المدنيين، إلى جانب التدمير الذي لحق بالممتلكات والمباني الخاصة والعامة على نطاق واسع. ووفقاً لتقديرات تقرير عن حقوق الإنسان صدر في شباط/فبراير، ٢٠١٢، فإن عدد المدنيين الذين قضوا بفعل هجمات القوات الحكومية وصل إلى ١٢٠ شخصاً، بينما كانت الإصابات أكثر بكثير من هذا العدد[٢٠]. ولم تنته موجة العنف والمواجهات المفتوحة في تعز إلا بعد أن خرجت الدبابات الحكومية من المدينة في شهر كانون الأول/ديسمبر، وبعد توقيع المبادرة الخليجية.

لم يُر مثل مستوى العنف وعدم الاستقرار الذي رزحت تحت وطأته مدينة تعز خلال العام ٢٠١١ منذ الحرب الأهلية التي اندلعت في ١٩٦٢، ولا يزال أثر هذا العنف وانعدام الاستقرار ماثلاً في الوضع الأمني. وعلى مدار العام ٢٠١١، قامت الجماعات السياسية المختلفة أو الفاعلين المنخرطين في الصراع بتسليح أفراد لدعمهم (بمن فيهم الشباب في الساحة)، وهو ما ساهم في ارتفاع مستويات العنف والجريمة، حتى بعد الدخول في المرحلة الانتقالية. ففي الأسابيع التي تلت الانتخابات الرئاسية في شباط/فبراير، ٢٠١٢، وعلى الرغم من أن حدة المواجهات الكبيرة قد خمدت، لم تستطع القوات الحكومية الوصول إلى مناطق رئيسية في المدينة. كما انعدمت الوظائف الاعتيادية للعديد من مكونات حكم القانون، بما في ذلك إجراءات القبض القانونية والمحاكمات والنظر في قضايا الجرائم من قبل السلطات القضائية.

مكاسب أمنية في مرحلة ما بعد الانتقال

كان الذين أجريت المقابلات معهم في تعز أكثر الناس تفاؤلاً بأن الفترة الانتقالية ماضية في المسار الصحيح. ويبدوا أن هذا التفاؤل مرده الرئيسي قيادة المحافظ الجديد في تعز[٢١]. ففي شهر نيسان/ابريل، ٢٠١٢، عين الرئيس هادي رجل الأعمال البارز، شوقي أحمد هائل، محافظاً بدلاً عن حمود خالد الصوفي. وكان يُنظر إلى السيد هائل وبصورة واسعة كشخصية مستقلة قادرة على إدارة شؤون المحافظة. وخلال الفترة الأولى لهذا التقرير في شهر تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، أثنى المستطلعة أراؤهم وبصورة واسعة على المحافظ وجهوده، إلا أنهم خلال المقابلات التكميلية اللاحقة كانوا إلى حدٍ ما أكثر نقداً إزائه. وفي الفترة ما بين تشرين الثاني/نوفمبر، ٢٠١٢، وشباط/فبراير، ٢٠١٣، عادت

الأحداث الأمنية والاحتجاجات ضد المحافظ وإدارته إلى الواجهة مرة أخرى، وبوتيرة أكثر تكراراً من السابق. ولقد فسرت ناشطة في المجتمع المدني حين قابلناها في شباط/فبراير، هذا التغير في المواقف بالقول:

> "إن تعز هي أكثر المحافظات تأثراً بالسياسية الحزبية، أما المحافظ فهو جيد في جانب إدارة وتسيير عمله، لكنه ليس كذلك فيما يتعلق بالتوازنات السياسية. وهذا ليس خطأه لوحده، فالهوة (فيما بين الأحزاب السياسية) شاسعة لدرجة تجعل من الصعب إرضاء الجميع"[٢٢].

وشهدت عدة مناصب أمنية رئيسية تغييراً في القيادة بعد الانتخابات، وكان موقع مدير أمن المحافظة اكثر هذه الغييرات إثارة للجدل، حيث تغير هذا المنصب ثلاث مرات[٢٣]. ويدخل في التغييرات الأخرى مدير عام البحث الجنائي ومدير عام السجن المركزي (وهذا تغيَّر مرتين). وكل تعيين من هذه التعيينات بدا خاضعاً بصورة قوية لتأثير الأحزاب السياسية، ولذلك فقد انتقد المستطلعة آراؤهم أو أثنوا على هذه التعيينات وفقاً لانتمائهم السياسي.

أشار عدد من المستطلعة آراؤهم بان المسؤولين في أقسام الشرطة وفي المديريات، وهذه تمثل أكثر الجهات التي يحتك بها معظم المواطنين بصورة يومية، لم تتأثر مواقعهم. ولأن الفساد وسوء الأداء يتفشيان على هذا المستوى بصورة عالية، فلقد ترك انطباعاً في أوساط مَنْ قابلناهم أن درجة التغيير الفعلي الناجمة عن المرحلة الانتقالية محدودة جداً، ولو أن معظم هؤلاء عبروا عن تفاؤلهم بإصلاحات ستأتي لاحقاً. وعموماً فقد ساد الاحباط المشمولين بالبحث، من كل من أحزاب "اللقاء المشترك" و"المؤتمر الشعبي العام"، بسبب التقدم البطيء وفشل الحكومة الانتقالية في إحداث تغيير كافٍ على المستوى المحلي.

وذكر بعض المسؤولين المشمولين بالمقابلات في تعز، أن مكتب النائب العام يحقق في عدة قضايا مرفوعة ضد أفراد من الشرطة ورجال أمن يقال إنهم أطلقوا النار خلال أزمة ٢٠١١. غير أن الباحثين لم يتسنَّ لهم التأكد من أن التحقيقات والقضايا هذه قد حدثت . ولقد حاول محامون كانوا ناشطين مع المحتجين في ساحة الحرية أن يجمعوا معلومات عن الذين قتلوا أثناء الاحتجاجات، وكذلك أن يرفعوا قضايا ضد من يعتقد بأنهم ارتكبوها. ولكن – حسب إفادة المبحوثين– انتهى الأمر بسحب هؤلاء المحامين لهذه القضايا، لمعرفتهم بأن النيابة العامة لن تحرك ساكناً إزاءها بسبب ما تواجهه من ضغوط سياسية[٢٥].

ثمة شكوى متكررة وردت على لسان مسؤولين حكوميين وأفراد من منظمات غير حكومية، وهي أنه على الرغم من التغيير الذي طال بعض الكادر الوظيفي، فلم تحدث أي تغييرات هيكلية. إلا أن التعيينات البديلة قد قامت على أساس الإنتماء الحزبي، وبصورة كبيرة بحسب المحاصصة في السلطة، وليس على معيار الجدارة والاستحقاق. أضف إلى هذا أنه بعد انتخابات شباط/فبراير، ٢٠١٢، كان هناك في الغالب أكثر من تغيير وأكثر من بديل طال نفس الموقع الوظيفي، واولئك الذين تم تعيينهم في مناصب كبيرة نزعوا إلى ملء المواقع الصغيرة بأشخاص من حلفائهم السياسيين وأعضاء أحزابهم. وهذا الوضع يمثل إشكالية حقيقية خصوصاً في القوات الأمنية، والتي نتيجة لهذا التغيير المرتبط بالسياسة لا تشكل قوة واحدة متماسكة. وهذا ما لاحظه محافظ تعز حين قال "لا يوجد لدي قوة شرطة ... بل مجرد مجموعات مختلفة داخل جهاز الشرطة لها انتماءات مختلفة"[٢٦].

إلا أن التعيينات البديلة قد قامت على أساس الإنتماء الحزبي، وبصورة كبيرة بحسب المحاصصة في السلطة، وليس على معيار الجدارة والاستحقاق.

بعد تعيينه مباشرة، ركز المحافظ واللجان الأمنية اهتمامهم على الحد من تواجد وأنشطة المجموعات المسلحة في تعز، وحققوا بعض النجاح. ومع ذلك فإن أنشطة المجموعات المسلحة غير النظامية لا تزال أعلى كثيراً مما كان عليه الوضع قبل ٢٠١١ . وبعد تراجع الأحداث الأمنية في الايام الأولى التي تلت تعيين المحافظ الجديد، بدا أن نشاط المجموعات المسلحة قد تصاعد مرة أخرى مع نهاية العام ٢٠١٢. وقاد المحافظ حملة ضد حمل السلاح في الشوارع، وصفها الكثيرون بأنها حدّت من الجريمة ونفوذ العصابات المسلحة، بينما ألمح آخرون إلى أن الحملة قد حدّت من ظهور ورؤية السلاح فقط، لكنهم رأوا أن هذا في حد ذاته يعد تحسناً على ما كان عليه الوضع سابقاً[٢٨].

تحدث من قابلناهم بارتياح كبير عن مبادرة أخرى للمحافظ، وهي التوقيع على مدونة سلوك من قبل الأطراف السياسية الرئيسية، ومنظمات المجتمع المدني وقادة الجماعات المسلحة، وكبار المشايخ وممثلين عن الشباب في تعز. ووافق الموقعون على هذه المدونة، والتي نشرت في ١٢ آب/أغسطس،

٢٠١٢، على دعم المحافظ في جهوده لتحسين الاستقرار في المحافظة، من خلال سحب الجماعات المسلحة من الشوارع وتمكين قوات الأمن من بسط سيطرتها على كافة أنحاء المدينة، وتطبيق القوانين ضد أولئك الذين يرتكبون أي أعمال غير قانونية أو يقوضون دعائم الأمن والاستقرار في تعز. ويشير العديد من المبحوثين إلى ان هذه المبادرة هي أهم مبادرة أمنية حدثت حتى الآن. إلا أن البعض عبروا عن مخاوف من غياب جهود لنشر الوعي بشأنها، أو أتخاذ خطوات متابعة لتنفيذها. ومع ذلك فقد رأى مبحوثون آخرون بأن عملية جمع أطراف مختلفة معاً لمناقشة القضايا والمشاكل في تعز، والتزامهم بالعمل الجماعي، كان في حد ذاته مساهمة هامة[٢٩].

وفي حين ذكر معظم من شملتهم المقابلات بأن الوضع الأمني قد تحسن كثيراً منذ بداية العملية الانتقالية – وعلى وجه الخصوص منذ تعيين المحافظ الجديد - إلا أنه لا يزال أسوأ بكثير مما كان عليه الوضع في ٢٠١٠[٣٠]. ففي اثناء تنفيذ هذا البحث، لم تتمكن قوات الأمن من السيطرة على صراع شهدته منطقة الحرور (في الجزء الشمالي الشرقي من مدينة تعز)، بين الشيخ عبد الغني قائد النجدين والشيخ عبدالعزيز مهيوب. كما أن ساحة الحرية كانت لا تزال غير خاضعة لسيطرة قوات الأمن، وهو ما وصفه أعضاء من الشباب والمجتمع المدني بالشيء المناسب، نظراً إلى دورهم كأصوات معارضة[٣١]. ومعظم من هم في ساحة الحرية شباب يواصلون احتجاجهم ومطالبتهم بالتغيير، غير أن أحد مسؤولي الأمن ذكر بأن الكثير من العناصر الإجرامية وعناصر ساخطة عسكرية وأمنية من النظام السابق، اختبأت في الساحة وأصبحت مصدراً لمشاكل أمنية[٣٢]. ومنذ العام ٢٠١١، توسع تواجد الحوثيين أيضاً في تعز، وهذا دفع جهات سياسية فاعلة أخرى إلى تسليح مجاميع موالية لها لمواجهة ذلك التوسع، مما أدى إلى اشتباكات مسلحة متكررة بين الموالين للحوثي وأنصار حزب "الإصلاح" (واحياناً مجموعات أخرى) في المدينة[٣٣].

وإلى جانب هذا، وبالرغم من جهود المسؤولين، إلا أن الجماعات المسلحة غير المنظمة انخرطت في نشاط غير مشروع (بما في ذلك تنفيذ الهجمات الفردية والابتزاز ونقاط التفتيش غير القانونية وفرض الخوات)، ولا تزال تنشط في العديد من الأحياء في تعز من بينها عصيفرة، سوق القات، الروضة، وادي القاضي، شارع جمال، الحصب وضواحي المدينة. وقد أشار عدة أشخاص في المقابلات إلى أن سبب هذا هو أن الجهود، كتلك المبذولة في إطار مدونة السلوك وحملة نزع السلاح، اقتصرت على الحد من أنشطة الجماعات المسلحة المنظمة التي تقع تحت قيادة شيخ/شيوخ بعينهم أو أفراد آخرين، والذين كان ممكناً اقناعهم بالالتزام بالمدونة. غير أن ما حدث على مدار العام ٢٠١١ هو أن عددا كبيرا من الأفراد تم تسليحهم وشراؤهم بالمال من قبل طرف واحد أو أكثر من أطراف النزاع، ولم يدخل اولئك ضمن جماعات منظمة معروفة أو في إطار قيادة واضحة. ولم يتأثر هؤلاء المسلحون بمدونة السلوك، وهم بذلك بقوا بمنأى عن سيطرة أي سلطة حكومية أو غير حكومية.

كذلك أفاد عدد من المستطلعة أراؤهم أن الحكومة خلال العام ٢٠١١ أطلقت سراح عناصر إجرامية من السجون، وقامت بتسليحهم لضرب الشباب المحتجين[٣٤]. وقد أدى هذا إلى تعميق انعدام الثقة في وقتها وفاقم من حدة الصراع ومقاومة الحكومة، وساهم على الأرجح في زيادة النشاط الإجرامي أثناء المرحلة الانتقالية، حيث لا يزال هؤلاء الأفراد يتحركون بحرية ولا يخضعون لأية قيادة أو سيطرة.

أمل، ولكن دون تقدم في مسار إصلاح العدالة

لم يحدث أي تغيير هام في مؤسسات القضاء، وأي تغيير حدث – مثل تغيير عدد محدود من قضاة المحاكم الابتدائية وتعيينات على مستوى وكلاء النيابة – فإنه مرتبط بقانون التدوير الوظيفي الذي يتم كل عدة سنوات، وليس بسبب أي إصلاحات على صلة بالعملية الانتقالية.

حتى التعيينات التي تمت بحسب قانون التدوير، جرت – حسب ما ذكر الكثير من المبحوثين ومن بينهم مسؤولون في القضاء انفسهم - في النهاية حسب الانتماء الحزبي، وليس وفقاً لمعيار الجدارة، مما منع حدوث أي إصلاح هادف للقضاء، سواءً من خلال التعيينات القضائية أو من خلال أية آليات أخرى للمساءلة. وبعد فترة قصيرة من بدء المرحلة الانتقالية، أحال وزير العدل تسعة من المسؤولين الإداريين

في تعز إلى النيابة المختصة في التحقيق في الجرائم المالية، ووُجِّهت إليهم تهمة اختلاس الأموال العامة والإنخراط في أعمال الفساد[٣٥]. ومع أنه نُظِر إلى هذه الخطوة كمؤشر جيد، إلا أن وزارة العدل أمرت بسحب التحقيقات بعد شهرين. وذكر المشمولون بالبحث أنه على الرغم من تصور الكثيرين بأنه سينجم عن الفترة الانتقالية مقاضاة وعزل المسؤولين غير المؤهلين أو الفاسدين، فإن الواقع العملي لا يزال على نفس الدرجة من الصعوبة قبل الثورة، بسبب نفوذ وتدخل الأحزاب السياسية[٣٦]. "ثمة إشكالية كبيرة قائمة وهي أن الأحزاب السياسية في البلد لا تزال تملأ الوزارات بالموظفين الأعضاء فيها، وحتى لو وجد أن شخصاً ما مشترك في عمليات فساد أو أي سلوك آخر سيء، فربما يتم نقله إلى مكان آخر، لأن اي اجراء اخر ضده يمكن أن يتسبب في [ردود فعل سياسية معاكسة]"[٣٧].

رأى البعض أن عمليات الإصلاح القضائي الواسعة، والتي سيتم نقاشها في مؤتمر الحوار الوطني، ربما تفتح مساحة للإصلاح، لكنهم لم يلمسوا إلى الآن أي تغيير بسبب تغلب الصفة الحزبية في مسألة التعيينات. ولم يشهد القرار الذي اتخذه الرئيس هادي في آب/اغسطس الماضي، والذي قضى بفصل المحكمة العليا عن مجلس القضاء الأعلى، تنفيذاً بعد في تعز، حتى وقت كتابة هذا البحث.

وبخلاف الوضع في بعض المحافظات، حيث كان دور النظام القضائي الرسمي فيها محدوداً، فإن هذا النظام كان يعمل في تعز قبل العام ٢٠١١، بالرغم من الفساد وقلة الموارد وضعف القدرات، وطول وقت البت في القضايا وضعف إنفاذ القوانين والقرارات والأحكام، بالإضافة إلى التدخلات السياسية. وقد فاقمت حالة عدم الاستقرار في تعز في ٢٠١١ و٢٠١٢ من حدة هذه الإشكاليات. كما ساهم انعدام الأمن الفعلي وضعف سيطرة الحكومة على أجزاء هامة من تعز، في خلال نفس الفترة، في الحد من قدرة القضاة وأعضاء النيابة على التعامل مع العديد من القضايا على مدار العام ٢٠١١[٣٨]. كما تعرضت بعض مقرات السلطة القضائية لأضرار أو دمرت، وهو ما حد أيضاً من الوصول إلى خدمات القضاء.

وعلى الرغم من ان المحاكم عادت الى العمل وقت إجراء هذا البحث[٣٩]، فإن فترة عدم الاستقرار أدت إلى وجود عدد كبير من القضايا تسبب في طول فترة التقاضي وزيادة التكاليف المرتبطة بها. وبالإضافة إلى ذلك، عمل العديد من مسؤولي إنفاذ القانون ورجال القضاء من مباني مستأجرة، وأفادوا أن ذلك جعل عملهم صعباً[٤٠].

وكنتيجة لهذا، ومنذ ٢٠١١، لجأ الكثيرون إلى فاعلين خارج قطاع العدل الرسمي – مثل المشايخ وقادة المجموعات المسلحة وآليات تحكيم أخرى- لفض نزاعاتهم. وهي عملية يصفها البعض ب"إعادة انتاج القبيلة"، حيث تزايد نفوذ المشايخ وزعماء الجماعات المسلحة بصورة كبيرة منذ شباط/فبراير، ٢٠١١. ويلعب المشايخ دوراً بارزاً في حل القضايا الجنائية والمدنية، إما بسبب ضعف القضاء أو لأن المشايخ والجماعات المسلحة قادرون على إنفاذ قراراتهم، وهو ما ظلت مؤسسات الدولة الرسمية عاجزة عنه بصورة كبيرة.

منذ ٢٠١١، لجأ الكثيرون إلى فاعلين خارج قطاع العدل الرسمي – مثل المشايخ وقادة المجموعات المسلحة وآليات تحكيم أخرى- لفض نزاعاتهم.

اتجاهات المستقبل والتوصيات

من بين التوصيات التي وردت بصورة مشتركة ومتكررة في تعز على لسان من قابلناهم من مسؤولين حكوميين أو غيرهم، هي الحاجة إلى تطهير قطاعي الأمن والقضاء من المسؤولين الفاسدين أو غير المؤهلين أو غير المناسبين، وكذلك تحييد السيطرة السياسية الواضحة في عملية التعيينات الوزارية. وذهب من شملتهم المقابلات في تعز عموماً إلى القول بأنه قد تم العمل بهذه التوصيات ولكن بشكل غير كاف. ورأى هؤلاء أن إزاحة المسؤولين الفاسدين ينبغي ألا تتوقف عند المستويات الأعلى، بل يجب أن تمتد نزولاً إلى مستويات المواقع الدنيا، أي إلى الأشخاص الذين يتعاملون مع المواطنين بشكل يومي؛ على سبيل المثال مدراء امن المديريات وضباط الشرطة. إلى ذلك، عبّر عدة أشخاص عن مخاوفهم أنه حتى عندما يتم استبعاد المسؤولين عن مواقع السلطة، فإنهم في حقيقة الأمر يتم تدويرهم لشغل مواقع أخرى في محافظة تعز أو في أية محافظة أخرى. وأخيراً أكد العديد من هؤلاء المستطلعين أنه عندما يتم استبدال المسؤولين، يجب أن يُعيَّن البديل لجدارته وليس في إطار اتفاق تقاسم السلطة. فمثلاً، ينبغي إحالة أولئك القضاة الذين شاركوا في الفساد أو استغلال المنصب إلى هيئة التفتيش القضائي، وأن يتم التحقيق معهم بمنأى عن انتماءاتهم أو تحالفاتهم السياسية.

الجزء الآخر من التوصيات اهتم بالعمليات طويلة الأجل لتعزيز ودعم الجودة والتطوير المؤسسي. على سبيل المثال، زيادة وتطوير الكادر الوظيفي والمرافق في مؤسسات الأمن والقضاء. واقترح العديد العمل ببرامج أو مبادرات من اجل بناء قدرة المؤسسات القائمة – مثل دعم رجال الشرطة من خلال الشرطة المجتمعية، تقوية المساءلة، وبرامج التبادل التعليمي للقضاة، ودعم تحسين جودة الأداء في مكاتب النيابة.

ومن بين المؤسسات القضائية والأمنية، ذكر العديد ممن قابلناهم، وعلى وجه خاص، أهمية تحسين وضع العاملين والمرافق في السجن المركزي وتحسين نوعية العمل فيه بصورة كلية، ليكون بمقدوره أن يلبي معايير الحد الأدنى من الحقوق الأساسية. كما نبه البعض إلى الحاجة إلى تحسين قدرات مكتب السجل العقاري، وتطوير إجراءات العمل فيه التي يعتريها التكرار وعدم الوضوح والتطويل المرهق في العمليات، وهو ما يساهم في ممارسة الفساد، والسطو على الأراضي، وأشكال اخرى من النزاعات عليها.

أخيراً ذهب العديد من الشباب وناشطي المجتمع المدني، إلى أن ثمة حاجة لمواصلة البناء على المبادرات التي اطلقها المحافظ لتعزيز العمل المشترك بين المجتمع والحكومة، حول قضايا الأمن المحلي، بما في ذلك البناء على جهود الشرطة المجتمعية، واتخاذ خطوات ملموسة للبناء على مدونة السلوك التي ثبت نجاحها. وفي موضوع الأمن، رأى البعض أن الأمر سيكون أكثر فاعلية لو تركز إهتمام اللجنة الأمنية ومسؤولي الشرطة، على استحداث نقاط تفتيش بصورة منتظمة بدلا من القيام بحملات تفتيش أو قبض متفرقة.

مأرب

تعد محافظة مأرب الواقعة شرق العاصمة صنعاء واحدة من أكثر المناطق تهميشاً في شمال اليمن. ويعيش ما يقرب من ٦٤٪ من سكان المحافظة في الفقر[٤١]، ويفتقرون إلى مشاريع بنية تحتية وخدمات أساسية، بما في ذلك الطرقات والمياه والكهرباء وخدمات التعليم والصحة. وقال أحد المسؤولين الحكوميين إن "المحافظة لم تشهد أية خدمات حكومية أو تنموية، ولا تزال مناطق كثيرة في مأرب تعيش في القرون الوسطى، والنساء يطبخن الطعام على حرارة الشمس"[٤٢]. كما ان مؤسسات الدولة – ولاسيما في قطاعي الأمن والعدل في محافظة مأرب – غائبة تماماً، حيث ان القبائل هي من تقوم بحفظ الامن وتطبيق العدالة وحل النزاعات عن طريق العرف.

حتى قبل عام ٢٠١١، واجهت مأرب مشاكل أمنية لا يستهان بها. فإلى جانب أنها تعاني من أعلى مستويات النزاعات القبلية في البلاد بسبب ضعف سيطرة الحكومة، فلقد استُخدِمت كنقطة انطلاق لشن هجمات الجماعات المسلحة، وكان تنظيم "القاعدة في شبة جزيرة العرب" مسؤولاً عن شن عدة هجمات نوعية على موارد طاقة الكهرباء والنفط في مأرب في ٢٠١٠، وكذلك عن هجمات متكررة استهدفت مسؤولين حكوميين وقوات الأمن[٤٣].

في شباط/فبراير، ٢٠١١، امتد نطاق الاحتجاجات المناهضة للحكومة، والتي اندلعت في سياق الربيع العربي، إلى محافظة مأرب، حيث نظم مئات من الشباب مسيرة إلى المجمع الحكومي في المدينة، كبرى مدن المحافظة، حاملين الورود ومطالبين برحيل النظام. وبدأت الاحتجاجات سلمياً، ولكن بعد انسحاب القوات الحكومية من الطريق الرئيسي في آذار/مارس، ٢٠١١، تدهور الوضع الأمني العام، وانخرطت عناصر اجرامية وجماعات مسحلة غير نظامية في النهب وقطع الطرقات. وعلى مدار العامين ٢٠١١ و٢٠١٢، أدت الاعتداءات المتكررة على أبراج الطاقة الكهربائية وكابلاتها[٤٤]، وكذلك على خطوط نقل النفط في مأرب، إلى نقص حاد في البترول والكهرباء في كل أنحاء البلاد، وخصوصاً في صنعاء. ويقدر بأنها كلفت البلد مبلغاً يصل إلى ٤ مليارات دولار أميركي[٤٥]. وبالرغم من تواجد بعض عناصر تنظيم "القاعدة في شبة جزيرة العرب" في مأرب قبل العام ٢٠١٠، فلقد تزايد نشاطهم خلال ٢٠١١ و٢٠١٢، مستخدمين مأرب احيانا في تنفيذ اعتداءات في صنعاء أو في مناطق أخرى. كما وفّر تدهور السيطرة الأمنية على الطريق الرئيسي مزيداً من حرية الحركة لبعض هذه العناصر، التي تمكنت من العبور الى مدينة رداع[٤٦] في محافظة البيضاء، حيث تمكن مسلحون من السيطرة على أجزاء من هذه

المدينة في شهر كانون الثاني/يناير، ٢٠١٢. وتحدث العديد ممن شملتهم المقابلات عن ازدياد التطرف في بعض من مرافق التعليم الديني غير النظامي في هذه المحافظة[٤٧].

من جانب آخر، ثمة تطور أمني ايجابي حصل في مأرب (مقارنة مع بقية المحافظات الأخرى)، وهو انحسار النزاعات القبلية والذي يعد مصدرا رئيسيا للاختلالات الاجتماعية. وهذا على الأقل يعني لبعض السكان في مأرب أن الوضع الأمني في ٢٠١١ كان أفضل مما كان عليه في الماضي. وكرد فعل على الازمة الوجودية التي واجهت اليمن في العام ٢٠١١، ولمخاوف القبائل في مأرب من أن الانحياز إلى هذا الطرف أو ذاك قد يشعل صراعات جامحة، اتفقت القبائل على عدم الانحياز إلى أي طرف من أطراف الصراع، وعلى أن تعمل معاً للحفاظ على الأمن داخل مناطق كل قبيلة في المحافظة[٤٨]. وعملت القبائل معاً على الحد من احتمال نشوب حوادث تنشأ أثناء الاحتجاجات تؤدي إلى إشعال فتيل نزاعات جديدة.

تزايد تعقيد الوضع الأمني

بعد انتخابات ٢٠١٢، أعادت الحكومة نشر قواتها في مأرب، في مسعى منها لوقف الاعتداءات على مرافق نقل النفط والطاقة، ولمنع الجماعات المسلحة او الارهابية من استخدام مارب كنقطة انطلاق لشن اعتداءات على صنعاء. وفي حين تمكنت هذه القوات من استعادة السيطرة على الطريق الواقع بين مديرية الوادي والعاصمة صنعاء، غير أن الطريق المؤدي إلى شبوة وإلى مرافق حيوية أخرى فيها، لا يزال خارج سيطرة القوات الحكومية حتى وقت كتابة هذا البحث. وبحلول كانون الثاني/يناير، ٢٠١٣، ازداد توسع نقاط التفتيش التابعة لقوات الأمن الحكومية، موفرة حماية أكثر للسكان[٤٩]. ومع ذلك، ومنذ بداية العام ٢٠١٣، لا تزال العناصر المهددة للأمن، والتي كانت متواجدة دائماً في هذه المحافظة منذ فترة طويلة، تتمتع بحرية أكبر من السابق، حيث أشار من قابلناهم إلى ارتفاع في نشاط العصابات (وخصوصاً خطف السيارات والسطو وأعمال النهب)، والاتجار بالحشيش وكذا في نشاط تنظيم "القاعدة في شهة جزيرة العرب"، وأنشطة جماعات مسلحة أخرى، كما لا تزال القوات الحكومية والأمنية تمثل هدفاً مستمراً. ففي ٨ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢، قتل قائد المنطقة العسكرية الوسطى و١١ من الجنود المرافقين، في كمين من قِبَل رجال مسلحين يشتبه بأنهم من القاعدة[٥٠]. إزاء ذلك شنت الحكومة هجوماً قتل فيه أربعة أشخاص[٥١]. غير أن أولئك الذين قابلناهم خلال مرحلة البحث التكميلية، أشاروا إلى أن مدنيين أبرياء قضوا في هذا الهجوم الحكومي الذي دمر كذلك عدداً من المنازل[٥٢].

عبّر من شملهم البحث بالمقابلات عن شعور متزايد بالخوف، في أوساط السكان المحليين بسبب الطائرات من غير طيار والضربات الجوية. والتصور العام المشترك بين المدنيين وأعضاء في السلطة المحلية، هو أن هذا النوع من الطائرات ادى بصورة رئيسية إلى قتل مدنيين في مأرب. وذكر بعض هؤلاء أنهم يسمعون باستمرار أصوات طائرات من غير طيار وهي تحلق في أجواء محافظتهم، ويخشون من أنها قد تضربهم في أي وقت[٥٣]. ومع أن الباحثين لم يوجهوا أسئلة خاصة حول هذه الطائرات، إلا أن كل من قابلناهم في مأرب تقريباً أشاروا إليها، ولم يتحدث أحد منهم بصورة ايجابية عنها. ورأى العديد منهم بأن هجمات الطائرات من غير طيار تمثل خطراً من ناحية تفاقم وضع امني هو في الأصل معقد، وأيضاً في إشعال الصراعات القبلية.

ورأى العديد منهم بأن هجمات الطائرات من غير طيار تمثل خطراً من ناحية تفاقم وضع امني هو في الأصل معقد. وأيضاً في إشعال الصراعات القبلية.

كانت التوصية أو الطلب الأكثر تداولاً، بين من شملهم البحث بالمقابلات في مأرب، الحاجة إلى تعزيز تواجد قوات الأمن الحكومية وتوسعة نطاق انتشارها. وفي حين كانت محافظة مأرب سابقاً تعتمد على النظام القبلي للحفاظ على النظام والقانون في حدوده الأساسية، قال معظم من حاورناهم إن هذا النظام لم يعد بوسعه أن يتعامل مع الوضع الأمني بمفرده. وبعض هؤلاء عزا ذلك إلى تراجع هيبة الأعراف والتقاليد القبلية وانعدام التمسك بها، في أوساط الفئات السكانية الأصغر عمراً؛ بينما ذهب البعض إلى أن المسلحين والعناصر الإجرامية الأخرى هم في واقع الأمر أعصى من أن يخضعوا لسيطرة مشايخ القبائل. كذلك أدت زيادة الاغتيالات الموجهة في مأرب وفي مناطق أخرى في اليمن، والتي نفذتها الجماعات المسلحة في السنوات الأخيرة، إلى الخوف عند المشايخ من أن يتم استهدافهم في حالة انهم قاوموا هذه العناصر أو وقفوا ضد ممارساتها الإجرامية.

والنزاعات القبلية أقل حدوثاً مما كان عليه الوضع قبل ٢٠١١، ولو أن كثيراً من أهل مأرب يخشون أنه مع ضعف الحكومة الانتقالية والنشاط المتزايد للجماعات المسلحة، وعدم قدرة النظام القبلي على التعامل مع التحديات والضغوطات الأمنية في المحافظة، فقد يؤدي كل ذلك إلى اندلاع هذه النزاعات مرة أخرى، وربما هذه المرة على نحو أسوأ بكثير من السابق.

الاعتداءات على انابيب النفط وخطوط الطاقة الكهربائية

يعد أنبوب النفط مأرب – رأس عيسى شرياناً رئيسياً لنقل النفط في اليمن، حيث ينقل حوالي ١٢٠,٠٠٠ برميل يومياً من حقول النفط في وسط وشمال اليمن، إلى ميناء رأس عيسى على البحر الأحمر للتصدير. بالإضافة إلى هذا، تغذي خطوط الطاقة الكهربائية في مأرب محطة "ذهبان" لتوليد الطاقة الكهربائية، وهي المصدر الرئيسي لإمدادات الطاقة بالنسبة للعاصمة صنعاء. ومرافق البنية التحتية للنفط والطاقة، والتي تمتد في أرجاء واسعة من مناطق لا تخضع لأي سيطرة حكومية في مأرب، أصبحت منذ فترة هدفاً للجماعات المسلحة، ورجال القبائل الساخطين على الحكومة، واولئك الذين يريدون ابتزاز شركات النفط الاجنبية بالاضافة الى اخرين ممن لديهم مظالم لدى الحكومة.

ومع أن هذه الاعتداءات ليست مشكلة أمنية جديدة، إلا أنها تصاعدت في العدد والشدة خلال العام ٢٠١١ واستمرت إلى ٢٠١٣[٥٤]. ووفقاً لتقديرات رسمية، أُستَهدِف خط أنبوب النفط خلال الفترة آذار/مارس، ٢٠١١، وحتى تموز/يوليو، ٢٠١٢، ثماني عشرة مرة. كذلك تسببت اعتداءات كبيرة على محطات توليد الكهرباء، في حرمان مدينة صنعاء ومناطق حضرية كبيرة أخرى من الطاقة تماماً، أو من إنقطاعها لفترات طويلة خلال هذا العام. ولم تتوقف هذه الاعتداءات منذ تشكيل الحكومة الانتقالية. وبعد تعرُّضِه للإنقطاع لما يقرب السنة، تم إصلاح أنبوب مأرب – رأس عيسى، وعاد إلى الخدمة في ١٥ تموز/يوليو، ٢٠١٢، ولكنه أقفل بعد ذلك نتيجة لمعاودة الهجمات عليه في أيلول/سبتمبر وتشرين الثاني/نوفمبر، ٢٠١٢[٥٥]. وفي ٢ كانون الأول/ديسمبر، هاجم مسلحون قبليون أنابيب النفط وأبراج الكهرباء، مما تسبب بانقطاع الكهرباء عن العاصمة صنعاء ومدن أخرى[٥٦].

ويظهر أن أطرافاً متعددة تقوم بتنفيذ هذه الهجمات والاعتداءات، مما يجعل من الصعب التعرف على منفذي أي اعتداء/هجوم بالتحديد. وعلى سبيل المثال، حمّلت تقارير أولية عن الاعتداءات في أوائل العام ٢٠١١ على محطات الطاقة، المسؤولية على القبائل المناهضة للحكومة، أو الأحزاب السياسية المعارضة لها، وربطت هذه الاعتداءات بحركة الاحتجاجات الواسعة[٥٧]. غير أن تحقيقات قامت بها مؤخراً اللجنة العسكرية المستحدثة بموجب المبادرة الخليجية، كشفت عن اتهامات متبادلة أن الرئيس صالح حينها وضباطاً عسكريين موالين له كانوا هم المسؤولين عن العديد من الاعتداءات الأولى، على أنابيب النفط الرئيسية وعلى أبراج الكهرباء[٥٨]. كما تم ربط اعتداءات هامة على انابيب النفط والغاز ووحدات المعالجة بمقاتلي القاعدة.

وعزا من تمت مقابلتهم في مأرب الهجمات الى مزيج من الدوافع السياسية والمظالم لدى سكان المناطق. واعتقد الكثيرون منهم انها نُفِّذت من قبل لاعبين سياسيين على المستوى الوطني، ممن يريدون ان يُظهروا الحكومة الانتقالية بمظهر الضعيفه وغير الكفؤة. وهذا برأيهم كان الحال بالتحديد مع الهجمات التي تزامنت مع اوقات حساسة سياسياً، مثل عملية اعادة هيكله بعض المؤسسات، او بالتزامن مع التهيئة لتنظيم مؤتمرات مهمة أو احداث سياسية[٥٩]. وفسر الصحفي علي الغليسي، وهو من مأرب، هذا الوضع بقوله: "عندما يسوء الوضع السياسي في صنعاء، فهو يترجم نفسه بوضوح في الاعتداءات على أنابيب النفط وأبراج الكهرباء"[٦٠]. وكان يُلقى باللوم في مثل هذه الاحداث غالباً على أنصار صالح ومؤيدي النظام السابق، وفي بعض الأحيان على أحزاب "اللقاء المشترك"[٦١].

وعلى الرغم من ربط بعض الاعتداءات بدوافع سياسية، رأى المشمولون بالمقابلات أن غالبية الاعتداءات قد نفذها رجال القبائل، للضغط على الحكومة لتلبية مطالبهم، أو انتقاماً لظلم وقع بهم. فعلى سبيل المثال، نفذت قبيلة آل شبوان العديد من الاعتداءات انتقاماً لمقتل وكيل المحافظ السابق جابر الشبواني، في عملية هجوم جوي أخطأ هدفه في آذار/مارس، ٢٠١٠[٦٢]. وكان الدافع لاعتداءات أخرى

مطالب قبلية أو مجتمعية واسعة من الحكومة، تمحورت في الغالب حول وظائف وخدمات وتعويضات أو نزاعات على الأرض. ورأى من تمت مقابلتهم، انه نظراً لأن الحكومة في السابق لبّت مطالب بعض مَنْ هاجموا أنابيب النفط، فقد تشجع آخرون للقيام بنفس الشيء لتلبية مطالبهم[٦٣]. ويرى أحد الصحفيين من مديرية الوادي بأن ما لا يقل عن ٦٠٪ من هذه الهجمات على أنابيب النفط وأبراج الطاقة، قد نُفِّذت من قِبَل مثل تلك المجموعات[٦٤].

ويُقال بأن مبادرة قدمتها الحكومة الجديدة للنظر في المظالم المحلية ومعالجتها في مديرتي صرواح والوادي، حيث وقعت اعتداءات على أنابيب النفط في الشهور الأخيرة، قد تكون قد أدت إلى ردود فعل عكسية، لأنها رفعت من سقف التوقعات لدى الأهالي دون أن تأتي باستجابات فعلية. ورأى بعض المستَطْلعين أن هذا ربما أدى إلى تفجير أنبوب النفط في ٢ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢[٦٥].

وحاولت بعض القبائل أن تساعد في حماية المصالح العامة، ومنع الهجمات على أنابيب النفط، إلا أن الغالبية منها لم تأبه للهجمات التي تتسبب في خفض إمدادات الكهرباء، لأن السكان هنا عموماً يعتقدون أنهم يحصلون فقط على منافع محدودة من شركات النفط والكهرباء. فقبل العام ٢٠١٢، وعلى مستوى محافظة مأرب، لم تتوفر الطاقة الكهربائية الا في مديريتين فقط، وهما مأرب الوادي ومدينة مأرب، وكانت الإمدادات متقطعة ولا تستمر لاكثر من بضع ساعات يوميا. وفي أيلول/سبتمبر، ٢٠١٢، وصلت الكهرباء إلى بعض المناطق في أربع مديريات جديدة شملت مدغل، مجزر، رغوان وصرواح، غير أن غالبية المناطق في تلك المديريات الأربع لم تصلها إمدادات طاقة الكهرباء بعد. وإلى جانب هذا، تتخذ الكثير من المجتمعات المحلية موقف العداء من شركات النفط، ويشتكون أن هذه الشركات تتسبب في مشاكل بيئية في مناطقهم، ولا تقدم تعويضات أو خدمات لأهالي المناطق التي تعمل فيها. وبالرغم من ان بعض الافراد او القبائل تحصل على تعويضات كبيرة ووظائف من بعض الشركات، الا ان توزيع تلك التعويضات غير متساو، مما يؤدي الى اثارة النزاعات بدلاً من تهدئة السكان المحليين. وفي تعليق يعبر عن بعض من هذه المشاعر المحلية، ذكر الشيخ مفرح بحيبح أن المواطنين في مأرب يقولون إن "كل ما حصلنا عليه من شركات النفط هو الدخان والتلوث والبعوض"[٦٦].

قيادة محلية أفضل، مع انخراط حكومي ضعيف

على الرغم من القضايا الأمنية المستمرة، يبقى المأربيون متفائلين نسبياً إزاء المرحلة الانتقالية. وأهم تغيير حصل هو في تعيين محافظ جديد هو سلطان العرادة، الذي يتمتع بالاحترام ويُنظر إليه كمسؤول ذي مصداقية بسبب خبرته الطويلة والكبيرة في حل نزاعات شائكة في المحافظة. وخلال شهر واحد من تعيينه، تمكّن العرادة من التفاوض والوصول إلى اتفاق مع زعماء قبائل نافذين من قبيلة الجدعان، ليتحملوا بموجبه مسؤولية حماية خطوط إمدادات الكهرباء في مناطقهم، مما قلل من عدد الهجمات وأفسح المجال للقيام بأعمال الإصلاحات . كما يُعزا إليه الفضل في مفاوضات مشابهة، في الحفاظ على السلم ومنع مصادر تخريب أخرى. كما وضّح المحافظ بأنه قام بخطوات تستجيب لمطالب اجتماعية واقتصادية، بما في ذلك زيادة الحصول على خدمات الكهرباء، وزيادة المخصصات للجامعة ومعاهد التدريب في مأرب، كما تحدث عن جهود لزيادة المخصصات المالية لمحافظة مأرب في الموازنة المركزية، ونسبة مئوية من إيرادات النفط الذي يأتي من مأرب . ولم يعلم كل من قابلناهم عن كل مبادرة من هذه المبادرات.

وشملت تغييرات أخرى تعيين مدير جديد للأمن، ومدراء جدد لمكاتب الصحة والتعليم والمالية في مأرب، وقائد جديد لقوات الشرطة، وقاض جديد لمحكمة الاستئناف، ورئيس أركان جديد للمنطقة العسكرية الوسطى. وباستثناء قاضي محكمة الاستئناف الجديد، كانت الاصلاحات التي حدثت في مؤسسة القضاء المحلي محدودة. ومعظم المستطلعة أراؤهم ذكروا أن هذه التغييرات ليست مؤثرة إلى حدٍ كبير، وعلى حد وصف أحد النشطاء السياسيين من مأرب: "خرج لص وحل محله لص آخر" . وقال كثيرون إن محاسبة المسؤولين السيئين على المستويات الدنيا، كأفراد الشرطة الذين يتعاملون مع الناس بشكل يومي، هو أكثر أهمية من التغييرات في المناصب العليا.

وكما جرى ذكره سابقاً، لم يكن للنظام القضائي الرسمي وجوداً قوياً في مأرب قبل العام ٢٠١١. فكان هناك محكمتان فقط، ونادرا ما كان السكان المحليون يلجأون في منازعاتهم إلى قنوات القضاء الرسمي، لأنهم كانوا ينظرون الى تلك المؤسسات على انها فاسدة وبطيئة وغير فعالة، وآليات الإنفاذ لديها ضعيفة. وعوضاً عن ذلك كانت تسوى جميع منازعاتهم تقريبا وفقا للعرف القبلي. وإلى حد الآن لم تحدث أي تغييرات هامة يمكنها أن تحدث تغييرا في هذا الجانب. وذكرت تقارير أن محافظ مأرب بادر باتخاذ بعض الخطوات، التي من شأنها ان تساهم في تقديم النظام القضائي الرسمي للسكان المحليين على نطاق أوسع، كإشراك قضاة محليين في المفاوضات مع القبائل، وذلك لدعم دورهم في المجتمع. وذكر المحافظ أيضاً أنه أوقف العمل بقرار كان قد اصدره بعزل مسؤول محلي، لأن المحكمة قضت بعكس ذلك، وذلك لإيصال رسالة واسعة النطاق بان قرارات المحكمة يجب أن تحترم[٧٠]. وتحدث أحد المبحوثين عن قضية بارزة أحالها المحافظ مباشرة إلى المحاكم في مأرب في شهر شباط/فبراير، ٢٠١٣ - تتعلق بنزاع على الأرض بين قبيلتين من القبائل الكبيرة - وكان رد الفعل الشعبي على هذه الحالة ايجابياً، حيث فُهم ذلك كمؤشر على زيادة حضور السلطة القضائية وحكم القانون[٧١].

وابدى كثير من المبحوثين الامل والتفاؤل بأن الفترة الانتقالية ستخلق بيئة داعمة لمطلب طال انتظاره، وهو تقوية حضورمؤسسات الدولة والقضاء في مأرب. ولم تكن هذه أولوية قصوى للمجتمع المدني والمجموعات الناشطة فحسب، بل كانت أولوية أيضاً لأعضاء المجالس المحلية وزعماء القبائل، وكذا لمحافظ مأرب. وبالرغم من ان هذا المطلب ليس جديدا بالنسبة لابناء مأرب، يبدو انه اصبح ملحاً بشكل كبير. ونظرا للتحديات المتزايدة التي تواجه الأمن والنظام الاجتماعي وضعف البنى القبلية والأعراف، التي لطالما حافظت على درجة لا بأس بها من إنفاذ القانون وحل النزاعات، فقد أكد الكثيرون أن الحاجة لمؤسسات دولة قوية هي الآن أكثر من ذي قبل. وقال المستطلعة آراؤهم بأن السكان المحليين "متعطشون لسيادة القانون ولنظام قضائي رسمي فعال"[٧٢]. وقال السيد عبد الله العقيلي: "لو كان هناك محاكم فعالة لذهبت القبائل تحتكم إليها، فالناس تواقون لرؤية مؤسسات الدولة فاعلة"[٧٣]. كما أضاف الشيخ مفرّح بحيبح بأن" المشايخ يريدون وجود مؤسسات دولة فاعلة في المحافظة أكثر من غيرهم، فقد سئموا من التعامل مع عبء حل الصراعات بشكل مستمر"[٧٤].

اتجاهات مستقبلية وتوصيات

ذهب من شملتهم المقابلات إلى القول بأن طبيعة التحديات الأمنية قد تحولت في السنوات الأخيرة، وهذا يتطلب تحولا موازياً في التفكير من حيث كيفية التعامل مع التحديات الأمنية والعلاقة بين الحكومة والنظام القبلي في مأرب. كما أنه وفي ظل الظروف الحالية، لم تعد القبائل قادرة على توفير الأمن والحفاظ على النظام[٧٥]. ولم تعد تلك المستويات المتدنية من انخراط الحكومة في المحافظة، كما كان الوضع في الماضي، كافيا لضمان الاستقرار. فقد قال كثيرون إن قوات الأمن الحكومية بحاجة إلى القيام بدور أكثر بروزا في حفظ الأمن داخل المحافظة. كما ارتأوا انه ينبغي ان يتم إعطاء موارد اوفر وصلاحيات اوسع لأجهزة الامن على مستوى المحافظة، حتى يتسنى لها فرض النظام والقانون.

ورأى العديد ممن تمت مقابلتهم أن مكافحة تزايد الإجرام ونشاط المسلحين في مأرب بحاجة إلى مزيد من الجهود المشتركة بين الدولة والقبائل، حيث اقترح البعض ان الحل هو من جانب القبائل، في المساعدة في القبض على المسلحين أو المجرمين، وتسليمهم إلى الحكومة لتقديمهم إلى العدالة. ومع ذلك، لاحظ الأشخاص الذين تمت مقابلتهم أن هذا الحل سينجح فقط إذا كانت الحكومة جادة في هذا المسعى. فإن حدث وشاركت القبائل في هذه المبادرة، ومن ثم تم السماح للمسلحين بالهروب (مثلاً عن طريق رشوة كما كان يحدث في الماضي)، فان ذلك سيؤدي الى عواقب وخيمة، ليس فقط لزعماء القبائل أنفسهم والمتورطين في عمليات القبض، بل على استقرار محافظة مارب بشكل عام.

حذر الكثير ممن تمت مقابلتهم من أية إستراتيجية تعوّل على استخدام القوة- كالطائرات بدون طيار أو الضربات الجوية- لأن تلك الإستراتيجية ستعطي نتائج عكسية وتشعل الصراعات القبلية. وأغلب هؤلاء أكدوا على بديل لذلك، وهو أهمية التركيز على معالجة الأسباب الجذرية للصراعات والمظالم.

وعبّر المبحوثون مراراً عن الحاجة لدعم مشاريع التعليم والتوظيف ومشاريع التنمية في مأرب، كما أكدوا على الحاجة لحل الصراعات القبلية العالقة، ربما من خلال جهود وساطة قبلية حكومية مشتركة؛ والكثير أيضا نوهوا إلى الحاجة إلى إجراءات لاضعاف امكانية التجنيد في اوساط الشباب، لصالح مجموعات اجرامية ومسلحة، وذلك من خلال توفير الفرص للشباب وبرامج التوعية، والتي تبيّن خطر الجماعات المتطرفة، وكذلك القيام بمبادرات للشروع في عملية النمو الاقتصادي.

كما حدد المبحوثون الحاجة إلى معالجة الفساد وتعزيز الإصلاحات المؤسسية، لكنهم وضعوا أولوية على بذل جهود فورية لمنع تدهور الأوضاع الأمنية في المحافظة.

عدن

شهدت مدينة عدن مظاهرات واحتجاجات مستمرة، وفي الغالب عنيفة، ضد نظام صالح ومظالم أخرى ضد الحكومة وذلك منذ العام ٢٠٠٧[٧٦]، ولهذا لم يكن مستغرباً أن تكون عدن من أولى المدن التي شهدت اضرابات شعبية كبيرة في أعقاب احتجاجات الربيع العربي. وفي الأشهر الثلاثة الأولى لعام ٢٠١١، أدت المظاهرات إلى سقوط قتلى عندما أطلقت قوات النظام النار على المتظاهرين، واستخدمت الغاز المسيل للدموع، وأحيانا هاجمت مخيمات المحتجين بالأسلحة الثقيلة والمدفعية. ولم يكن التواجد الأمني الكثيف والدبابات ومضادات الطائرات في قلب الحركة الاحتجاجية، في مديريات المنصورة والمعلا وخور مكسر مشاهد غير مألوفة. وتعرض المحتجون -وبالذات المنتمون إلى "الحراك الجنوبي" الانفصالي – للاعتقال المتكرر، ووفق تقارير، إلى انتهاكات شديدة[٧٧]. وساهم رد الحكومة القاسي في هذه الأشهر الأولى ضد تظاهرات عدن السلمية، على نحو ما في توسيع رقعة المظاهرات على نطاق كبير في عموم اليمن[٧٨].

في نهاية آذار/مارس، ٢٠١١، أُبعد مدير الأمن عبد الله قيران عن عمله بسبب الاستخدام المفرط للقوة ضد المحتجين، وتم نقله إلى محافظة تعز[٧٩]. بعد نقل قيران انخفض مستوى عنف النظام ضد المحتجين قليلاً، لكن المظاهرات استمرت. وحينما فقد النظام السيطرة الفعلية على كثير من المناطق في عدن، دخلت المدينة في ما شبّهه أحد المستطلعة آراؤهم ب"حالة طوارئ غير معلنة". وانعدام الأمن وإنفاذ القانون، وتسليح بعض الشباب والأفراد من قِبَل أفرقاء النزاع سبب بتقسيم المدينة، بحيث صار كل حي فيها تحت سيطرة أجنحة مختلفة. وأدى انتشار المسلحين وضعف سيطرة الدولة إلى ارتفاع أعمال النهب والسلب والسرقة وجرائم العنف. وخلال عام ٢٠١١، كانت أهم الخدمات العامة بما فيها الكهرباء والماء وإمدادات الوقود إما شحيحة أو منعدمة. كما أغلقت المحاكم أبوابها فعلياً، وخلت أقسام الشرطة في المديريتين الرئيسيتين للمعارضة، المنصورة والشيخ عثمان.

وبحلول صيف ٢٠١١، انعكست اضطرابات المحافظة المجاورة أبين سلبا على عدن، وخلّفت تبعات في كل من المجال الإنساني والأمني. فلقد قدّر مكتب المفوضية العليا لحقوق الإنسان، أن مئات النازحين استمروا في التدفق من أبين إلى عدن يوميا، من أيار/مايو، ٢٠١١، وخلال شهور الصيف؛ وبنهاية السنة كان يسكن عدن عشرات الآلاف من النازحين[٨٠]. وبدأت أيضا الأسلحة والجماعات المسلحة المرتبطة بصراع أبين ("أنصار الشريعة")، في التسلل إلى عدن، مضيفة بعدا آخر إلى الصراع. وبسبب قرب المدينة من القرن الافريقي، استطاعت أطراف الصراع أن تحشد الرجال والسلاح بسهولة.

الأزمة الأمنية المستمرة

أنهى تشكيل الحكومة الانتقالية الجديدة والانتخابات الناجحة في شباط/فبراير، ٢٠١٢، أسوأ فترة عنف في عدن، ولكن تستمر حالة انعدام الأمن بشكل كبير في منع عودة مهمات الدولة إلى حالتها الطبيعية، حيث لاتزال الاوضاع الحياتية للمواطنين أسوأ بكثير مما كانت عليه قبل ٢٠١١. وخلال صيف ٢٠١٢، حدثت اغتيالات ومحاولات اغتيال ضد مسؤولين حكوميين وعسكريين، وتفجيرات بقنابل مصنوعة محلياً أو اشتباكات أخرى كبيرة، أو هجمات أخرى على مواقع حكومية ونقاط تفتيش أسبوعياً أو كل أسبوعين. وأُلقي بقدر كبير من اللوم، فيما يتعلق بأحداث العنف الداخلية التي حدثت في عدن، على

الانقسامات بين فصائل "الحراك الجنوبي" وبينها وبين أعضاء "حزب الاصلاح". وإلى جانب هذا فقد تحدث الكثير من المستطلعة آراؤهم أن عناصر موالية للرئيس السابق صالح نفّذت العديد من هذه الهجمات، واصفين ذلك تكتيكاً سياسياً لإقناع الجنوبيين بأن الأمن كان أفضل في ظل النظام السابق. ولكن هذه التصريحات بدت متأثرة بالانتماء السياسي. كما تم ربط عدد هام من تلك الأعمال ب"القاعدة" و"أنصار الشريعة" ومجموعات مسلحة أخرى[٨١].

ومع بداية العام ٢٠١١، شرعت احزاب وجهات فاعلة سياسية مختلفة بتسليح الشباب واقسام أخرى من السكان، استعداداً لصراعات محتملة، وهو إرث سلبي يستمر في التأثير على الأمن في المدينة. وزاد من فرص العنف تدفق الأسلحة إلى عدن عام ٢٠١١، وتسليح الكثير من قطاعات السكان، بمن فيهم غير المنتمين لأية قيادة أو سيطرة. ويستمر حدوث الجرائم المالية وجرائم العنف بمستويات مرتفعة. وكانت لا تزال مجموعات مسلحة بدون انتماء واضح، تسيطر على طرق وأحياء رئيسية، مما تسبب بحدوث مواجهات متكررة مع الحكومة وضباط الأمن على مدار شهور صيف ٢٠١٢. ولاحظ أحد الأعضاء في القطاع غير الحكومي بأنه "يمكنك الآن أن تشاهد البنادق والأسلحة الرشاشة في كل مكان. وهذه الأمور لم تحدث في عدن من قبل على الإطلاق، ربما في مناطق أخرى ولكن ليس في عدن"[٨٢]. ووردت مثل هذه الملاحظات على ألسنة العديد من المستطلعة أراؤهم في عدن. ومع أن المدينة شهدت عبر تاريخها فترات جدية من عدم الاستقرار والمواجهات العنيفة، إلا أن درجة تفاقم هذا الشعور يوحي بوجود شعور قوي –ومختلف – بانعدام الأمن في أوساط سكان عدن خلال هذه الفترة الانتقالية.

أعاق مستوى العنف والدمار الذي حدث خلال العام ٢٠١١ العودة إلى مهمات إنفاذ القانون، بالمستويات التي كانت عليها قبل ٢٠١١. وبلغ الضرر الذي لحق بالمباني العامة مستوى لا يسهان به، حيث تضررت أقسام الشرطة ومكاتب المجالس المحلية. فبعضها دمرت أو احرقت، وخصوصا في مديريات المنصورة والشيخ عثمان ودار سعد، و ما يزال مسؤولو الشرطة والأمن غير قادرين على الدخول إلى الكثير من المناطق، على الأقل بصورة منتظمة. ومن الصعب التغلب على هذه التحديات الأمنية بسبب الافتقار إلى التمويل لدفع رواتب رجال الشرطة، او اصلاح المباني المدمرة او التي تعرضت للتخريب، او لدعم آليات انفاذ القانون. ونتيجة لذلك، تقع أحياء كثيرة خارج سيادة القانون وسلطة الدولة وخارج السيطرة، وعلى وجه الخصوص المنصورة والمعلا وخور مكسر ودار سعد.

وخلال شهري آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر، ٢٠١٢، تكررت الاحتجاجات التي غالباً ما شابتها أحداث عنف. وبنهاية السنة، كان الوضع الأمني قد أصبح أكثر استقراراً عما كان عليه خلال الفترة الأولى من هذا البحث، ولو أن مستوى الجريمة ظل مرتفعاً. ولم يتسنَ للقوات الحكومية الدخول إلى أحياء او حارات معينة في المدينة. ولقد أفاد بعض المستطلعة أراؤهم بأن الحكومة سمحت لبعض احتجاجات "الحراك" السلمية، وهو ما اعطى انطباعاً عن حسن نية ساهمت في تلطيف حدة التوتر السياسي[٨٣]. غير أن فترة هذا الهدوء النسبي بدت عابرة ومؤقتة، إذ بعد الإعلان عن موعد انطلاق الحوار الوطني بفترة قصيرة، ازداد عدد الأحداث الأمنية والاضطرابات الواسعة والاحتجاجات، التي تحولت إلى عنف في مدينة عدن، وعلى وجه بارز الاحتجاج المؤيد لاستقلال الجنوب في ٢١ شباط/ فبراير، ٢٠١٣، عندما فتحت القوات الحكومية النار على المحتجين، مستخدمة الذخيرة الحية، فقتلت ما لا يقل عن خمسة أشخاص وأثارت بذلك موجة احتجاجات متواصلة واشتباكات خلال الأيام التي تلت[٨٤]. وتواصلت الاحتجاجات العنيفة ورد الحكومة عليها حتى بداية مؤتمر الحوار الوطني، ولا يبدو ان وتيرتها ستخف.

ألقى كثير ممن أُستُطْلِعت آراؤهم باللوم لاستمرار الاضطرابات على مزيج من العوامل الديناميكية السياسية الداخلية، وموقع عدن الجغرافي. ويوفر قرب عدن من مناطق القرن الأفريقي، ومناطق أخرى تقع تحت سيطرة مسلحين، فرصاً لمخربين محتملين وحلفاء كثر، وإمكانيات عديدة لتغذية حالة انعدام الأمن. فالجماعات المسلحة مثل "القاعدة في شبه جزيرة العرب" و"أنصار الشريعة"، والتي زادت من تواجدها في عدن خلال عام ٢٠١١، لا زالت تنشط في المدينة ويعزا اليها الكثير من الحوادث الأمنية والاغتيالات. وكميناء رئيسي على خليج عدن، استُخْدِمت المدينة ومنذ وقت طويل كمنطقة لبيع الأسلحة خارج نطاق القانون وكممر متكرر للمقاتلين الأجانب.

السياسة المتقلبة تضعف من مستوى التقدم

نظراً إلى مستوى عدم الاستقرار، لم يكن مستغرباً أن يكون التقدم في الاستحقاقات الأخرى للمرحلة الانتقالية محدوداً وهشاً. ولقد حدث تغيير طفيف في قيادة السلطة المحلية، إلا أن عدد التغييرات التي طالت المواقع الحكومية والإصلاح المؤسسي كان ضئيلاً. وتم تعيين وحيد رشيد محافظا جديدا في آذار/ مارس، ٢٠١٢، وكذلك تعيين مدير أمن جديد، ولكن لم يتم تغيير إلا القليل من اللجنة الأمنية أو من هم تحت مسؤولية المحافظ. أما في القضاء، فلقد أُبعد ثلاثة قضاة فقط، وكانوا قضاة من الدرجات الدنيا، واستُبدِلوا وفق قانون التدوير الوظيفي. وتعاقب على موقع قائد المنطقة الجنوبية بديلان، لان الاول اغتيل بعد فترة قصيرة من تعيينه.

حدد المستطلعة آراؤهم التالي كأهم وأبرز القضايا: ضعف وعدم كفاءة قطاعي القضاء والأمن، عدم استقلال القضاء عن السيطرة السياسية، مشكلة السطو على الأراضي بشكل مستمر وواسع النطاق، والتوترات السياسية المتعلقة بمطالب انفصال الجنوب، والتي لم تحل بعد. وبحسب وجهة نظر المستطلعة آراؤهم، فان كل هذه القضايا لازالت كما كانت، بل أسوأ مما كانت عليه قبل ٢٠١١.

رأى الكثير ممن استطلعت أراؤهم أن الفساد استشرى أكثر في عام ٢٠١١، كونه مشكلة مزمنة في قطاعي القضاء والأمن، وبقي مستشريا في فترة ما بعد الانتخابات.

وتفاقمت مشكلة سلب الأراضي، وهي مشكلة قديمة في عدن، بعدما تدهورت سيادة القانون، وبعد أن تصدرت المجموعات المسلحة المشهد كوسطاء فعليين في صراعات تحكمها القوة. وفي كانون الثاني/يناير، ٢٠١٣، شكلت لجنة للتحقيق ومعالجة هذه المشكلة. وعلى الرغم من أن هذه اللجنة لم تكن قد اتخذت بعد أي إجراءات محددة وقت كتابة هذا التقرير، إلا أن بعض المبحوثين رأوا أن تشكيل هذه اللجنة في حد ذاته يعد علامة ايجابية، تفيد بأن لدى حكومة الرئيس هادي الإرادة لمعالجة الوضع غير المستقر في عدن[٨٥]. ولم يكن اخرون من المبحوثين على نفس الدرجة من التفاؤل، وحجتهم في ذلك كانت أن هذه اللجنة قد شكلت بتعيينات سياسية، شأنها شأن الهيئات الحكومية الأخرى. ولهذا فمن المرجح أن يكون سجلها في معالجة مشكلة السطو على الآراضي ضيعفاً، كما هو الحال مع الجهات الحكومية الأخرى[٨٦].

وبالرغم من أن المحاكم تعمل الآن، فإن انعدام الأمن وسجل القضايا الطويل، وعجز الدولة عن تطبيق القرارات، جعل من هذه المحاكم غير فعالة. ونتيجة لذلك، فإن غالبية السكان اتجهوا إلى سبل خارج نظام المحاكم الرسمي لحل نزاعاتهم، في نطاق يتراوح بين المجالس المحلية وكبار السن في الأحياء المعروفين بعقّال الحارات، وبين زعماء المجموعات المسلحة في الأحياء والميادين. ومع أن مسألة استقلال القضاء كانت دائماً مشكلة في عدن، فقد عبّر العديد من المحاميين ومسؤولي القضاء عن خشيتهم بأنه يمكن لدرجة الاستقطاب والتسييس المتزايد للمناصب الحكومية، والمتزامن مع إنعدام الأمن وغياب سلطات تطبيق القانون، أن تزيد من ضعف السلطة القضائية، وتجعلها خاضعةً أكثر للنفوذ السياسي في المستقبل.

تقف أجواء التوتر السياسي العام وراء الكثير من أحداث العنف، وتدفع باستمرار حالة عدم الاستقرار في عدن

تقف أجواء التوتر السياسي العام وراء الكثير من أحداث العنف، وتدفع باستمرار حالة عدم الاستقرار في عدن. ومهدت احتجاجات ٢٠١١ وما تلاها من حديث عن إصلاحات سياسية كبرى خلال الفترة الانتقالية، وعبر عملية الحوار الوطني، لفتح ملفات صعبة ونبش قضية استقلال الجنوب مرة أخرى. وتؤيد الغالبية من ابناء عدن درجة كبيرة من الاستقلالية، إن لم يكن الاستقلال بشكل نهائي.

إن وجود الكثير من الجماعات المختلفة في عدن، والساعية نحو تحقيق درجة أكبر من الاستقلالية على المستوى المحلي، لا يعني تماسك وتلاحم "الحراك الجنوبي" بشكل عام. ويلقى باللوم على الاقتتال الداخلي بين أجنحة الحراك وبين هذا الأخير والجناحات المسلحة في "حزب الاصلاح" في كثير من أحداث العنف.

وانعكس هذا التنافس بين هاتين المجموعتين، وكذلك فيما بين لاعبين سياسيين آخرين في عدن، على المناخ الأمني في صورته المادية، وعلى التدافع نحو السلطة السياسية والوظائف. ومع أن التعيينات في المناصب السياسية والتغيرات التي حدثت بعد الدخول في الفترة الانتقالية كانت قليلة، إلا أنها كانت

مدموغة وبصورة شديدة بالطابع الحزبي. وقد ظهر أن آراء المبحوثين إزاء التعيينات السياسية الأخيرة، انحازت انحيازاً كاملاً باتجاه الانتماء السياسي. ولهذا كان من الصعب تقييم الآراء والمزاعم المرتبطة بسوء سلوك القيادة أو ضعفها، ومع ذلك، ذكر العديد من هؤلاء المبحوثين أنه ينظر إلى المحافظ كرجل حزبي من "الإصلاح". وزعم الكثيرون بأنه عين مؤيديه السياسيين في مناصب حكومية بغض النظر عن جدارتهم، وفي بعض الحالات، بالرغم من افتقارهم لها[٨٧]. وبحسب إفادة ناشطة غير حكومية فإن " تعيين هذا المحافظ زاد من حدة التوتر السياسي الموجود في عدن. وكان 'الحراك' في الأصل متحسساً للغاية من 'الإصلاح'، ومن ثم فإن وضعهم ليكونوا في سدة المسؤولية هنا زاد الطين بلة...لقد كانت صفقة سياسية سيئة"[٨٨]. وقال أعضاء من المجتمع المدني الذين قابلناهم، بأن المحافظ لم يكن جاداً في العمل المشترك معهم.

كما رأى الكثيرون أنه ما لم تتم معالجة القضية الجنوبية من قبل الحكومة الانتقالية، وعلى وجه الخصوص عبر الحوار الوطني، سيكون من الصعب على المسؤولين الحكوميين استعادة الثقة والقدرة على التحكم في عدن. وخلال المقابلات التي أجريت في خريف ٢٠١٢، تحدث المبحوثون عن عدم قيام الحكومة بأية خطوات ملموسة لتنفيذ إجراءات بناء الثقة، بما في ذلك النقاط العشرين التي قدمتها اللجنة الفنية للحوار الوطني في شهر آب/أغسطس، ٢٠١٢. وأضافوا أن غياب الفعل هذا قد ساهم بدرجة كبيرة في زيادة اضطراب الوضع في المحافظة[٨٩]. ومع بداية العام ٢٠١٣، اتُخذت بعض الإجراءات للتعاطي مع هذه الشكاوي، ومنها على سبيل المثال ما ذكرته التقارير بحدوث تحسن طفيف في التعامل مع متظاهري "الحراك"، خلال النصف الأخير من العام ٢٠١٢، ولو أن الأخبار تناقلت عن مواجهات ضد هؤلاء المحتجين لا تزال تحدث في الأشهر الأولى من العام ٢٠١٣. خلال حملته الرئاسية في شباط/فبراير، ٢٠١٢، أعلن المرشح هادي بأنه لن يكون هناك أية "خطوط حمراء" في الحوار الوطني. وفسّر العديد من مؤيدي الحراك هذا الإعلان بأنه يفتح المجال للنقاش حول القضية الجنوبية، وهذا وفق تقارير خففت من حدة التوترات. وفي كانون الأول/يناير، ٢٠١٣، شكل الرئيس هادي لجنة للبحث في قضية المتقاعدين العسكريين والمدنيين، وهو مطلب قديم رفعه "الحراك الجنوبي"[٩٠]. وبفعل هذه الخطوات، أبدى من شملتهم المقابلات أثناء مرحلة البحث التكميلية بعض التفاؤل، وعزوا تحسن الوضع الأمني مع نهاية ٢٠١٢ وبداية ٢٠١٣ إلى هذه الخطوات التمهيدية لبناء الثقة[٩١]، لكنهم مع ذلك رأوا أن هذه الخطوات غير كافية، ولا بد أن يتبعها خطوات عمل أخرى ملموسة.

اتجاهات مستقبلية وتوصيات

ركزت معظم التوصيات التي وردت على لسان من قابلناهم في البحث، على الخطوات الفورية لاستعادة النظام والقانون وخدمات الدولة في عدن. وبيّن الكثير من المستطلعة آراؤهم بأن الشرط المسبق لتحقيق ذلك هو تحقيق تسوية سياسية للقضية الجنوبية، تتضمن اعترافاً بقدر أكبر من الاستقلالية والتنفيذ القريب لبعض إجراءات العدالة الانتقالية.

بالاضافة الى هذه المطالب السياسية، اقترح من تمت مقابلتهم مجموعة من الخطوات على المستوى المحلي، التي ارتأوا ان من شأنها تحسين الاستقرار في المحافظة على المستوى القريب والبعيد. ويرى الكثيرون كخطوة أولى أهمية البدء بنزع الأسلحة، وتفكيك المجموعات المسلحة والشباب المنتشرين في المدينة، بما في ذلك معالجة منابع التمويل لهم. وشدد الكثير من المستطلعة آراؤهم على إصلاح جهاز الشرطة، بما في ذلك توظيف شرطة محلية لعدن وتحسين رواتب ووضع افراد الشرطة والأمن، من أجل الحد من الفساد وتشجيع المؤهلين، والعمل أيضاً مع جميع قوى الشرطة لرفع مستوى وعيهم بالحساسيات المجتمعية، وضبط وتأديب المتجاوزين. واقترح آخرون القيام بإصلاحات الخدمة العامة لمعالجة البطالة في اوساط الشباب، والحد من الفساد في الوزارات، وبالذات في مؤسسات السلطة القضائية.

كانت قضية السطو على الأراضي إحدى القضايا الهامة التي ركز عليها الكثير من المستطلعة آراؤهم، حيث رأوا أنها قضية مرتبطة بشكل أساسي بالإرادة السياسية، إذ أن الكثير من المسؤولين الذين نهبوا الأراضي في عدن تمت تسميتهم بشكل علني[٩٢]. وما كان مطلوباً هو قيام الحكومة باتخاذ اجراءات

بطرد هؤلاء المسؤولين، والبدء بالمقاضاة حسب الضرورة، واسترداد الممتلكات المنهوبة. وعلى الأقل يبشر تشكيل اللجنة الجديدة لمعالجة السطو على الآراضي في كانون الثاني/يناير، ٢٠١٣، بحدوث هذا.

كما تحدث الكثير ممن تمت مقابلتهم في عدن، وربما أكثر من غيرهم في المحافظات الأخرى، عن أهمية الإصلاحات المؤسسية على المستوى الوطني لتحسين الاستقرار المحلي، بما في ذلك اتخاذ إجراءات لضمان استقلال القضاء وتحقيق اللامركزية، التي تسمح باستقلالية أكبر على مستوى المحافظة، وإحداث إصلاح مؤسسي يصبح من خلاله قطاع الأمن مستجيباً، ويمكن مساءلته، وبما يحرره أيضاً من نفوذ القبائل والأحزاب السياسية.

أبين

كانت محافظة أبين الأشد تضررا بسبب أزمة ٢٠١١. فلقد ازداد انتشار المسلحين في المحافظة منذ ٢٠٠٧[٩٣]. ومع بداية المظاهرات في بداية ٢٠١١، أُطيح نهائيا بما تبقى من السيطرة الضعيفة للدولة في المحافظة. ففي آذار/مارس، ٢٠١١، سيطر مقاتلو "أنصار الشريعة" على المدينة الرئيسية جعار، وفي أيار/مايو التالي، استولوا على المدينة الكبيرة زنجبار بعد معارك مع الجيش استمرت أياما قليلة قُتل خلالها مئات الجنود[٩٤]. ويُعتقد أن الكثير من المدنيين قتلوا خلال معارك "أنصار الشريعة" مع القوات الحكومية خلال عام ٢٠١١[٩٥]، كما فرّ مئات الآلاف من السكان المحليين إلى عدن وغيرها من المحافظات المجاورة. وفي الفترة من نيسان/ابريل، ٢٠١١، إلى أيلول/سبتمبر، ٢٠١٢، كان أكثر من مائتي ألف نازح قد اتخذوا مأوى لهم في واحد وثمانين مدرسة وبناية عامة في عدن، وغالبا بدون ماء أو غذاء أو الحاجات الضرورية الأخرى[٩٦].

سيطر "انصار الشريعة" على المدينتين لأكثر من سنة، وطبقوا أحكام الشريعة، كما يفهمونها، في المناطق الواقعة تحت سيطرتهم في المحافظة. وفي ١٢ أيار/مايو، ٢٠١٢، نفذ الجيش اليمني هجوماً واسع النطاق على "أنصار الشريعة" بمساندة اللجان الشعبية، وهي مجموعات مسلحة من رجال القبائل المحليين، غالبيتهم بانتماءات قبلية معينة. غير أن البعض منهم لم تكن لهم انتماءات قبلية، ومثلوا المقاومة الشعبية ضد "أنصار الشريعة". وفي حزيران/يونيو، ٢٠١٢، وبعد أسابيع من المعارك العنيفة، أعلنت الحكومة اليمنية أنها دحرت المسلحين إلى خارج مدينتي زنجبار وجعار. لكن العنف بدأ من جديد بعد أسابيع قليلة، وشمل هجمات انتحارية وصدامات مسلحة بين "أنصار الشريعة" واللجان الشعبية. بتاريخ الرابع من آب/أغسطس، ٢٠١٢، قُتل على الاقل خمسة وأربعون مدنياً، حين هاجم انتحاري مجلس عزاء، مستهدفا أفرادا من اللجان الشعبية في جعار. بعد طرد "أنصار الشريعة"، كثفت أيضا عصابات إجرامية من أعمالها. كما زادت الاغتيالات مستهدفة الضباط العسكريين والأمنيين، بالإضافة إلى قادة اللجان الشعبية[٩٧]، وفي حزيران/يونيو، ٢٠١٢، جرت محاولة لاغتيال وزير الدفاع، الذي كان يزور أبين حينها، واغتيال قائد المنطقة العسكرية الجنوبية المعين حديثا حينذاك[٩٨].

يظل الوضع بالنسبة للمدنيين حرجاً في محافظة أبين. فلم تبدأ مرافق الخدمات الحكومية ومكاتبها عملها بعد، حتى في حدودها الدنيا في معظم المناطق، وليس هناك قوات أمنية ولا جهات لإنفاذ القانون، خارج ما تقدمه اللجان الشعبية. وهذا ما حاول أحد المحامين المُحْبطين أن يعبر عنه عندما قال:

> "ليس هناك أمن ولا قانون ولا حكومة في أبين، ومنذ أن تم إخراج مقاتلي 'أنصار الشريعة' من المحافظة، لم نشهد عودة لقوات الأمن والشرطة بعد، حتى إلى المناطق الرئيسية. ولا تزال الحكومة غير متواجدة في أبين. إن هذا يؤثر على القضاء والعدل، وعلى التنمية وعودة النازحين وعلى كل شيء في أبين"[٩٩].

إن استمرار غياب الحكومة في معظم المناطق بعد سنة من الانتخابات، وبعد ستة أشهر من استعادة السيطرة على المحافظة من جماعة "أنصار الشريعة"، بدا وكأنه يغذي التصور العام في أبين من أن الصراع الجاري في المحافظة يتم تجاهله بطريقة متعمدة ومقصودة. وقد تحدث عدة أشخاص شملتهم مقابلات البحث التكميلية في شهري كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير، ٢٠١٣، أن الفاعلين السياسيين على المستوى الوطني قد أتاحوا عمداً للصراع أن يتفاقم في أبين، وذلك عندما تركوا الأمن في عهدة

اللجان الشعبية، ولم يعملوا على إرجاع القوات الحكومية إلى المحافظة[١٠٠]. وكما قال أحد الزعماء المحليين هنا: "إن الدولة تحاول جاهدة ألا تتورط في الصراع في أبين، بل وأن يستمر الصراع فيها"[١٠١].

وبالرغم من عودة بعض النازحين الى مناطقهم في ابين، لا يزال الآلاف في عدن، أو في أماكن أخرى، لأن الوضع في أبين ما زال حسب أقوال المستجوبين "غير مطمئن وخطير". ولقد واجه أولئك الذين رجعوا الى مناطقهم أوضاعا صعبة للغاية، حيث أن الكثير من المنازل دمرت، وحيث يواجه العائدون نقصاً شديداً في المياه والكهرباء. والحصول على خدمات الرعاية الصحية والخدمات الأخرى محدود. وكما قالت إحدى القيادات النسائية المحلية التي فرّت إلى عدن بسبب الوضع في أبين: "الناس مترددون في العودة إلى أبين لأنهم يخشون من استئناف القتال. فهم لا يريدون ان يعودوا مرة أخرى ليعانوا من نفس التجربة المريرة، كما أنهم يخشون من أن تقتلهم الألغام"[١٠٢]. خلال اسبوعين من انسحاب "أنصار الشريعة"، قتلت الألغام المنتشرة في المحافظة ثلاثة وسبعين شخصا[١٠٣]. وتحدث أحد عمال العون الإنساني أن الكثير من النازحين الذين عادوا لم يرغبوا فعلاً بالعودة، لكنهم عادوا لأنهم لم يعودا قادرين على إعانة أنفسهم في عدن[١٠٤].

جهود إعادة البناء

ربما يعد طرد "أنصار الشريعة" إلى خارج المدينتين الرئيستين زنجبار وجعار انجازا أمنياً كبيراً، ولكن السكان المحليين عموما ينسبون الفضل في ذلك ليس للحكومة الانتقالية بل للجان الشعبية. ومنذ طرد "أنصار الشريعة" في حزيران/يونيو، ٢٠١٢، لم يتم نشر قوات حكومية ولا قوات أمنية، وإنما تركت مسؤولية الامن للجان الشعبية.

وأثنى السكان المحليون على اللجان الشعبية، حتى أنه نُقل أنهم كانوا يتبرعون بمالهم القليل لمساعدة اللجان في شراء أسلحتهم وتنظيمهم، وقالوا إنها أوقفت توسع الأنصار في المحافظة بأكملها. ولكن معظم السكان قالوا أيضا إن الوضع الأمني في أبين يتجاوز قدرة اللجان الشعبية على إدارته على المدى البعيد، ودعوا إلى عودة القوى الحكومية إلى المحافظة. ويعتقد معظم المستطلعة آراؤهم أن عدم تواجد قوى الأمن الحكومية قد يسمح بعودة "أنصار الشريعة" وتجدد القتال، كما أبدى المستجوبون قلقا من أن زيادة الاعتماد على اللجان الشعبية ينطوي على مخاطر على الاستقرار على المستوى البعيد في المحافظة. وخشي البعض من انه إذا لم يتم دمج اللجان الشعبية في الجيش أو في أية مؤسسات نظامية[١٠٥]، فأنها قد تتحول إلى مجموعات مسلحة قد تتورط في ارتكاب جرائم أو في تحدي سلطة الحكومة[١٠٦]. وظهرت فعلاً بعض البلاغات تتحدث عن قيام اللجان الشعبية بأعمال النهب وابتزاز الأموال، أو عن انخراط بعض افرادها في أنشطة أخرى غير مشروعة[١٠٧]. أخيراً، ولأن اللجان الشعبية وبعض أعضاء "أنصار الشريعة" ذوو خلفيات قبلية واحدة، فإن استمرار القتال بين الفريقين قد يشعل فتيل الصراعات القبلية على المدى الطويل.

بوجه عام، كانت أجوبة المستطلعة آراؤهم في أبين مختلفة تماماً عن ردود أقرانهم في المحافظات الأخرى، على أسئلة حول الإصلاحات المؤسسية والتطورات السياسية مع بداية الفترة الانتقالية. وبالنظر إلى الظروف القاسية في هذه المحافظة، فإن مثل هذه التطورات بدت في الغالب منقطعة عن تحديات ومشاغل الحياة اليومية. وبحسب تعبير إحدى العاملات في تقديم المعونة الإنسانية، وهي كذلك ناشطة من أبين، فإنه "من الصعب على أهالي أبين أن يفكروا بعملية الحوار الوطني والقضايا الوطنية، طالما هم يفتقدون الى الحد الأدنى للمعيشة ولأبسط الاحتياجات الأساسية"[١٠٨].

شملت التغييرات الهامة الأخرى التي حدثت في أبين منذ انتخابات شباط/فبراير، تعيين جمال ناصر العاقل محافظا جديدا، وتعيين مدير جديد لأمن المحافظة. وفي تموز/يوليو، ٢٠١٢، عيّن محمود علي عاطف مديراً جديداً لأمن مديرية خنفر، التي تضم مدينة جعار. وتمكن عاطف، وهو من التربويين المحليين الذين يحضون بالاحترام الواسع، من إحداث تحسينات هامة. ورأى من شملتهم المقابلات أن نجاحاته تبرهن على أنه عندما يتم تعيين مسؤولين محليين فاعلين، يمكن لدوائرهم المحلية الاعتماد عليهم، يصبح تحسين الوضع ممكناً[١٠٩]. وبإستثناء هذا، فإن مقدار التغيير في المناصب على كل من مستوى المحافظة والمديرية، لا يزال في حدوده الدنيا.

وأصدر مجلس الوزراء في تموز/يوليو، ٢٠١٢، قرارا بإنشاء صندوق لإعادة إعمار أبين من خلال إعادة بناء المباني العامة والخاصة التي دُمرت في المناطق المتضررة في المحافظة[١١٠]. وفي كانون الثاني/يناير، ٢٠١٣، عُيِّن مدير جديد لإدارة هذا الصندوق، وتحدث المبحوثون عن سمعته في سوء إدارة المشاريع[١١١]. وخلال المرحلة الاولى من البحث الميداني في أبين في تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، كان من قابلناهم من المنظمات غير الحكومية على علم بهذا الصندوق، وأبدوا شكهم في أنه سيستخدم بشكل فعلي لإعادة الأعمار وتغطية الحاجات، وأنه في المقابل سيتم احتكاره من المتنفذين أو يضيع بفعل الفساد والاختلاس.

وذكر من قابلناهم أنه لم تحصل اي تغييرات ايجابية ملموسة فيما يخص الجهاز القضائي، ولا تزال معظم المحاكم غير عاملة في المحافظة، نظراً لضعف الوضع الأمني، ولو أن محكمة زنجبار بدأت النظر في قضايا قليلة في كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢.

وعندما يستأنف القضاء أعماله بصورة كاملة في أبين، فإنه سيواجه نقصاً حاداً من حيث تجهيز المرافق وفي القضاة والمحامين المؤهلين. ورأى المبحوثون هنا أن الأمر سيستغرق سنوات عديدة وجهوداً مكثفة من الحكومة، حتى تستطيع أن تعالج سنوات من الإهمال والتخريب المتعمد لنظام القضاء. ولاحظ العديد من المحامين وأعضاء السلطة القضائية من الذين قابلناهم خلال فترتَي هذا البحث، أنه خلال فترة النظام السابق، كان يتم تجاوز الكوادر القانونية المؤهلة من أبناء أبين مراراً وتكراراً، لمصلحة أشخاص غير مؤهلين أو فاسدين أو ضعيفي الأداء، عُيِّنوا في أبين من محافظات أخرى بناءاً على المحاباة السياسية. وعلى حد تعبير أحد المحامين المحليين، "كانت أبين تعامل كمنفى للقضاة السيئين"[١١٢]. وقال المبحوثون أيضاً إن أبناء هذه المحافظة من ذوي المؤهلات المطلوبة تركوها، وبأعداد متزايدة، في السنوات الأخيرة، ويجب تشجيعهم على العودة. وكما لاحظ أحد المحامين: "في أبين أصبحت القاعدة السائدة أنه إذا كنت محامياً جيداً وتريد أن تحصل على فرص عمل جيدة فعليك أن تخرج من أبين"[١١٣].

ولأبين تاريخ جيد عن وجود نظام قضائي رسمي فاعل نسبياً، كان يعمل بصورة مقبولة أثناء نظام الحكم الشيوعي[١١٤]، إلى جانب آليات قبلية قوية لفض النزاعات، مع أن كلا هذين النظامين تضعضعا بفعل أزمة العام ٢٠١١ وسيطرة "أنصار الشريعة"[١١٥]. ومنذ أن تم دحر "أنصار الشريعة" في صيف ٢٠١٢، كان يتم فض النزاعات غالباً من قبل اللجان الشعبية. ومؤخراً، وتحديداً منذ تشرين الثاني/ اكتوبر، ٢٠١٢، ظهرت كيانات جديدة تحت إسم اللجان الأهلية، تشكلت طواعيةً من قيادة اجتماعية محلية ومن العقال المحترمين. وفي ظل استمرار غياب وظائف الحكومة، أخذت هذه اللجان على عاتقها – وفق التقارير- وظائف هامة على صعيد الحكم وفض النزاعات، وقال كثيرون إن جهود هذه اللجان لحل النزاعات والتخفيف من الصراعات قد حدّت من عدد الجرائم، ومثلت عاملاً هاماً في تحسن الوضع الأمني في خريف ٢٠١٢[١١٦]. وفي كانون الثاني/يناير، ٢٠١٣، وبعد مناشدة مكثفة من اللجان الأهلية، أصدر المحافظ قراراً يعترف رسمياً بجهود هذه اللجان ودورها في التعامل مع القضايا المحلية[١١٧].

شدد كل المستطلعة آراؤهم تقريباً على الحاجة إلى مزيد من الجهود الداعمة لعودة نظام القضاء الرسمي وتعزيزه في أبين

شدد كل المستطلعة آراؤهم تقريباً على الحاجة إلى مزيد من الجهود الداعمة لعودة نظام القضاء الرسمي وتعزيزه في أبين. وذكر العديد منهم أنه يمكن للعادات القبلية أن تلعب دوراً هاماً، في إعادة بناء نظام القضاء وآليات حل النزاعات، وكذلك في وقف الصراعات القبلية. غير أنه ثمة حدود لقدرة العادات القبلية، كما لا يتوفر لها آليات إنفاذ قوية بدرجة كافية. وكذلك، يجب إعادة العمل بآليات النظام القضائي الرسمي.

تأملات حول فرص إحداث تغيير هادف

بصورة عامة، كان تقييم سكان أبين من بين الأكثر سلبية بين المحافظات الأربع من حيث إمكانية قيام الحكومة الانتقالية بتغييرات ايجابية حقيقية. وأشاروا إلى غياب قوى الأمن الرسمية في المحافظة، وتدني الجهود لاستعادة الخدمات العامة، والى احتمال استمرار المحاباة السياسية. وأبدى بعض من تمت مقابلتهم مخاوف من إمكانية أن يملأ "أنصار الشريعة" الفراغ الراهن، إن لم يتم البدء بإحداث تغييرات فعلية. فبالإضافة إلى توفير الأمن، وفّر تنظيم "أنصار الشريعة" أيضاً حلولا للنزاعات في المناطق التي

كانت تحت سيطرته عام ٢٠١١، بالطبع من واقع فهمه لمبادئ الشريعة الإسلامية. ورغم أن هذه الحلول كانت قاسية، وكثيرا ما كانت تنتهك الحقوق الأساسية[١١٨]، فإنها كانت سريعة وتُنفذ بفعالية، وقال الكثيرون إنها نُفذت على الجميع بصورة متساوية. وأصبحت المدن تحت حكم "أنصار الشريعة" أكثر أمانا بشكل ملحوظ، حتى اختفت الجريمة فيها تقريبا. وكما قال المحلل الأمني جريجوري جونسن لقناة "سي إن إن" حينها حول "انصار الشريعة": "لقد اوجدوا جهازي شرطة ومحاكم خاصة بهم، وبدأوا يحفرون آبار الماء ومدوا أسلاك الكهرباء في قرى لم تعرفها من قبل، وكانت فعليا تعاني من تجاهل الحكومة اليمنية لعقود"[١١٩]. وبعد مغادرة "أنصار الشريعة"، تدهور الوضع الأمني وزادت الحوادث الأمنية والسرقة والجرائم. وبحسب تعبير إحدى الناشطات الحقوقيات، "في نهاية المطاف، يحتاج الناس إلى العدل والأمن، وهم يفضلون أن يأتيا من الحكومة. وإذا لم تقم هذه بمهماتها، فإنهم حينها سيلجأون إلى من يقدر على ذلك، بمن فيهم "أنصار الشريعة"[١٢٠].

وصف الكثيرون الرئيس هادي بأنه "رجل جيد" وذو نية حسنة، ولكنهم قالوا إن التغييرات التي أحدثها حتى الآن على المستوى الوطني، كانت تقاسماً للسلطة بين النخب أكثر منها معالجة لقضايا تهم الناس العاديين[١٢١]. ورأوا أنه من صالحهم أن يكون الرئيس من أبين، لكنهم لا يوافقون بالضرورة على محاباة بعض الناس من أبين في الوظائف السياسية على المستوى الوطني والمحلي، لأنهم يرون في ذلك مؤشرا على مشاكل أكبر ناتجة عن الاستحواذ السياسي في حكومة الرئيس هادي الانتقالية. وأوضحوا أن الرئيس هادي "يقوم بنفس الأخطاء التي ارتكبها القادة الآخرون قبله"، وبأنه واقع في شرك الصيغة الحالية القائمة على محاصصة السلطة السياسية. ووفق ملاحظة محامي بارز من أبين، فإن "تعيين الناس لمجرد أنهم من أبين ومن دون اعتبار لمؤهلاتهم سيكون كارثياً على أبين"، مشيرا إلى أن المحافظة بحاجة لأشخاص مؤهلين للقيام بوظائف إعادة بناء المحافظة الصعبة[١٢٢]. إن الفساد المستمر على المستوى المحلي، وبالذات في إدارة المعونات الإنسانية للنازحين، زاد من الشكوك حول نتائج التغييرات التي حصلت، أو التي قد تحصل في المستقبل. وبحسب عبارة قالتها إحدى المستطلعات، "من يتعاملون معنا على الارض هم نفس الفاسدين، وهم مستمرون في ممارسة الفساد كما يحلو لهم"[١٢٣].

اتجاهات مستقبلية وتوصيات

بسبب الوضع الإنساني والأمني الحرج في أبين، تمحورت توصيات المستطلعة آراؤهم حول الاستقرار واحتياجات اساسية أخرى، حيث اكدوا على ضرورة اعطاء الأولوية لإعادة قوات الأمن الحكومية إلى المحافظة كحاجة ملحة لحفظ النظام، بدلا من الاستمرار في الاعتماد على اللجان الشعبية. ورأى الكثيرون أن هذا ضروري، ليس فقط لمنع تدهور الوضع الأمني في المحافظة، وإنما أيضا من اجل السماح بوصول المعونات الإنسانية والبرامج الأخرى التي ستساعد في استئناف الحياة الطبيعية، وتشجيع نازحي أبين على العودة إلى مناطقهم.

وتتعلق بعض توصيات المبحوثين الأخرى بتعيين مسؤولين أمنيين وقضائيين من المجتمع المحلي[١٢٤]. وهذا ما ذهب إليه أحد المحامين المحليين حين قال: "إن تعيين أشخاص محليين ممن يمكن محاسبتهم من قبل المجتمع المحلي، ومن هم على دراية باحتياجات المجتمع، من شأنه أن يعزز الرقابة الأهلية ويحسن من نوعية الإدارة"[١٢٥]. إضافة إلى ذلك، يعتقد كثير من المستطلعة اراؤهم أن هذا قد يحد من تمدد شبكات المحاباة السياسية على المستوى الوطني، والتي أنتجت في الماضي مسؤولين فاسدين وغير أكفاء في أبين.

إلا أنهم إجمالاً يفضلون المسؤولين ذوي القدرة والكفاءة، والمتفاعلين مع قضايا الناس، والذين يمكن مساءلتهم عن تعيين من هم غير المؤهلين من منطقتهم

توضح هذه الملاحظات التجاذب بين الرغبة في تعيين أفراد ذوي معرفة ويمكن مساءلتهم محلياً، وبين المخاوف بأن الكثير جداً من التعيينات قامت أصلاً على أساس الخلفية القبلية أو السياسية فقط، كما ذكر منتقدو الرئيس هادي. ومع أن أهالي أبين يمكن أن يفضلوا مسؤولين من مناطقهم، إلا أنهم إجمالاً يفضلون المسؤولين ذوي القدرة والكفاءة، والمتفاعلين مع قضايا الناس، والذين يمكن مساءلتهم عن تعيين من هم غير المؤهلين من منطقتهم. وأضاف الكثير من المبحوثين هنا، أنه لكي تُحل هذه القضية في الأجل الطويل، فإن أي انتقال إلى اللامركزية ينبغي أن يرافقه برامج مكثفة لبناء قدرات قطاعات العدالة، وتشمل المحامين، وموظفي القطاع الأمني. غير أن فئة اخرى من المستطلعة آراؤهم أكدوا بقوة

على أن مستوى القدرة بين ابناء المحافظة متوفر بصورة كافية، وأن المشكلة أنه في الماضي لم تتح الفرص للمؤهلين من أبين، وعليه فقد اضطروا للبحث عن العمل خارج أبين[١٢٦]. بالاضافة إلى ذلك، رأى المسؤولون أن مرافق القضاء والأمن تحتاج إلى التجهيز بشكل جيد، وإلى زيادة عدد القضاة، لتعزيز البت في القضايا بصورة كفؤة.

وفيما يتعلق باللجان الشعبية، رأى المستطلعة آراؤهم أنه يتعين حل هذه اللجان، أو دمجها في إطار قوات الأمن، لأن استمرارها في العمل كمجموعات مسلحة من دون لوائح تحكمها، يمكن أن يحولها إلى خطر في الأجل الطويل. واقترح هؤلاء القيام بعملية مدروسة لاختبار أعضاء هذه اللجان الشعبية بصورة فردية، بغرض دمجهم، إما في الحكومة أو في قوات الأمن، أو لإعادة دمجهم واستيعابهم في أنشطة الحياة المدنية[١٢٧]. ولا يبدو أن إضفاء الصيغة الرسمية على اللجان الشعبية كمجموعة، أو مجرد تزويدهم بأموال من الحكومة، سيكون الخيار السليم الذي يمكن له أن يعالج الهواجس الأمنية طويلة الأجل.

وعلى غرار مأرب، أكد الكثير من المستطلعة آراؤهم أيضا على ضرورة التعامل مع الأسباب الجذرية لانعدام الاستقرار، من خلال تحسين الالتحاق بالتعليم وتوظيف الشباب. بالاضافة إلى ذلك، أوضح البعض أن غرس الثقة بالحكومة وجذب الدعم لها، يوجِب عزل المسؤولين الفاسدين، وبخاصة أولئك الذين يتعاملون يومياً مع الناس، مثل الشرطة المحلية.

ورأى الكثيرون أن تجنب تبديد أو سوء إدارة أو اختلاس مخصصات صندوق إعادة إعمار أبين (والذي بحد ذاته قد يولّد مزيداً من المظالم وعدم الاستقرار)، يحتاج شمولية وشفافية في عملية توزيع وصرف المخصصات. فالبعض اقترح تشكيل لجان محلية لمراقبة العملية، لتقييم حاجات السكان والتشاور المفتوح والواسع معهم حول الاستخدام الأمثل لتلك المخصصات. واقترح البعض الآخر ألا يتم التركيز في استخدام الأموال فقط على إعادة إعمار المباني المدمرة، بل أيضا على استصلاح الأراضي الزراعية التي تضررت بفعل الصراع الأخير.

التحليل

إصلاحات ايجابية، لكنها غير كافية

على الرغم من التباين الواسع في الآراء، بخصوص نجاح الاصلاحات التي تمت في المرحلة الانتقالية، أجمع معظم من تمت مقابلتهم على أن الخطوات التي تمت حتى الآن ايجابية وضرورية، ولكنها غير كافية. ورأوا ان أي مكاسب تحققت حتى الان، تظل محدودة وهشة، ويمكن أن تنتكس بسهولة إن لم يتبعها مزيد من الإصلاحات القوية والملموسة. وعلى المستوى المحلي، يفتقر عدد كبير من المحافظات الحادية والعشرين في اليمن، بما في ذلك مناطق حضرية مستقرة تقليدياً، إلى الاستقرار؛ إذ تبقى الوظائف السياسية والاقتصادية والاجتماعية غير منتظمة منذ بدايه الثورة. وعلى الرغم من كل هذا، ظهر من شملهم هذا البحث أكثر تفاؤلاً مما كان متوقعاً في كل المحافظات. وحتى الأكثر تشاؤماً ذكروا أن الوقت لا يزال مبكراً جداً للحديث عما إذا كانت الثورة حققت تغييراً هادفاً، وبدا أنهم مستعدون لإعطاء الحكومة الانتقالية مزيداً من الوقت.

ومن جهة ابعاد مسؤولين، يبدو في جميع المحافظات الأربع أن عدد المسؤولين الذين تم عزلهم أو تدويرهم أو استبدالهم في المواقع العليا وبعض المواقع الوسطى على مستوى المحافظة، كان محدوداً، كما مال المبحوثون إلى وصف هذه التغييرات بأنها غير كافية أو سطحية. وبهذا الخصوص، كانت الشكوى المشتركة تتلخص في أن التغييرات التي حدثت، تأثرت سلباً بفعل المحاصصة في السلطة، بحيث عبرت تلك التغييرات فقط عن تحول في ميزان القوى، ولم تهدف إلى احداث إصلاحات جديدة أو إلى تعزيز المساءلة. وكما لاحظ أحد نشطاء الشباب: "لم يُعزَل كثير من المسؤولين الذين قتلوا مواطنين، بل تم وببساطة تدويرهم للعمل في محافظة أخرى، وهذه ممارسة معتادة درج عليها النظام السابق"[١٢٨].

أما فيما يتعلق باستبدال المسؤولين، فإن هذا حدث بدرجة أكبر في قطاع الأمن منه في قطاع القضاء والعدل، وارتبط استبدال المسؤولين في القضاء بصورة أساسية، بقانون التدوير الوظيفي، أكثر من كونه

نتيجة لجهود ترمي إلى استبعاد مسؤولين فاسدين وعديمي الفاعلية أو غير مؤهلين في قطاع القضاء. وفيما يتعلق بالإصلاحات القضائية الواسعة، وصف من قابلناهم في محافظتَي تعز وعدن - وهما المحافظتان الاكثر حَضَرية في هذه الدراسة، واللتان كان النظام القضائي الرسمي فيهما قوياً نسبيا في الماضي[١٢٩] - بأن الجهود المبذولة للتعامل مع مشاكل أخرى مزمنة في النظام القضائي، كالفساد واختلاس الأموال العامة وطول زمن المقاضاة، وقضايا متصلة بقدرات العاملين، تبقى إما محدودة أو غير جادة. وذكر العديد منهم أنه من غير الواقعي أن نتوقع إصلاح القضاء على المستوى المحلي، حتى يدخل قانون السلطة القضائية الجديد والقرار الرئاسي الأخير، والقاضي بفصل وزارة العدل عن المحكمة العليا، وكذا إصلاحات أخرى على المستوى الوطني، حيز التنفيذ. وذهب بعض الخبراء الوطنيين والدوليين في شؤون القضاء، إلى ان التغييرات المرغوبه في قطاع القضاء هي اقل الحاحا، وفي نهاية المطاف ستكون ذات طابع اقل هيكلية من التغييرات في قطاع الامن[١٣٠]. ومع ذلك، تبقى الدلائل محدودة، وتشير إلى أن انجازاً ما قد حدث، حتى في القضايا غير الهيكلية في السلطة القضائية، مثل الفساد المستشري في المستويات الدنيا وعدم قدرة قضاة بعينهم. أما من قابلناهم على المستوى الوطني، والذين يعملون في الاصلاحات القضائية، من المانحين إلى موظفي الوزارات، فقد استبعدوا توقع حدوث أي تغييرات هامة في قطاع القضاء خلال هذه الفترة الانتقالية[١٣١].

يؤكد نطاق انتشار بدائل فض النزاعات عن طريق الأعراف القبلية، أو عن طريق بدائل أخرى في المحافظات الأربع، على ضرورة أن تهتم الجهود القادمة لتحسين حكم القانون وتطوير مؤسسات السلطة القضائية، بدور وسائل فض النزاعات خارج نطاق القضاء الرسمي. ولقد تحدث المشمولون بالبحث في كل محافظة، عن الحاجة إلى وجود نظام قضائي رسمي قوي ومتطور، وعن زيادة الاعتماد على بدائل فض النزاعات الأخرى، وكذلك عن الصعوبة حتى في العودة إلى مستويات العمل التي كانت سائدة في العام ٢٠١٠ في أجهزة السلطة القضائية. ناهيك عن معالجة القضايا الكبيرة والمتقادمة، المرتبطة بنوعية وقدرة خدمات السلطة القضائية. وهذا الأمر يشير إلى أن حل معظم حالات النزاعات سيستمر من خلال هذه الآليات البديلة، ولبعض الوقت في المستقبل.

وعلى الرغم من الاصلاحات المحدودة في الوزارات، ظهر أن التغيير في رأس السلطة المحلية قد ترك أثراً في تحسين بيئة العمل، ذلك أنه يُنظر إلى المحافظَين الجديدَين اللذين تم تعيينهما في تعز ومأرب، كشخصيات مستقلة وغير حزبية، وبأنهما أخذا بالعمل بجد وبضمير من أجل حل مصادر النزاعات المحلية، وتحقيق الاستقرار في هاتين المحافظتين. ونفس الشيء حدث في مديرية خنفر في أبين، عندما عين شخصية قيادية محلية موثوقة مديراً لأمن المديرية، والذي قال عنه المستطلعة آراؤهم بأنه تمكن من المساعدة في استقرار وتحسن الوضع. ومع أن بعض الجهود التي بذلتها هذه القيادات المحلية بدت رمزية، فإن العديد ممن قابلناهم رأوا أن تلك القيادات وضعت المحافظة على الأقل في المسار الصحيح، من خلال استقطاب تعاون ومشاركة أهم الجهات ذات العلاقة في المحافظتين. ففي مأرب - مثلاً - تمكن المحافظ من التوصل إلى اتفاق مع بعض الجماعات القبلية التي قامت بتفجير أنابيب النفط وأبراج الكهرباء مرات متكررة. وبالرغم من أن هذا الاتفاق لم يوقف الهجمات بصورة كاملة، إلا أنه ادى الى توقفها على الاقل لعدة اشهر، فاسحاً المجال لتدفق صادرات النفط. كما شجع هذا الاتفاق في المقابل العديد من الأهالي على الإيمان بقدرة المحافظ على الاستمرار في بناء التوافق وحل القضايا في المستقبل. أما في تعز، فتتمثل إحدى المبادرات المستحسنة من قبل المواطنين، والتي بدأها المحافظ الجديد، في توقيع مدونة سلوك من قبل كافة الجماعات المسلحة، والمجتمع المدني وجهات معنية رئيسية في المحافظة. وعلى الرغم من غياب آليات لإنفاذ هذه الوثيقة، إلا أن العديد عزا إليها الفضل في السيطرة على، وانسحاب، الكثير من الجماعات المسلحة، وفي خفض مستوى العنف في مدينة تعز. اضف إلى هذا، ذكر العديد من المستطلعة آراؤهم في تعز أن سمعة المحافظ كمسؤول نزيه بعثت رسالة إلى المسؤولين الآخرين. ففي أعقاب تعيينه، ذكر أعضاء في المجتمع المدني أن المسؤولين في تعز أصبحوا أكثر استجابة لمطالب الناس، وزاد استعدادهم للالتقاء بمنظمات المجتمع المدني، ومجموعات الشباب والمشاركة في جهود الشرطة المجتمعية، وفي تأدية عملهم بأسلوب يتسم بشكل اكثر شفافية ومساءلة،

مما قد يفضي إلى تغيير طويل الأجل. لقد اختلفت ثقافة تأدية العمل العام، حتى ولو لم تتغير المؤسسات أو معظم العاملين فيها.

الأوضاع المحلية تشكل التصورات العامة

في حين أشار العديد من اللذين شملتهم المقابلات، إلى زيادة الحاجة إلى إصلاحات مؤسسية، وإلى "تطهير" هذه المؤسسات من عناصر النظام القديم غير المؤهلين، أو الذين مارسوا سلوكيات سيئة في السابق، إلا أن التصور العام عن هذا التغييرات، أو ما إذا كانت الحكومة 'تسير في المسار الصحيح'، قد توقف بصورة كبيرة على مدى انعكاس ذلك على نوعية الحياة والاستقرار على المستوى المحلي: ما اذا كان الوضع الأمني تحت السيطرة، وما اذا كان حصول المواطن مقبولاً على الخدمات الأساسية (بما فيها خدمات انسانية، كهرباء، مياه، مجاري وخدمات أخرى)، وما اذا توفرت مساحة لتطبيق القانون بما يضمن حماية الحقوق، وما إذا كان هناك وسائل لحل النزاعات، ويفضل أن تكون عبر الاليات الرسمية. ولا يزال المسؤولون في المحافظات الأربع يجهدون لاستعادة درجة من الاستقرار، تتيح استئناف وظائف وخدمات حكومية أساسية بصورة منتظمة. ناهيك عن التعاطي مع قضايا إصلاح واسعة رفع مطالبها الشباب، ونصت عليها اتفاقية نقل السلطة. غير أن التفاوت في مستوى الإصلاحات المحلية، والمدى الذي تنسب فيه هذه التغييرات (أو عدمها) إلى خطوات حكومية أثناء الفترة الانتقالية، يبدو أنه أثّر وبقوة على تصورات من تم مقابلتهم من جهات حكومية او غير حكومية، بأن الأمور تسير في الاتجاه الصحيح.

في تعز، تم إحراز بعض النجاح عندما تمكنت الحكومة من استعادة السيطرة على معظم المناطق الرئيسية، وقل عدد الحوادث الأمنية وانخفض مستوى الجريمة والاشتباكات المفتوحة بدرجة كافية، سمحت بعودة الأعمال والانشطة التجارية الاعتيادية. ومع أن هذا لا يزال بعيداً عن مستوى الاستقرار الذي نعمت به المدينة قبل العام ٢٠١١، فإن درجة كافية من التقدم قد تحققت، مما جعل مَن قابلناهم خلال البحث يشعرون أن ثمة سبباً لتفاؤلهم. في المقابل، في عدن، وهي المدينة التي نعمت في الماضي بمستوى منتظم من تطبيق القانون، وبدرجة عالية من الخدمات الحكومية، أدى فشل الحكومة في أن تستعيد الحد الأدنى من السيطرة على الوضع الأمني، ومنع وقوع حوادث أمنية خطرة، إلى تذمر بين العدنيين بأن درجة الزخم الايجابي التي خلقتها الثورة كانت قليلة.

من الصعب مقارنة الوضع في أبين بالوضع الأمني في المحافظات الأخرى، نظراً لحدة الأزمة في هذه المحافظة في العام ٢٠١١، والعدد الطاغي من تحديات إعادة الإعمار والتحديات الامنية والإنسانية التي لا تزال قائمة. ومع ذلك، ومقارنة بالوضع في ٢٠١١، تحقق مكسب امني كبير باستعادة سيطرة الحكومة على مناطق رئيسية في المحافظة من أيدي المسلحين. ولكن بالرغم من هذه المكاسب، يعزو السكان المحليون الفضل في ذلك إلى اللجان الشعبية وليس إلى الحكومة الانتقالية. وفي الوقت ذاته، أحس العديد من الذين أجريت المقابلات معهم بأن الحكومة الانتقالية لم تقم بما يكفي لإعادة تقديم الخدمات الاعتيادية التي كانت متوفرة قبل ٢٠١١، أو بمعالجة الاحتياجات الإنسانية الحرجة. ونتيجة لذلك، لم يبدِ هؤلاء تفاؤلاً تجاه المستقبل.

اما في مأرب، فعلى الرغم من أن الوضع الأمني لم يشهد تحسناً بارزاً في العام ٢٠١٢، صدرت عن المحافظ بعض الدلائل على إنجاز واستجابة ملموسة. كما برهن المحافظ على مقدرة للعمل المشترك مع القبائل والحكومة، وهو ما ينظر إليه الكثيرون كمسألة حاسمة لحل المعضلات الأمنية في هذه المحافظة. كما أن البعض نظر إلى استحداث المحافظ لعدد من نقاط التفتيش لحماية مراكز التجمعات السكانية، وللتعامل مع قضايا جرائم عامة في كانون الثاني/يناير، ٢٠١٣، كمؤشر ايجابي للغاية على التحرك إلى الأمام.

الانشطار الوطني-المحلي

تأثر تقييم المبحوثين للفترة الانتقالية وتصوراتهم عن التغيير، تأثراً واضحاً بالقضايا المحلية. ولكنهم مع ذلك كانوا مدركين بأن الاستقرار المحلي مرتبط ارتباطاً وثيقاً بنجاح التطورات السياسية على المستوى

الوطني. ورأى الكثير منهم بأن استمرار حالة عدم الاستقرار على المستوى المحلي، هو انعكاس لحالة عدم التيقن السياسي على المستوى الوطني. وغالباً ما امتدت آثار حالة التجاذب والتوتر فيما بين الأحزاب والفاعلين السياسيين على المستوى الوطني، لتصل إلى المستوى المحلي، مربكة ديناميكيات العمل على ذلك المستوى. هذا ما لاحظه أحد المحامين في تعز حين قال: "إن الخلافات السياسية الوطنية هي التي تجعل تعز في دوامة؛ وعندما يحدث أمر ما في صنعاء، فنحن من يشعر [بآثاره] في تعز"[١٣٢]. ولم ينفرد أهل تعز بهذا الشعور، إذ قال أحد مدراء المديريات في مأرب: "إن الوضع في مأرب هو انعكاس مباشر (لما يحدث) في صنعاء، فحين تكون صنعاء هادئة تكون مأرب هادئة وعندما يضطرب الوضع في صنعاء يضطرب هنا في مأرب"[١٣٣]. ولقد وردت مثل هذه الملاحظات مراراً من قبل مختلف الأحزاب السياسية وفئات المجتمع في كافة المحافظات الأربع.

وعزا من تمت مقابلتهم مسؤولية أحداث أمنية كبيرة، إلى فاعلين أو أحزاب او حركات على المستوى الوطني، غير راضية عما يدور من أحداث سياسية. في مأرب فُهمت الاعتداءات على موارد النفط والطاقة على أنها منظمة من قبل فاعلين على المستوى الوطني، يحاولون التلاعب بالنقاشات المتصلة بالأمن القومي من خلال تقويض دعائم الأمن في مناطق استراتيجية. وفي عدن، يوجه الكثير من اللوم لحالة عدم الاستقرار الحالية إلى الحكومة الانتقالية، التي فشلت في التعامل مع القضية الجنوبية. وألقى الكثير من المبحوثين اللوم في الأحداث الأمنية المتكررة، من قطع الطرقات الرئيسية إلى محاولات الاغتيال والهجمات على مكاتب الحكومة، على عناصر سياسية غير راضية عن العملية الحالية، وتحاول أن تدفع في اتجاه انفصال الجنوب. وعلى نحو مماثل، اتهم العديد من المواطنين في محافظتَي تعز وأبين، لاعبين أو أحزاب سياسية على المستوى الوطني بالتحريض على الحوادث الأمنية الأخيرة، لكي يخلقوا انطباعا بأن الحكومة الحالية عاجزة عن تلبية المطالب الاساسية للأمن.

وكلما طال التنازع على مستوى العمل السياسي، كلما زاد الحافز لدى المنتفعين السياسيين لتغيير الحقائق على الأرض، وتقليص ثقة الناس بالحكومة الانتقالية، من خلال تدبير هذه الهجمات. وفي المحافظات التي شهدت بعض النجاحات الأمنية، كمأرب وتعز، رأى المبحوثون أن القضايا السياسية والتي لم تحل على المستوى الوطني كانت هي السبب في ارتفاع معدل الحوادث الأمنية في خريف ٢٠١٢.

وغالباً ما انعكست حالات التوتر والتجاذب بين الحزبين الرئيسيين على المستوى الوطني، أي "المؤتمر الشعبي العام" وأحزاب "اللقاء المشترك"، على المستوى المحلي لتعطل ديناميكيات السلطة المحلية، لينجم عنها في الغالب اشتباكات أو اشكال أخرى من العنف. وهذا ما ذُكر في جميع المحافظات المشمولة بالبحث. ومثال على ذلك مرتبط بتعيين مدير عام أمن تعز، علي محمد السعيدي، وهو من حزب "الاصلاح" الذي تم تعيينه بعد انتخابات شباط/فبراير بفترة قصيرة، وكان الكثير من الجماعات المسلحة المنظمة في تعز، والتي كانت حينها متحالفة مع حزب "الاصلاح" قد انسحبت مع تعيين السعيدي. عندما استبدل علي محمد السعيدي بأحمد علي المقدشي - وذلك إلى حدٍ ما بسبب قرارات سياسية واضحة صدرت عن السعيدي أدت إلى مجموعة من المشكلات- عادت هذه الجماعات المسلحة لتهاجم وتقاتل قوات الأمن، بهدف عكس صورة سيئة عن مدير الأمن الجديد[١٣٤].

كذلك القى من قابلناهم باللائمة على التوترات السياسية على المستوى الوطني، كسبب في عدم احراز تقدم في قضايا الإدارة الحكومية، وقضايا العدل على المستوى المحلي. وذكر المشمولون بالبحث في المحافظات الأربع، وبدرجة أقل قليلاً في محافظة أبين، أن أي تغييرات حدثت في المناصب الحكومية على المستوى المحلي، تمت على أساس الانتماء الحزبي للأشخاص وليس على أساس الجدارة والأهلية. ومع أن المبادرة الخليجية لم تقضِ بالمحاصصة المتساوية (٥٠-٥٠) خارج مستوى الوزراء، فإن الواقع هو أن التعيين في المناصب المحلية - حتى ما صغُر منها- لا يزال مقيدا بما يجري من مفاوضات سياسية في صنعاء.

لم يتتبع هذا البحث بطريقة ممنهجة كيفية تأثير الانتماء الحزبي على المواقف والاتجاهات، ولكن لاحظ الباحثون أنه على الرغم من أن التحيز الحزبي أثّر أحياناً على التقييم المباشر للمسؤولين (مع وجود تعيينات/ تغييرات معنية تتسبب في زيادة الإصطفاف الحزبي، كما حدث مع تغيير مدير أمن محافظة تعز)، غير أن الشكوى بأن التعيين في المناصب قد اعتمد في حالات كثيرة على الانتماء الحزبي وليس على الجدارة والأهلية، وردت على لسان الجميع، بصرف النظر عن آرائهم السياسية[١٣٥].

وأجمع المبحوثون في المحافظات كلها، على استحالة حدوث إصلاح مؤسسي على المستوى المحلي، إذا بقيت التعيينات السياسية مرتبطة باتفاق تقاسم السلطة. وكما لاحظ ناشط محلي في المجتمع المدني في مأرب: "لم تعد القضية وجود فاسد واحد أو نظام فاسد واحد يتحكم في كل شيء، ومع ذلك لا تزال التعيينات قائمة على الارتباطات والانتماءات السياسية، بدلاً من الجدارة والخبرة، وهذا قد يخلق حالة من الاحباط في أوساط الناس، ويؤدي الى زوال الثقة التي بدأت تنشأ بين الدولة والمجتمعات المحلية"[١٣٦]. على نفس المنوال، يبدو أن بعض جهود مساءلة المسؤولين المنخرطين في الفساد والاختلاس، والسطو على الأراضي أو انتهاك حقوق المدنيين، كانت محدودة هي الأخرى بسبب حماية الاحزاب لهؤلاء الأشخاص. ففي تعز، على سبيل المثال، ذكر أشخاص في السلطة القضائية ووزارة الشؤون القانونية، أن عزل أو معاقبة هؤلاء المسؤولين أصبحت عملية صعبة للغاية، وأن الاحزاب السياسية توفر الحماية لهؤلاء المتهمين[١٣٧].

وكما لاحظ تقرير صدر مؤخراً عن مجموعة الأزمات الدولية، "في هذا الوقت الذي يكتنفه غموض سياسي عميق، فإن التغيير الذي يتم بدوافع حزبية داخل جهاز الخدمة المدنية وقطاع الأمن، هو في الواقع جزء من المشكلة وليس الحل"[١٣٨]. وزاد مناخ الخوف الذي أوجدته هذه التغييرات ذات الدوافع الحزبية، من درجة عدم الاستقرار السياسي. ورأى الكثير ممن تمت مقابلتهم أنه ما لم تتجاوز عملية الحوار الوطني أو النقاشات السياسية الواسعة على المستوى الوطني، مسألة توازن القوى، وتعمل فعلاً على تحرير الوظيفة الحكومية من قضايا الوصاية والمحاباة، ومن فساد الفترة الماضية، فلن يكون بوسع أية خطوات إصلاح أو أي تعيينات على المستوى المحلي، مهما كانت ايجابية، أن تُحدث أي تغيير هادف وحقيقي. وهذا ما لاحظه أحد نشطاء الشباب في تعز حين قال: "نعم، محافظ تعز إنسان جيد، لكن نظام وبنية السلطة كلها فاسدة للغاية، ولم تُمس في نواحي كثيرة، فكيف يكون ما حصل مهماً؟ إنهم لم يمسوا بنية السلطة في صلبها، وهي التي تسببت في ما نعانيه من مشاكل في المقام الأول". وبالنسبة للكثيرين امثال هذا الشاب، فان حقيقة أن الحماية والرعاية السياسية، واللتان لا تزالان مترسختين كالماضي، بل وتصلان حتى أدنى المستويات، أقوى دليل بأنه لم ولن يحدث تغيير حقيقي في هذه المرحلة الانتقالية. وكما جاء على لسان إحدى المحاميات في عدن، فإن "التغييرات التي تمت، حدثت لمجرد التغيير وليس تغييراً يقود إلى إصلاح حقيقي"[١٣٩].

آراء في الحوار الوطني

تطلع الكثيرون الى أن يقدم الحوار الوطني تسوية سياسية، يمكن أن تقلل من محفزات العنف المرتبط بدوافع سياسية على المستوى المحلي، وأن تؤمن مساحة للاصلاحات. وبالرغم من أن الكثيرين عبروا عن آمال كبيرة، كانت الشكوك ايضاً عالية. فطبيعة الخطوات التي تمت حتى الآن، والتي غلب عليها الطابع الحزبي، جعلت الكثيرين يعتقدون ان هذه الحكومة، وكالعادة، منشغلة بالعمل السياسي، وأن الحوار الوطني سيسير على نفس هذا النهج. وعبر الشباب و نشطاء المجتمع المدني، خصوصاً في تعز، عن شكهم في عملية الحوار الوطني، زاعمين أنها لن تأتي بأي تغيير جدي وحقيقي. وعلى الرغم من أن العديد من المنظمات الحكومية وغير الحكومية، نظمت مؤتمرات وندوات نقاش عام وفعاليات أخرى، لمناقشة عملية الحوار الوطني ولإتاحة درجة أكبر من مساهمة الجمهور، إلا أنه يبدو أن هذه الجهود لم تفلح في تبديد المخاوف في أوساط الشباب والنساء والنشطاء غير الحكوميين بخصوص استبعادهم. ونزع هؤلاء إلى توجيه النقد لعملية الحوار لافتقارها إلى الشفافية. في المقابل، كان مسؤولو الوزارات وموظفو القطاع الحكومي، أقل تشككاً، وأكدوا على السمة المتطورة لأجندة الحوار الوطني وعملياته. وعندما سئل هؤلاء عن عملية الإصلاح منذ بداية الفترة الانتقالية، رأى الكثيرون منهم أنه يمكن تحقيق هذه الإصلاحات فعلاً فقط بعد إكمال الحوار الوطني، وهي ستقوم على أساس نتائجه.

ولم يكن مستغرباً أن تتباين الآراء إزاء الحوار الوطني تبايناً واسعاً، وبحسب التصورات المحلية عن مستوى الإنجاز والاستقرار، وبحسب أدوار ومواقف من شملهم البحث بالمقابلات[١٤٠]. ففي عدن، كان عدد المستطلعة آراؤهم الذين عولوا على أهمية الحوار الوطني، أكبر من أقرانهم في المحافظات الأخرى، وقد ربطوا عملية الحوار الوطني بامكانية ايجاد حل للقضية الجنوبية، التي ينبغي حلها برأي

فطبيعة الخطوات التي تمت حتى الآن، والتي غلب عليها الطابع الحزبي، جعلت الكثيرين يعتقدون ان هذه الحكومة، وكالعادة، منشغلة بالعمل السياسي، وأن الحوار الوطني سيسير على نفس هذا النهج

معظمهم قبل أن تتمكن عدن من العودة إلى وضعها الطبيعي. وفي المقابل، شعر الكثيرون في محافظة مأرب بالخيبة تجاه الحوار الوطني، وعولوا أكثر على الأوضاع والخطوات التي تتم على المستوى المحلي. وفي أبين كذلك بدا أن الحوار الوطني أولوية ثانوية، حيث لا يزال العديد من سكان هذه المحافظة يناضلون من أجل مقومات البقاء.

من بين قضايا أخرى، توقعت المبادرة الخليجية أن يتعاطى الحوار الوطني مع العدالة الانتقالية والمصالحة. وأثارت قضية العدالة الانتقالية، ولا تزال، جدلاً على المستوى الوطني [١٤١]. وطُرحت اسئلة على من تمت مقابلتهم في المحافظات الأربع، عن آرائهم بالعدالة الانتقالية، وما اذا كانت ستؤدي الى تغيير ايجابي، وعن إجراءاتها وتوقيت بدايتها. وبشكل عام، لم يفهم معظم من قابلناهم، بمن فيهم المسؤولون او المثقفون جيداً الدلالات الفنية لهذا المصطلح [١٤٢]. عندما سئلوا تحديداً عما يمكن ان يحقق عدالة انتقالية حقيقية في نظرهم، ربط الكثيرون منهم هذه العملية بالقضايا السياسية الضيقة على المستوى الوطني، أو من جانب آخر بالمفهوم الواسع للعدالة الاجتماعية والمساواة.

كان هناك من يدعم فكرة العدالة الانتقالية. لكنهم أبدوا قلقهم من أن الوقت لا يزال مبكراً جداً لتطبيقها تطبيقاً منصفاً وفعالاً. ومن دون أن يؤدي إلى عواقب وخيمة على الاستقرار والنظام.

تفاوتت ردود المبحوثين، وبصورة شديدة التباين، حتى في إطار المحافظة الواحدة، إزاء كيفية امكانية تطبيق العدالة الانتقالية. وفي المحافظات الأربع جميعها، كان هناك من يدعم فكرة العدالة الانتقالية، لكنهم أبدوا قلقهم من أن الوقت لا يزال مبكراً جداً لتطبيقها تطبيقاً منصفاً وفعالاً، ومن دون أن يؤدي إلى عواقب وخيمة على الاستقرار والنظام. ومال من تمت مقابلتهم في تعز وعدن، إلى إيلاء أهمية أكبر للعدالة الانتقالية. وبالمقابل، أعطى من شملتهم المقابلات في ابين ومأرب اولوية لاصلاحات ومبادرات أخرى هم بحاجة إليها، مثل استعادة الامن في حدوده الأساسية وتحسين الخدمات للسكان. وفي عدن، ولدرجة أكبر من غيرها من المحافظات، فضّل من شملتهم المقابلات البدء في تطبيق العدالة الانتقالية بدلاً من تأخيرها. واشار كثيرون الى أنها ضرورية كآلية لبناء الثقة ستساعد في تثبيت استقرار الوضع الأمني، وكذلك لإتاحة المجال للعمليات الأخرى الانتقالية وللحوار أن يمضي قدماً.

عند سؤال من قابلناهم خلال هذا البحث عما هي القضايا الأكثر أهمية ووسائل معالجتها (مثال مقاضاة من ثبتت مسؤوليتهم عن الجرائم ومسألة تعويض المتضررين... الخ)، نزع هؤلاء المبحوثون في كل محافظة إلى ذكر مظالم على صلة بسياق مجتمعهم: في مأرب، طالب بعض من شملهم البحث بالتعويض للذين قضوا بفعل الطائرات من دون طيار أو الضربات الجوية؛ وفي أبين، رأى من شملتهم المقابلات ضرورة تعويض أولئك الذين فقدوا أراضيهم أثناء حكم النظام الشيوعي، وكذلك استعادة الأراضي التي نهبت بعد العام ١٩٩٤؛ وفي تعز، أشاروا إلى قضية المعالجة والمساءلة في سياق العنف الذي مورس ضد المحتجين في ٢٠١١؛ وفي عدن، رأى العديد من المستطلعة آراؤهم العدالة الانتقالية كجزء من إجراءات بناء الثقة لمعالجة القضية الجنوبية.

خاتمة

نظراً الى حجم التحديات التي يواجهها اليمن، سيستغرق التغيير الهادف وقتا ليتحقق. وبالرغم من انه لم يكن بوسع الحكومة بطبيعة الحال أن تحل كل شيء أو تصلح كل شيء خلال عام، إلا ان معظم من شملتهم المقابلات ادركوا أن الوقت لا يزال مبكراً في هذا المسار، واعربوا عن املهم بأن التغيير الهادف لا يزال ممكناً. وهذه الدرجة من التفهم الشعبي، قيمة سياسية لا يُستخف بها. غير أن صبر الشعب قد بدأ ينفذ. وأكد الكثيرون من المستطلعة آراؤهم أنه سيتعين على الحكومة أن تحرز المزيد من التقدم، وفي أسرع وقت، إذا هي أرادت ألا تخسر هذا الدعم الشعبي. وهذا ما لخصه عبد الله العقيلي، من مكتب الأوقاف والإرشاد في محافظة مأرب، حين قال: "يتفهم الناس أن التغيير يحدث بصورة بطيئة، ولذلك تجدهم صابرين؛ لكن في وقت ما يجب على الحكومة أن تتخذ خطوات يرى من خلالها الناس نتائج ملموسة، وإلا فإن صبرهم لن يطول إلى الأبد" . و بالرغم من ان بعض التغيير في بعض القضايا سيأخذ اجيالا، الا ان النتائج الأولية المشجعة في محافظات مثل تعز، تبرهن على انه يمكن لقيادة محلية جيدة ان تقطع مسافة طويلة في التغيير.

منذ انتخابات شباط/فبراير، تركز اهتمام النخب السياسية الوطنية في اليمن والمانحين الدوليين، على الحوار الوطني، ومن حينها لا تزال الكثير من قضايا الإصلاحات المؤسسية الواسعة، وبرامج دعم

المانحين، معلقة في انتظار استراتيجية وطنية أو أولويات رئيسية يتم التأسيس لها من خلال مؤتمر الحوار الوطني. كذلك على المستوى الوطني، طغى موضوع الحوار على الخطاب السياسي، لأن الكثيرين رأوا فيه المكان (أو على الأقل الحجة) لحل بعض القضايا السياسية الشائكة والكبيرة، ولتحقيق توازن سياسي أقوى. وهذا يمكن أن يشمل كيفية التعامل مع القضية الجنوبية، والتوازن فيما بين "المؤتمر الشعبي العام" وأحزاب "اللقاء المشترك"، وحل قضية الحوثيين، وكذلك كيفية التعامل مع المفسدين السياسيين ذوي النفوذ في الحكومة.

ويجب بطبيعة الحال معالجة هذه القضايا، وسيكون نجاح الحوار الوطني عاملاً حاسماً في هذا. غير أنه في النهاية سيتم الحكم على الرئيس هادي وحكومته الانتقالية من خلال مقدرتهم على تحقيق تغيير ايجابي على المستوى المحلي. والتركيز على عمليات الاصلاح المؤسسي والسياسي على المستوى الوطني، بما في ذلك الحوار الوطني، مناسب، نظراً إلى أهمية هذه القضايا في المرحلة الأولى من هذه االفترة الانتقالية. ولكن، إذا لم يمتد أثر الإصلاحات على المستوى الوطني نزولاً ليغير نوعية وظروف الحياة لسكان المحافظات، لن يُنظر إلى المرحلة الانتقالية كعملية ناجحة. ومع استمرار حالة الاضطراب في مدن رئيسية مثل عدن، وحوادث عنف بمستويات عالية وسوء تقديم الخدمات، حتى في المناطق الحَضَرية المستقرة نسبياً في تعز، ومع غياب احتياجات إنسانية أساسية في أبين، فإنه يمكن التماس العذر للكثير من اليمنيين عندما يتحدثون عن غياب التغيير الهادف.

وحتى اذا لبت عملية الحوار الوطني اعلى التوقعات، فان ذلك سيكون بداية وليس نهاية عملية الانتقال في اليمن. فقد حددت المبادرة الخليجية استحقاقات طموحة وصعبة. وحتى مع افتراض تحققها، فإنها في حد ذاتها لن تعالج جوانب الضعف السياسية والاقتصادية الرئيسية في البلد، أو أياً من المطالب الكبرى التي فجرت أزمة العام ٢٠١١. وعندما تحدث المشمولون بالمقابلات، لا سيما ممثلو الشباب، عما يمكن أن يشكل التغيير الهادف على المستوى المحلي، مالوا إلى الحديث عن سلة من الطلبات أوسع بكثير مما يمكن أن يتحقق من خلال مفاوضات لاتفاق تقاسم السلطة أو لإصلاحات مؤسسية. وكما أشار أحد أساتذة الجامعة في عدن: "بعد الخروج من الثورة، ظن الناس أنهم سيرون مبادرات اقتصادية جديدة وإعادة الحيوية والنشاط إلى ميناء عدن، وتنظيف المدينة والتعامل مع مشكلة البطالة في أوساط الشباب، ولم يحدث أي شيء من هذا.... ويبدوا أنه لن يحدث" . أما في مأرب وابين، فإن الكثير ممن قابلناهم شددوا على الحاجة إلى مبادرات كبيرة تعليمية وتنموية؛ وفي تعز، أكد الكثيرون على أهمية خلق وظائف للشباب. ولا يزال اليمنيون بعد عام من بداية الفترة الانتقالية في حالة انتظار، ومن المحتمل أن يحكم على الحوار الوطني، على الأقل جزئياً، على أساس ما إذا استطاع أن يضع الحكومة الانتقالية على مسار يتجه صوب معالجة بعض من هذه القضايا الكبرى.

إن فشل الحوار الوطني في إحراز تقدم سيكون انتكاسة ضخمة، ولكن نجاحه لن يضمن لليمن مستقبلاً مستقراً. ويمكن للصفقات السياسية الرئيسية، إلى جانب قدرة الحكومة الانتقالية على وضع أجندة للإصلاح، أن يخلقا البيئة الوطنية المواتية للإصلاح، غير أن الاستقرار في الأجل الطويل سيعتمد في النهاية على مستوى التقدم في كل محافظة من محافظات اليمن المختلفة. كما سيكون توفر الموارد (بما فيها الموارد المستدامة التي لا تأتي عبر تمويلات المانحين، ولكن من خلال نمو اقتصادي أساسي)، وأيضاً التوافق السياسي، محددين حاسمين لهذا الاستقرار، وبنفس درجة أهمية الإصلاحات على المستوى الوطني. وهذا يعني أنه على الرغم من أهمية عمليات وآليات الإصلاح على المستوى الوطني، فإن إعادة التوازن في درجة الاهتمام وفي الموارد فيما بين المستويين المحلي والوطني لا يقل أهمية عن ذلك.

توصيات

في العام الثاني من المرحلة الانتقالية، يتعين أن ينصب التركيز على خلق الفضاء السياسي للإصلاحات على المستوى المحلي، وإعطاء الفاعلين المحليين مزيداً من الصلاحيات لتولي مسؤولية معالجة الاختلالات، في قطاعي الأمن والقضاء وتمكين المسؤولين والأهالي في المجتمع المحلي من العمل معاً. وهناك عدة خطوات على مستوى السياسة والبرامج، يمكن لها أن تساعد في تحقيق هذا، وهذه نبسطها فيما يلي:

- *فصل مسألة تعيين أو عزل المسؤولين المحليين عن معادلة المحاصصة في السلطة*. فالمبادرة الخليجية لم تنص على أن تتعدى المحاصصة النصفية (٥٠-٥٠) في الوزارات الحكومية المستوى الوطني إلى المحلي أيضاً، ولكن هذا ما حصل. والتعيينات المحلية القائمة على أساس الانتماء الحزبي هي من أكثر الأسباب المذكورة على أنها أدت إلى تعثر عملية الإصلاح على المستوى المحلي، وإلى ضعف الثقة في أن العملية الانتقالية ستجلب معها التغيير الهادف.
- *إعادة النظر في صلاحية تعيين المسؤولين على المستوى الوطني، واعطاء صلاحيات تعيين اكبر على المستوى المحلي أو عبر الانتخابات*. فخلال الفترة الانتقالية، عينت السلطة التنفيذية المحافظين في كل محافظة، إلى جانب عدد كبير من المسؤولين المحليين، من مدراء الأمن إلى قضاة محاكم الاستئناف؛ ولهذا لم يكن مستغرباً أن تثير مثل هذه التعيينات السياسية الخاضعة للسلطة المركزية جدلاً على المستوى المحلي. ولقد شكا الكثيرون بأن هؤلاء الأشخاص المعينين لا يخضعون للمساءلة المحلية، وبأن قدرتهم محدودة على التأثير في التحديات الرئيسية على المستوى الأمني والسياسي، لافتقارهم إلى معرفة الشأن المحلي وقلة نفوذهم ومعارفهم. وفي الحوار الوطني القادم، ستتاح الفرصة للمشاركين في إعادة قراءة الدستور وصياغته، لتغيير شكل وطريقة الحكم في اليمن مستقبلاً. وأحد المقترحات التي يمكن للمشاركين النظر فيها يتمثل في إيجاد طريقة ما تتيح التعيين بصورة مستقلة على المستوى المحلي، ربما من خلال منح المحافظ والمؤسسات على هذا المستوى مزيداً من الصلاحيات، وقدراً أكبر من الرقابة على الموارد وإدارتها.
- *تنفيذ الإصلاح المؤسسي على المستوى المحلي*. على المستوى الوطني، دخلت مؤسسات رئيسية أمنية وقضائية في عملية التخطيط الاستراتيجي للإصلاح المؤسسي. وفي وزارتي الدفاع والداخلية يتضمن هذا إجراءات هامة لإعادة الهيكلة والدمج، وإعادة تنظيم هيكل القيادة والسيطرة داخل هاتين الوزارتين. كذلك وضعت خطط في هاتين الوزارتين ووزارات أخرى، لاستثمارات واسعة النطاق ومتعددة السنوات في برامج بناء القدرات والتدريب ودعم البنية التحتية المادية وبرامج مشابهة. ويجب لهذه الإصلاحات الهامة على الصعيد الوطني، أن تكتمل من خلال الضغط وحشد الدعم – لإصلاح القطاع الأمني على المستوى المحلي. وإلى جانب هذا، ينبغي أن تكفل عملية إعادة هيكلة الأمن في صورتها الواسعة، اعطاء الفاعلين الأمنيين على المستوى المحلي من مدراء الأمن والمسؤولين الأمنيين، درجة كافية من الاستقلالية تمكنهم من الاستجابة للحالات الامنية بشكل آني، وبالتعاون مع فاعلين محليين دون الرجوع أولاً إلى صنعاء.
- *توفير الدعم للمسؤولين المحليين لإيجاد مبادرات وحلول محلية*. إن تمكين الفاعلين المحليين (من خلال التمويل وأيضاً الدعم المعنوي) لمعالجة المشاكل المحلية، سيساهم في تغيير التصور بأنه لا يوجد أي تغيير ملموس على أرض الواقع. ويمكن للمشاريع المحلية أن تكون مفيدة، حتى الصغيرة وقصيرة الأجل، والتي تتيح للمسؤولين المحليين أن يظهروا متفاعلين ومستجيبين للمطالب المحلية. وكما حدث مع مشاريع مثل مبادرة مدونة السلوك في تعز، فأن رمزية المبادرة ونطاق نشرها بين الجمهور لهما نفس القدر من الأهمية كمضمون وجوهر المبادرة.
- *تمكين الشراكات بين المسؤولين المحليين وأهالي المجتمع المحلي*. يمكن أن تشكل مبادرات تعاون، وان كانت صغيرة، بين المسؤولين المحليين والمجتمع المدني، إحدى أهم القنوات الواعدة للاستثمار المحلي في بعض المحافظات. ومنذ تشكيل الحكومة الانتقالية، تحدثت تقارير كثيرة صادرة عن منظمات المجتمع المدني، عن تمتعها بدرجة من حرية النشاط أكبر مما كان عليه الوضع تحت نظام صالح، حتى في أشد القضايا حساسية. كذلك تحدث الكثير من ناشطي المجتمع المدني عن درجة أكبر من الاستجابة والتفاعل من قبل مسؤولي المحافظات، وخصوصاً في تعز ومأرب، وهو ما يشكل فرصة هامة؛ فالبناء على هذه العلاقة خلال المرحلة الانتقالية قد يساهم في التقدم نحو مزيد من المساءلة الديمقراطية في الأجل الطويل.

ملحق

نظراً لطبيعة هذا البحث النوعية، فلقد استُخدمت أسئلة المقابلات كدليل إرشادي، كما صممت لتكون مفتوحة، ما يسمح للباحثين فرصة لتوجيه أسئلة مكملة أكثر تفصيلاً، اعتماداً على موقف المشمولين بالمقابلة ومستوى معرفتهم. ولقد تراوح متوسط زمن المقابلة ما بين ٤٥ دقيقة وساعة واحدة، وإن استمرت بعض المقابلات لوقت أطول من هذا بكثير، بحسب عمق معرفة الفرد المشمول بالمقابلة.

الأسئلة العامة لكل المحافظات

١. منذ تشكيل حكومة الوفاق الوطني، جرت محاولات وجهود لإصلاح المؤسسات وتغيير المسؤولين في الوزارات الحكومية. ولقد استُغْنِي عن بعض المسؤولين السابقين وعُيّن مكانهم مسؤولون جدد على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظات. ما هي طبيعة هذه التغييرات في محافظتك؟[١٤٥] وما هو اثر هذه التغييرات؟ وهل نجم عنها أي تغيير إيجابياً كان أم سلبياً؟ وهل كان هناك مبادرات أخرى للإصلاح على المستوى المحلي أفضت إلى تغيير هادف؟ اذكر بعض الأمثلة على ذلك؟

٢. خلقت الأزمة خلال العام ٢٠١١ مشاكل أمنية لا يستهان بها في عموم مناطق اليمن. وفي العديد من المحافظات، تسبب انسحاب قوات الأمن أثناء الثورة في ظهور فراغ أوجد مساحة لمزيد من الأنشطة المسلحة، كما أدى إلى زيادة جرائم وعنف العصابات، وتدهور الحالة العامة للنظام والقانون. كيف كانت نتائج هذه الاتجاهات في محافظتك؟ وهل عادت الأمور إلى الوضع الطبيعي أو زاد مستوى الاستقرار منذ شباط/فبراير، ٢٠١٢؟ ما الخطوات التي يمكن أن تكون مطلوبة لتحسين الوضع بصورة أكبر؟

٣. ظل الفساد ولفترة طويلة مشكلة تعاني منها مختلف المؤسسات الحكومية، وبوجه خاص مؤسسات القضاء الرسمي. هل ازداد الوضع سوءاً بالنسبة للفساد، أم تحسن أو تغير خلال العام المنصرم؟ وإذا كان الأمر كذلك، ما هي أبرز العوامل المسؤولة عن هذا التغيير؟

٤. على مستوى السياسة في صنعاء، طُرحت تصورات ومقترحات مختلفة على صلة بعملية "العدالة الانتقالية". هل هذه قضية هامة في محافظتك؟ وماذا تعني العدالة الانتقالية لأهالي المجتمع المحلي (إن كانت أصلاً تعني لهم شيئاً)؟ إلى أي مدى سيصلون في تطبيق إصلاح العدالة (بعض التعيينات الجديدة في السلطة القضائية، إجراء محاكمات ومقاضاة، تقديم تعويضات لأسر من قتل، إجراءات أخرى)؟

٥. لكل قضية من هذه القضايا التي ذكرت (أو لمشاكل أخرى أثارها المشمولون بالمقابلة)، ما هي بعض الحلول الممكنة أو الخطوات الملموسة لمعالجتها؟

أسئلة خاصة بكل محافظة

تعز

١. في تعز، مثّل السطو غير المشروع على الأراضي من قبل مسؤولين حكوميين وشخصيات نافذة أخرى قضية رئيسية. هل لا تزال هذه المشكلة قائمة بعد عملية الانتقال؟ وهل تم معالجة هذه القضية من خلال إصلاحات المرحلة الانتقالية؟ ما هي الخطوات الضرورية لحل هذه المشكلة (مثلاً، إصلاح السياسات، إبعاد مسؤولين بعينهم)؟

٢. أشارت تقارير عديدة إلى أنه مع توقف الخدمات الحكومية في العام الماضي، أضطر الناس في تعز إلى اللجوء وبصورة متزايدة إلى حل النزاعات بواسطة المشايخ البارزين أو للقيادات القبلية. إلى أي مدى يحدث هذا؟ هل توجد أي علاقة أو نظام إحالة بين النظام الرسمي وهذه القيادات؟

٣. تدهور الأمن تدهوراً ملحوظاً منذ الثورة، واصبحت الجماعات المسلحة أكثر قوة، وزاد عدد تقارير ارتفاع معدل الجريمة والعنف. هل اتُخِذَت خطوات لمعالجة هذه المشكلة منذ بداية الفترة الانتقالية؟ هل

كان لها أي أثر أو تبشر بأن يكون لها تأثير؟ وفي حالة النفي، هل من مقترحات لما يمكن أن يحسن من هذا؟

عدن

١. في عدن، مثّل السطو غير المشروع على الأراضي من قبل مسؤولين حكوميين وشخصيات نافذة أخرى قضية رئيسية. هل لا تزال هذه المشكلة قائمة بعد عملية الانتقال؟ وهل تم معالجة هذه القضية من خلال إصلاحات المرحلة الانتقالية؟ ما هي الخطوات الضرورية لحل هذه المشكلة (مثلاً، إصلاح السياسات، إبعاد مسؤولين بعينهم)؟

٢. تدهور الأمن تدهوراً ملحوظاً منذ الثورة، واصبحت الجماعات المسلحة أكثر قوة، وزاد عدد تقارير ارتفاع معدل الجريمة والعنف. ما هي القضايا السياسية أو المحلية التي تغذي هذا العنف (القضية الجنوبية)؟ هل اتُخِذَت خطوات لمعالجة هذه المشكلة منذ بداية الفترة الانتقالية؟ هل كان لها أي أثر أو تبشر بأن يكون لها تأثير؟

مأرب

١. خلال العام الماضي، حدثت اعتداءات متكررة على خطوط أنابيب النفط وأبراج الكهرباء. كيف ظهرت وتطورت هذه المشكلة خلال العام ٢٠١١؛ وبعد الدخول في المرحلة الانتقالية؟ كيف تؤثر هذه القضية على علاقة المجتمع المحلي مع الشركات؟ وعلى سيطرة القبائل المحلية؟

٢. ٢. لم تكن خدمات نظام القضاء الرسمي متيسرة وقوية بدرجة كافية في هذه المحافظة. وفي العديد من المناطق، كانت الأعراف القبلية هي السائدة في فض النزاعات. كيف تأثر هذا النظام العرفي خلال العام ٢٠١١؟ وكيف يمكن لهذا الأسلوب القبلي في حل النزاعات أن ينسجم مع قطاعي القضاء والأمن بصورة عامة، ومع الإصلاحات المقترحة في هذين القطاعين؟

٣. ٣. خلال العام المنصرم، تزايدت الأنشطة الإجرامية ونشاطات العصابات في السرقة والاختطاف بشكل ملحوظ، وخاصة على الطرقات. حدد من هي الجماعات المسلحة غير الدولتية المسؤولة عن هذه الاتجاهات. وهل حدثت أية جهود سواءً من قبل القبائل المحلية أو الأهالي أو الحكومة اليمنية (خصوصاً بعد شباط/فبراير، ٢٠١٢) لردع هذه الجماعات؟ وهل كانت مثل هذه الإجراءات ناجعة؟ في رأيك، ما الذي يمكن فعله لمعالجة هذه القضية؟ هل يمكن أن تكون القوات الحكومية ضرورية لردع هذه الجماعات المسلحة؟ هل يمكن أن تكون المفاوضات المجتمعية أو تدخلات أخرى فعالة؟

أبين

١. لم تكن خدمات نظام القضاء الرسمي متيسرة وقوية بدرجة كافيةً في أبين. ومع أنه لم يكن بنفس قوته في محافظات أخرى، تم حل النزاعات في بعض مناطق المحافظة ونفذت بعض وظائف القضاء وفقاً للأعراف القبلية. كيف تأثر هذا النظام العرفي خلال العام ٢٠١١؟ وكيف يمكن لهذا الأسلوب القبلي في حل النزاعات أن ينسجم مع قطاعي القضاء والأمن بصورة عامة، ومع الإصلاحات المقترحة في هذين القطاعين؟

٢. خلال العام الفائت تحدثت تقارير إخبارية دورية عن أن جماعة "أنصار الشريعة"، أو جماعات مسلحة أخرى، لا تسيطر عسكرياً على مناطق معينة فحسب، بل أنها تولت عمل القضاء في هذه المناطق (أي حل النزاعات) وتطبيق الشريعة. هل يوجد دليل على هذا؟ وفي أي المديريات حدث ذلك؟ وكيف نظر الأهالي إلى هذا الموضوع؟

٣. مثلت قضايا توزيع الماء وري الأراضي الزراعية والقضايا المتصلة بحقوق الأراضي، مصدراً متكرراً للنزاعات في أبين. كيف أثرت هذه القضايا سلباً على التطورات الأمنية على مدار العام ٢٠١١؟ هل كان هناك أية جهود فعالة لحل هذه النزاعات المزمنة؟ هل توجد أعراف أو تقاليد قبلية يمكن تسخيرها لإيجاد حلول؟

٤. في ٢٠١٢، أشارت تقارير إلى حدوث توتر بين قوات الأمن الحكومية في المحافظة وبين اللجان الشعبية، التي قامت في السابق ببعض الإجراءات الأمنية. هل ما تحدثت عنه التقارير صحيح؟ وفي حالة الإجابة بنعم، ما هي تجليات هذا التوتر (أين وماذا) وما كان مصدرها؟ هل ثمة جهود جارية لإيجاد قنوات حوار بين الدولة وأهالي المجتمع المحلي، يمكن لها أن تعالج مصادر هذا التوتر؟ وما هو الموقف العام إزاء هذه اللجان الشعبية؟

٥. خلال العام ٢٠١١ و٢٠١٢، أسفر القتال الذي دار بين قوات الحكومة والمجموعات المحلية ومجموعات أخرى مسلحة غير دولتية، عن تدمير هائل للمباني والمؤسسات الحكومية والمساكن الخاصة، كما حصلت حالات نزوح. تحدث بإيجاز عن أهم النقاط لمخاوف الأهالي وكيف يمكن أن تؤثر سلباً على تقديم خدمات الأمن والقضاء في المستقبل؟

٦. هل المشمولون بالمقابلات على علم بصندوق إعادة اعمار أبين، أو عن أية خطط لتوزيع مخصصات هذا الصندوق؟

٧. بالإضافة إلى ما سبق، أُعْطِيت إرشادات إلى الباحثين في كيفية تحليل المعلومات وكتابة النتائج لكل محافظة، وفي إعداد الأسئلة المكملة لكل سؤال من الأسئلة.

التحليل النهائي

يجدر بالتحليل النهائي أن يقدم صورة كاملة أو توثيقاً شاملاً، لأية متغيرات تركت أثرها على أداء القضاء والأمن على المستوى المحلي، أثناء فترة الثورة ومنذ أن بدأت المرحلة الانتقالية. ويجب أن يتضمن مثل هذا التوثيق، أي تغيير في الكادر الوظيفي على مستوى المواقع الهامة في أجهزة القضاء والأمن، أو أي تغيير على مستوى الحوكمة أو القضايا السياسية أو أية قضايا أخرى.

أيضاً ينبغي أن يركز التحليل على قضايا رئيسية، أو على العقبات التي تعوق عمل آليات فعالة في القضاء، أو أية آليات أخرى لحل النزاعات بصورة سلمية على المستوى المحلي. ويمكن لهذا التحليل أن يرتبط بقضية وطنية؛ ولكن ينبغي أن ينصب التركيز أساساً على قضايا محلية (الجماعة، المدينة أو المحافظة).

اقترح مشروعين حقيقيين أو ثلاثة على المستوى المحلي. كيف يمكن ربط أية حلول مقترحة لمعالجة هذه القضايا، بعملية الإصلاح الواسعة على المستوى الوطني؟

هوامش

١. أنظر

Jonathan Masters, “Al-Qaeda in the Arabian Peninsula (AQAP),” Council on Foreign Relations, May 24, 2012, www.cfr.org/yemen/al-qaeda-arabian-peninsula-aqap/p9369; Sudarsan Raghavan, “Militants create haven in southern Yemen,” *Washington Post*, December 31, 2011, http://articles.washingtonpost. com/2011-12-31/world/35284860_1_zinjibar-qaeda-yemeni-forces.

٢. في كانون الثاني/يناير، ٢٠١١، وبينما انتشر الربيع العربي عبر شمال أفريقيا والشرق الأوسط، بدأ طلبة جامعة صنعاء بينما كانوا يحتفلون بخروج رئيس تونس، بالمطالبة بتنحي الرئيس السابق علي عبد الله صالح. غير راضين عن تحالفات اليمن السياسية التقليدية، بدأ شباب في عدة مدن بتنظيم احتجاجات تطالب بنهاية للفساد والزبائنية السياسية، وبنظام سياسي يبدأ مرحلة جديدة من الفرص السياسية والاقتصادية. وبقيت حركة الشباب في صلب الاحتجاجات في اليمن خلال عام ٢٠١١.

٣. سيشير هذا التقرير إلى "اتفاقية مجلس التعاون لدول الخليج العربية" ك"المبادرة الخليجية"، لأنه تم التوصل إليها من خلال عملية قادها مجلس التعاون ودعمتها الدول الخمس الدائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي والاتحاد الأوروبي. أنظر

International Foundation for Electoral Systems, “Next Steps in Yemen’s Transition,” *IFES* briefing paper, March 2012,pp.11.18,at http://www.ifes.org/~/media/Files/Publications/White%20PaperReport/2012/Next_Steps_in_Yemens_Transition_paper.pdf.

٤. في توزيع عضوية اللجنة التحضيرية للحوار الوطني أنظر

“National Dialogue Conference’s Share Distribution Decided,” *Yemen Times*, November 12, 2012, http://www.yementimes.com/en/1629/news/1666/National-Dialogue-Conference%E2%80%99s-share-distribution-decided.htm

٥. على الرغم من الآمال الاولى التي صاحبت توحيد الجمهورية العربية اليمنية وجمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية في العام ١٩٩٠، افضت حالات التوتر الاقتصادية والسياسية إلى اندلاع حرب أهلية استمرت خمسة أشهر في العام ١٩٩٤. وبعد انتصار الشمال في هذه الحرب، اتهمت جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية السابقة، أي "الجنوب"، المسؤولين الشماليين بإقصاء المسؤولين العسكريين الجنوبيين، وفي السطو على الأراضي وتدميرها في مدن الجنوب، وفي التحكم بالنظام السياسي في اليمن وإهمال أو حرمان الجنوبيين. وهذا كله أجج موجة احتجاجات تكررت وتيرتها، وقوبلت في الغالب برد عنيف وقمع من قبل الحكومة. وفي السنوات الأخيرة أطلق القادة الجنوبيون دعوات للانفصال. أنظر

Helen Lackner “Yemen: can southern separatists break up Yemen?,” October 23, 2012, http://www.opendemocracy.net/helen-lackner/yemen-can-southern-separatists-break-up-yemen; International Crisis Group, “Breaking Point? Yemen’s Southern Question,” 20 October 2011, http://www.crisis-group.org/~/media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Iran%20Gulf/Yemen/114%20Breaking%20Point%20--%20Yemens%20Southern%20Question.pdf.

٦. الحوثيون هم جماعة ثائرة تنتمي إلى طائفة الشيعة الزيدية، ويتواجدون بصورة رئيسية في محافظة صعدة الشمالية، التي أصبحت في أعقاب الانقلاب العسكري الذي أنهى ١٠٠٠ عام من حكم الأئمة الزيديين في العام ١٩٦٢، مركزاً للمعارضة خلال سنوات الحرب الأهلية اللاحقة. ومن حينها تعرضت صعدة لحالة تهميش واسعة من قبل الحكومة المركزية. تعقّد هذا الصراع بفعل مؤثرات خارجية، حيث يُتَّهم الحوثيون بارتباطهم ب"حزب الله" وايران، بينما هناك مزاعم بتلقي الحكومة المركزية والقبائل المحلية المتحالفة معها، دعماً من السعودية ضد الحوثيين. وتستمر دورة هذا الصراع ويزداد سوءاً بفعل ممارسات وحشية من قبل الجانبين. أنظر

International Crisis Group, “Yemen: Defusing the Saada Time Bomb,’ May 27, 2009, http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/Middle%20East%20North%20Africa/Iran%20Gulf/Yemen/086%20Yemen%20Defusing%20the%20Saada%20Time%20Bomb.pdf; “Houthi rebels seen gaining new influence in Yemen,” Reuters, 3 October 2012, http://www.reuters.com/article/2012/10/03/yemen-houthis-idUSL6E8KU2WU20121003

٧. كان من المقرر في البداية عقد مؤتمر الحوار الوطني في نيسان/ابريل، ٢٠١٢، وتم تأجيله بعد ذلك عدة مرات بسبب عدم التوصل إلى اتفاق حول عدة قضايا أولية رئيسية، أو الفشل في تنفيذ بعض من إجراءات إعادة الهيكلة وبناء الثقة التي حددتها اللجنة الفنية التحضيرية. وفي شباط/فبراير، ٢٠١٣، تم تحديد تاريخ ١٨ آذار/مارس موعداً لعقد المؤتمر الذي سيستمر لمدة ستة أشهر. وفي وقت كتابة هذا التقرير، تجري أعمال المؤتمر حسب الأجندة الموضوعة له.

٨. جاء الكثير من تغييرات المسؤولين بدافع من حركة الاحتجاجات في منتصف كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١١، والتي عرفت بـ "ثورة المؤسسات"، وهي الثورة التي كانت مدفوعة بمخاوف من أن اتفاقية نقل السلطة قد لا تستأصل شبكات المحسوبية والزبائنية السياسية من جذورها العميقة. وطالبت بعزل المسؤولين الفاسدين وأفراد من عائلة صالح والموالين له، من مؤسسات رئيسية عامة وخاصة في مختلف مناطق اليمن، من قوات الأمن المركزي وطيران "اليمنية" إلى الجامعات. أنظر

Sasha Gordon, ‘The Parallel Revolution in Yemen,’ *Critical Threats*, American Enterprise Institute, March 6, 2012, http://www.criticalthreats.org/yemen/gordon-parallel-revolution-march-6-2012

٩. أنظر

‘Sana’a rebels demand judiciary independence,’ *Yemen Fox*, March 31, 2012, http://www.yemenfox.net/news_details.php?lng=english&sid=2561

١٠. انظر مسودة المقترح الأولى ل"قانون العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية،" مبادرة السلام والعدالة، آذار/مارس، ٢٠١٢، http://www.peaceandjusticeinitiative.org/wp-content/uploads/2012/03/Yemeni-draft-Transitional-Justice-Law.pdf.

١١. أنظر

“Yemen Passes Strongest RTI Law in the Arab World,” Centre for Law and Democracy, June 10, 2012, www.law-democracy.org/live/yemen-passes-strongest-rti-law-in-the-arab-world.

١٢. وأبرز قرارات شهر آب/أغسطس، ٢٠١٢، هي تلك التي وزعت بعض قوات الحرس الجمهوري (والتي ظلت لفترة طويلة مصدر قوة للرئيس السابق صالح ولا تزال تحت قيادة ابن أخيه). فبعضها ضُم إلى قوات الحماية الرئاسية الجديدة وبعضها الآخر تم توزيعه على المناطق العسكرية المختلفة. أنظر

'Yemen's President Hadi restructures military,' BBC News, August 07, 2012. http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-19166152

وعلى الرغم من أن فصل المحكمة العليا عن مجلس القضاء الأعلى مثّل خطوة أولى هامة نحو استقلال القضاء، فإنه للوهلة الأولى لم يغير الحقائق السياسية المهيمنة على السلطة القضائية. فالاحزاب السياسية بما فيها حزب الرئيس السابق، "المؤتمر الشعبي العام"، كان لا يزال مسيطراً على أعضاء من المحكمة العليا، وهو بهذا يقلل من قيمة أي من هذه الاصلاحات وفقاً لأحد القضاة الكبار. مقابلة مع أحد كبار الأعضاء في السلطة القضائية، ٨ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء.

١٣. أنظر

Katherine Zimmerman and Sasha Gordon, "Yemen's Military Restructuring: Removing Saleh's Network," *Critical Threats*, December 20, 2012, www.criticalthreats.org/yemen/yemens-military-restructuring-removing-salehs-network-december-20-2012.

١٤. ركز القرار على تأسيس قوة شرطة نظامية قوية وأكد على لا مركزية السلطات، ولكن عند كتابة هذا البحث، لم يكن قد اتضح بعد كيف سيطبق هذا القرار أو ما سيكون أثره.

١٥. مراسلة بالبريد الالكتروني مع الخبير الاستشاري الزراعي الدولي، ٢٠ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢.

١٦. في شباط/فبراير، ٢٠١٢، لاحظ تقرير صادر عن منظمة "هيومن رايتس ووتش" عن الوضع في تعز أن "استخدام القوة المفرطة من قبل قوات الأمن والعصابات الموالية للحكومة ضد مظاهرات اتسمت بالسلمية على نحو واسع" بدأت في شباط/فبراير، ٢٠١١، عندما قامت "مجموعة مهاجمين مدعومة من الحكومة في لباس مدني برمي قنبلة يدوية على تجمع فقتلت متظاهراً واحداً وجرحت ٨٧ آخرين. وبحلول آذار/مارس، كانت قوات الأمن تطلق الذخيرة الحية مباشرة على المتظاهرين". كما لاحظت المنظمة أساليب قمعية شملت التهديد والضرب والاحتجاز التعسفي، وحتى أيضاً بعض التقارير عن إعدامات تمت خارج القضاء ضد المتظاهرين، والأطباء الذين كانوا يقدمون مساعدات للمتظاهرين وآخرين اشتبه بتعاطفهم مع حركة الاحتجاجات. للمزيد، أنظر

"No Safe Places: Yemen's crackdown on protests in Taizz," *Human Rights Watch Report*, February 2012: 3-4. http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/yemen0212webwcover.pdf

١٧. في ٢٩ أيار/مايو، ٢٠١١، هاجمت القوات الحكومية ساحة الحرية، وأطلقت النار على المحتجين وهاجمت مرافق طبية تم استحداثها بصورة مؤقتة، بل وقامت بإزالة أجزاء من خيم الساحة بالجرافات. ووفق تقارير، بلغ عدد من قضوا ما يقرب المائة. أنظر المرجع السابق.

١٨. أنظر

Tom Finn, "Is Taiz Going to be the next Benghazi of Yemen?" *Time*, December 13, 2011, www.time.com/time/world/article/0,8599,2102183-1,00.html.

١٩. كان الشطر الشرقي من المدينة واقعاً تحت السيطرة الكبيرة لقوات الأمن والحرس الجمهوري ووحدات الشرطة العسكرية، أما الشطر الغربي فكان تحت سيطرة مجموعتين مسلحتين بقيادة الشيخ حمود سعيد والعميد صادق سرحان، وهو ضابط من الفرقة الأولى مدرع المنشقة.

٢٠. لمزيد عن هذا، أنظر

"No Safe Places," 2, "Yemeni security forces' repeated use of excessive and lethal force against largely peaceful protesters, and their apparently indiscriminate shelling of populated areas during attacks on opposition fighters."

٢١. أبدى معظم من شملتهم المقابلات حماساً وتأييداً للمحافظ الجديد، وخصوصاً أعضاء من "المؤتمر الشعبي العام" والشباب والناشطين والمستقلين والمهنيين في القطاعين غير الحكومي والقانوني. ووجد الباحثون انه حين كان هناك نقد يوجه ضد المحافظ، فإنه جاء من أعضاء في حزب "الإصلاح" شملهم البحث بالمقابلات.

٢٢. مقابلة مع ناشطة مجتمع مدني، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٢.

٢٣. بعد انتهاء البحث الميداني وكتابته تم إستبدال مدير الأمن مرة أخرى في ١٩ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢، وكان هذا الاستبدال الثالث.

٢٤. مقابلة مع محامٍ يعمل في مكتب نيابة تعز بتاريخ ٢ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢.

٢٥. مقابلة مع محامٍ من تعز، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء.

٢٦. مقابلة مع شوقي أحمد هائل سعيد، محافظ تعز، ١٩ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، تعز.

٢٧. زعم بعض المبحوثين أن هذه الزيادة هدفت إلى خلق تحدٍ سياسي لمدير الأمن الجديد والذي ابعد في كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢. أنظر أيضاً

Ahmed Dawwod, "Taiz residents call for immediate action to address local security," *Yemen Times*, November 12, 2012, www.yementimes.com/en/1624/news/1598/Taiz-residents-call-for-immediate-action-to-address-local-security.htm.

٢٨. بالرغم من أن معظم من قابلناهم تحدثوا بارتياح عن الحملة، إلا انه تجدر الإشارة بأن محاولة نزع سلاح الأفراد أو الجماعات التي رفضت الانصياع لهذه الحملة نجمت أحياناً عن حوادث إطلاق نار.

٢٩. ورشة عمل مع المستطلعة آراؤهم في تعز، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء.

٣٠. نشرت الجهات الأمنية في تعز مجموعة إحصاءات قليلة، تدل في مجملها على أن مستويات مرتفعة من العنف لا تزال قائمة خلال شهر أيلول/سبتمبر، ٢٠١٢. تم إحالة ٢٤٤ جريمة إلى النيابة العامة، كما اصدرت المستشفيات المحلية بلاغات عن ٤٠ حادثة قتل خلال شهر آب/أغسطس، ٢٠١٢، لم يُحل الكثير منها أو يلقَ القبض على مرتكبيها.

٣١. ورشة عمل مع المبحوثين في تعز، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

٣٢. لقاء مع مسؤول امني، ١٩ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢، تعز.

٣٣. ورشة عمل مع المستطلعة آراؤهم في تعز، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء؛ وأنظر كذلك

"Violent clashes between supporters of Reform and Houthi group in Taiz," *Yemen Press*, November 29, 2012, www.yemen-press.com/news15524.html; "20 injuries in fight between Houthis and Islah elements," *Yemen Post*, December 28, 2011, www.yemenpost.net/Detail123456789.aspx?ID=3&SubID=4450.

٣٤. ورشة عمل مع محامين وفاعلين غير حكوميين من تعز، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء.

٣٥. مقابلة مع محامي من تعز، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء.

٣٦. نفس المصدر؛ ورشة عمل مع المستطلعة آراؤهم في تعز، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء؛ ومقابلة مع محامي في وزارة الشؤون القانونية، تعز، ٩ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢، تعز.

٣٧. مقابلة مع محامي في وزارة الشؤون القانونية، تعز، ٩ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢، تعز.

٣٨. لاحظ رئيس محكمة الاستئناف أنه خلال العام ٢٠١١، وبسبب عدم سيطرة الحكومة على كافة المناطق في تعز ولبعد موقع المحاكم عن السجون، فقد تعذر نقل المساجين إلى المحاكم، لعدم القدرة على ضمان أمنهم أو منع فرارهم. وحاولت محكمة الاستئناف وبعض المحاكم الأخرى التعامل مع هذا الوضع، من خلال الذهاب بأنفسهم إلى السجون لعقد المحاكمات فيها، غير أن هذا لم يكن ممكناً تنفيذه لعدد كبير من المحاكمات. مقابلة احمد غيلاني رئيس محكمة الاستئناف، ١٠ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢، تعز.

٣٩. نفس المصدر. لا يزال التخريب الذي لحق ببعض مرافق المحاكم ومقرات السلطة القضائية في ٢٠١١ يؤثر على بعض وظائف هذه المحاكم.

٤٠. نفس المصدر؛ ومقابلة مع محامي من تعز، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء.

٤١. أنظر

"Yemen Poverty Assessment," Open Knowledge, *World Bank*, November 2007, https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/7948/530760ESW0P0951Box345595B01PUBLIC10.txt?sequence=2.

٤٢. ورشة عمل مع المشمولين في المقابلات من مارب، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء.

٤٣. أنظر

"Security sources reveal names of new officials to be targeted by AQAP," *Yemen Post*, June 13, 2010, www.yemenpost.net/Detail123456789.aspx?ID=3&SubID=2288&MainCat=3 (describing AQAP targeting of local Marib officials); See, for example, Cody Curran, James Gallagher, Courtney Hughes, Paul Jarvis, Adam Kahan, Patrick Knapp, Matthew Lu, and Jared Sorhaindo, "AQAP and Suspected AQAP Attacks in Yemen Tracker 2010, 2011, and 2012," *Critical Threats*, May 21, 2012, www.criticalthreats.org/yemen/aqap-and-suspected-aqap-attacks-yemen-tracker-2010 (describing a timeline of attacks and security incidents attributed to AQAP in Yemen, including a high number of incidents in Marib in 2010)

٤٤. أنظر

"Repeated attacks reduce the life span of Marib Foundation plant, *Marib Press* (Arabic), April 18, 2012, www.maribpress.net/news_details.php?sid=42437.

وتكررت الاعتداءات على كابلات نقل الطاقة مئات المرات، وكلفت البلد مئات الملايين من الدولارات لقيمة هذه الكابلات وتكاليف اصلاحها.

٤٥. أنظر

Joao Peixe, "Militant Attacks on Pipeline Cost Yemen $4 Billion in Lost Revenues," *Oil Price*, July 4, 2012, http://oilprice.com/Latest-Energy-News/World-News/Militant-Attacks-on-Pipelines-Cost-Yemen-4-Billion-in-Lost-Revenues.html

٤٦. تقع مدينة رداع على بعد ٨٠ ميل جنوب شرق صنعاء، وهي إحدى مديريات محافظة البيضاء.

٤٧. ورشة عمل مع المشمولين في المقابلات من مارب، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

٤٨. مقابلات مع مفرح بحيبح، وهو شيخ بارز من مأرب، ١٥ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء؛ شريف عبد الله، عضو مجلس محافظة مأرب، ١٨ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء؛ أحمد الزايدي، ناشط مجتمع مدني محلي، ٨ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء؛ هدين أبو ناب، ناشط اجتماعي في مأرب، ٨ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، مأرب؛ سالم مبروك، تجمع شباب المجزر للتغيير، ٨ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، مدينة مأرب.

٤٩. ورشة عمل المشمولين في المقابلات من مارب، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء؛ مقابلة مع العقيلي، ٤ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء.

٥٠. ورشة عمل المشمولين في المقابلات من مارب، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣؛ أنظر أيضاً *المصدر اونلاين*، "تشييع جنازة الجنود الذين قضوا في كمين مسلح،" ١٠ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢، www.almasdaronline.com/article/38974.

٥١. "أنظر اتهامات بقصف عشوائي للجيش،" *مأرب برس*، ٩ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢، www.mareb-press.net/news_details.php?lng=Arabic&sid=49763

٥٢. "ادانة قصف المدنيين وإدانة أعمال النهب والتخريب،" *مارب برس*، ١٠ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢، www.mareb-press.net/news_details.php?sid=49807

٥٣. على سبيل المثال، ذكرت إحدى المشمولات بالمقابلات من مأرب، والتي تعيش في صنعاء ولديها منزل في مأرب، أن أسرتها تتحاشى السفر إلى مأرب خوفاً من ضربات الطائرات من غير طيار. مقابلة مع انتصار القاضي، إحدى قيادات المجتمع المدني من مأرب، ٨ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء. وقال مبحوثون آخرون بأن معظم السكان اضطربت احوالهم بسبب هذه الطائرات، وإن كانوا لم يتحاشوا هذه المناطق تماماً. ورشة عمل مع المستطلعة آراؤهم من مأرب، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

٥٤. لمعرفة الجدول الزمني للاعتداءات التي استهدفت الأنابيب ومحطات معالجة ونقل النفط والغاز خلال الفترة تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١١-أيار/مايو، ٢٠١٢، (بوتيرة بلغت عدة هجمات في الشهر على مستوى البلد)، أنظر

William Hardy, "TIMELINE-Yemen's energy industry under attack," Reuters, May 14, 2012, http://en-maktoob.news.yahoo.com/timeline-yemens-energy-industry-under-attack-123241005.html.

وحصل الكثير من الاستهدافات في جميع أنحاء البلاد، ولكن الكثير من الهجمات المركزة حصلت في مأرب.

٥٥. بعد تسعة أشهر من توقف عمليات الانتاج، بدأ انتاج النفط مرة أخرى. أنظر

"Yemen restarts Marib Oil Pipeline," *Gulf Oil and Gas*, July 17, 2012, www.gulfoilandgas.com/webpro1/MAIN/Mainnews.asp?id=21740.

ولكن في أيلول/سبتمبر اللاحق، تعرضت خطوط النفط إلى عدد كبير من الهجمات. أنظر

Ahmad Dawood, "Marib Pipeline Attacked Yet Again," *Yemen Times*, September 6, 2012, www.yementimes.com/en/1605/news/1360/Marib-pipeline-attacked-yet-again.htm.

٥٦. أنظر
"Yemen Army Shelling Kills 2 Tribesmen in Offensive to Stop Attacks on Oil Pipeline," Fox News and the Associated Press, December 2, 2012, www.foxnews.com/world/2012/12/02/yemen-army-shelling-kills-2-tribesmen-in-offensive-to-stop-attacks-on-oil.

٥٧. أنظر
Mohamed Sudam, Martina Fuchs, and Nick Macfie, 'Yemeni tribe members attack electricity pylons, cut supply,' Reuters (March 31, 2011), www.reuters.com/article/2011/03/31/yemen-eletricity-idAFLDE72U23X20110331.

٥٨. أنظر
Mohammed Al Qadhi, 'Yemen accuses military of sabotaging key oil pipeline,' *The National*, July 09, 2012, http://www.thenational.ae/news/world/middle-east/yemen-accuses-military-of-sabotaging-key-oil-pipeline

٥٩. في مقابلة مع صحيفة "*يمن تايمز*"، ذكر محافظ مأرب سلطان العرادة أن دوافع سياسية تقف وراء الاعتداء في أيلول/سبتمبر، حيث أنه تزامن مع عقد مؤتمر المانحين في الرياض، (Ahmad Dawood, "Marib Pipelines Attacked Yet Again," op.cit.)

٦٠. مقابلة هاتفية مع علي الغليسي، صحفي من مارب. ٥ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢.

٦١. جزئياً بسبب طبيعة هذا البحث النوعي، لم تجرِ بصورة ممنهجة دراسة كيفية تأثر تصورات الأشخاص بفعل انتماءاتهم السياسية. ومع ذلك، لاحظ باحثو هذا التقرير بعض التحيز السياسي عندما كان الأشخاص يعزون هذه الاعتداءات إلى فاعلين سياسيين ويلقون باللوم مراراً وتكراراً على الفريق الآخر.

٦٢. يعتقد الكثير من المواطنين المحليين بأن الشبواني قُتِل في هجوم أخطأ هدفه لطائرة أميركية من غير طيار، إلا أن بعض تقارير الأخبار اشارت إلى أن المسؤول عن هذا الاعتداء هو ضربة جوية أميركية أو يمنية – وليس بالضرورة من طائرة من غير طيار. أنظر
"Air raid kills Yemeni mediator," *Aljazeera*, May 25, 2010, www.aljazeera.com/news/middlee-ast/2010/05/2010525104445518461.html; Bill Roggio, "Yemeni Airstrike kills deputy governor, al-Qaeda operatives," *The Long War Journal*, May 25, 2010, ww.longwarjournal.org/archives/2010/05/yemeni_airstrike_kil.php.
ولقد طالب القبليون بتحقيق شفاف في عملية القتل، وعندما لم يقتنعوا بالتفسير، هاجموا أنابيب النفط ومحطة الكهرباء الرئيسية تكراراً منذ مقتله. أنظر
Amal al-Yaris, "Marib gas power station powerless again," *Yemen Times*, October 4, 2012, www.yementimes.com/en/1613/news/1475/Marib-Gas-Power-Station-powerless-again.htm.

٦٣. قال من قابلناهم إن النظام السابق درج على إعطاء بعض مشايخ قبائل معينة اموالاً، احيانا لدعم سيطرة النظام واحيانا مقابل مرور خطوط الانابيب في اراضي قبائلهم. وهذا ادى الى ان يستخدم مشايخ وافراد آخرون تفجير الانابيب كوسيلة للحصول على تعويضات مماثلة من الحكومة أو من الشركات النفطية. ورشة عمل مع المبحوثين من مأرب ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

٦٤. مقابلة مع صحفي، ٩ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء.

٦٥. أنظر مثلاً مقابلة هاتفية مع محمد الزايدي، أحد قادة المجتمع المدني، في مأرب، ٥ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢.

٦٦. مقابلة مع الشيخ مفرح بحييح، أحد مشايخ قبائل مأرب البارزين، ٥ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢.

٦٧. أنظر
"New attack on transmission lines, governor signs document," *Marib Press* (Arabic), May 6, 2012, www.marebpress.net/news_details.php?sid=43229.

٦٨. مقابلة مع سلطان العراده، محافظ مأرب، ١٥ تشرين الأول،أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء

٦٩. ورشة عمل مع مجموعة من مارب، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

٧٠. مقابلة مع سلطان العراده، مرجع سابق.

٧١. مقابلة مع عبد الله العقيلي، ٥ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء.

٧٢. مقابلة مع محمد الزايدي، أحد قادة المجتمع المدني في مأرب، ٧ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء، اليمن.

٧٣. مقابلة مع عبدالله العقيلي، مدير مكتب الأوقاف والإرشاد في محافظة مأرب، ٧ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء، اليمن؛ ومقابلة مع أحد الزعماء المحليين في مأرب، ٧ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء.

٧٤. مقابلة مع الشيخ مفرح بحييح، ١٥ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء، اليمن.

٧٥. قال من شملتهم المقابلات إن سلطة القبيلة تضعضعت، لعدد من الأسباب منها النفوذ المتزايد للمجموعات المسلحة غير القانونية ومقاتلين (وكثير منهم استهدفوا مباشرةً واغتالوا مشايخ وقفوا ضدهم)، وزيادة الفقر والبطالة في أوساط الشباب، والتنافس الذي سبّبته المظالم المحلية وتسييس سلطة القبيلة تحت نظام صالح. وكاستراتيجية لاستمرار السيطرة على هذه المناطق، ذكر العديدون أن الرئيس السابق صالح وقوات أجنبية أخرى كانوا يدفعون المشايخ أو لاعبين آخرين ليصبحوا مشايخ، وقد نظر إلى هذا بصورة كبيرة بأنه أفسد صورة النظام القبلي ونزاهته وقوض من سلطته.

٧٦. ازداد زخم التحرك الجنوبي في آخر حدوث له من بداية ٢٠٠٧ فصاعداً مفضياً في بعض الأوقات إلى احتجاجات عنيفة واضطراب حالة الأمن في المحافظة. ولكن حتى في الفترة التي سبقت التحرك الجنوبي شهدت عدن حالة متقلبة من الاستقرار السياسي تخللتها احتجاجات متكررة وصدامات عنيفة بين الفصائل المختلفة، ناهيك عن فترات من الصراع المفتوح، كما حدث خلال الحرب الأهلية في عام ١٩٩٤.

٧٧. يتأطر التحرك الجنوبي تحت عنوان "*الحراك*".

٧٨. أنظر
Iona Craig, "Yemen: Protestors Killed in Aden on Day Six of Unrest," BBC World News, February 16, 2011, http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-12486682 (early protests, first signs of violence); and "Yemeni police storm protest camp in Aden," *The Greater Kashmir*, March 19, 2011, http://www.greaterkashmir.com/news/2011/Mar/20/yemeni-police-storm-protest-camp-in-aden-23.asp (noting March storming of protest sites); and Mohammed Jamjoom, "Yemen's largest opposition

bloc calls for protests," CNN, February 27, 2011, http://www.cnn.com/2011/WORLD/meast/02/27/yemen.protests/index.html (noting largest opposition bloc prompted by brutal response to Aden protests).

٧٩. تبع نقل قيران ليصبح مدير أمن محافظة تعز، مباشرة استخدام شديد للقوة، كان منه الاعتداء الكبير على المحتجين في ٢٩ أيار/مايو، ٢٠١١. ولقد لاحظ تقرير حقوق الإنسان القطري الصادر عن وزارة الخارجية الأميركية أن أمراً بالقبض عليه أصدرته نيابه عدن لم ينفذ بعد في نهاية العام ٢٠١١. أنظر

"2011 Human Rights Report: Yemen," U.S. Department of State, May 24, 2012, http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2011/nea/186455.htm

٨٠. أنظر

"Report of the High Commissioner on OHCHR's visit to Yemen," September 13, 2011: para. 62, www.ohchr.org/Documents/Countries/YE/YemenAssessmentMissionReport.pdf.

٨١. أنظر

Laura Kasinof, "Yemeni Commander Killed in Suicide Bombing," *New York Times*, June 18, 2012, www.nytimes.com/2012/06/19/world/middleeast/military-commander-in-yemen-is-assassinated.html; "Yemeni security official assassinated in Aden," Reuters, July 19, 2012, www.reuters.com/article/2012/07/19/us-yemen-bomb-idUSBRE86I0CI20120719.

٨٢. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم من عدن، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

٨٣. نفس المصدر.

٨٤. أنظر

"Yemen president in unexpected Aden trip as clashes rage," *The Daily Star* (Lebanon), February 24, 2013, www.dailystar.com.lb/News/Middle-East/2013/Feb-24/207717-yemen-president-in-unexpected-adentrip-as-clashes-rage.ashx#axzz2M7acSEi0.

٨٥. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم من عدن، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

٨٦. مقابلة مع محلل أمني، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣، صنعاء.

٨٧. اشار تلخيص لمجموعة الازمات الدولية مؤخرا، أن المحافظ ينظر اليه على أنه ينتمي إلى "حزب الإصلاح". "بِغَضْ النظر عن سجل المحافظ الشخصي، فان انتماءه الحزبي يحول دون قيامه بدور تصالحي وتوحيدي"، أنظر

April Longley Alley, "Triage for a Fracturing Yemen," *International Crisis Group*, October 31, 2012, http://www.crisisgroup.org/en/regions/middle-east-north-africa/iraq-iran-gulf/yemen/op-eds/alley-triage-for-a-fracturing-yemen.aspx.

٨٨. ورشه عمل مع من تمت مقابلتهم من عدن، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

٨٩. في آب/اغسطس، ٢٠١٢، أوصت اللجنة الفنية بعشرين نقطة يجب تنفيذها لتمهيد الطريق لحوار وطني ناجح. أنظر

"President to issue directives," *Marib Press* (Arabic), August 27, 2012, www.marebpress.net/news_details.php?sid=46887; "Ba Surrah: 20 points key to south participation in dialogue," March 12, 2012, www.yemenfox.net/news_details.php?sid=5109.

٩٠. قضية المتقاعدين المدنيين والعسكريين (كما يشار اليها) كانت مرتبطة بشكل معروف ب"الحراك الجنوبي". في عام ٢٠٠٦، شكل المتقاعدون العسكريون جمعية "المتقاعدين العسكريين"، وكان المؤسسون ضباطاً عسكريين جنوبيين احيلوا قسرا الى التقاعد بعد حرب ١٩٩٤، بسبب قتالهم مع الانفصاليين. كانت مطالبهم أن يُعادوا الى الخدمة الفعلية، وأن يتم تعويضهم عن فترة التقاعد القسري. ومع استمرار رفض مطالبهم تصاعدت الاحتجاجات وتحولت الى "الحراك الجنوبي".

٩١. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم من عدن، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

٩٢. ذكرت الغالبية أن السطو على الاراضي ازداد منذ العام ٢٠١١، وربما ساهم في تصاعد الانتهاكات بصورة أكبر مما تناولته التقارير الاولية.

٩٣. من ٢٠٠٧ مع تزايد قوة الحراك الجنوبي في أبين تصاعدت الاحتجاجات وبدء الشباب الساخط باستخدام العنف في قطع الطرقات وفي منع مكاتب الحكومة من العمل. وبالاضافة إلى ذلك، ازدادت اغتيالات ضباط الأمن وخصوصاً في أبين، وخرج العديد من موظفي الحكومة وضباط الأمن من المحافظة، مما شجع الجماعات المسلحة بمن فيها تنظيم "القاعدة في شبة جزيرة العرب" وعصابات إجرامية في العمل بحرية في هذه المحافظة.

٩٤. أنظر

Jason Ditz, "Yemen Govt: Three months of attacking Abyan left 230 Yemeni soldiers dead," *Antiwar.com*, September 11, 2011, http://news.antiwar.com/2011/09/11/yemen-govt-three-months-of-attacking-abyan-left-230-yemeni-soldiers-dead.

٩٥. أنظر

Human Rights Watch, "Yemen: Dozens of civilians killed in southern fighting," July 9, 2011, www.hrw. org/news/2011/07/09/yemen-dozens-civilians-killed-southern-fighting.

٩٦. أنظر

Lara Sukhtian, "Displaced Yemenis live in despair across south," *Middle East Online*, May 23, 2012, www.middle-east-online.com/english/?id=52412; see also "Yemen: Rafiqa's story," *Trust*, September 27, 2012, www.trust.org/alertnet/news/yemen-rafiqas-story.

٩٧. نجا رئيس اللجان الشعبية هو الآخر من محاولة اغتيال. وفي ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر، قتل ٣ من زعماء اللجان الشعبية بتفجير انتحاري. أنظر

"Local leader escapes assassination attempt in Abyan, 11 hurt," *Yemen Fox*, September 30, 2012, www.yemenfox.net/news_details.php?sid=4390. See "Yemen suicide bomber kills three in Abyan militia offices," Reuters, November 16, 2012, www.reuters.com/article/2012/11/16/us-yemen-qaeda-idUSBRE8AF0XI20121116

٩٨. أنظر
Kasinof, "Yemeni commander killed in suicide bombing"; Ahmed Dawood and Sadeq Al-Faqih, "Fighting Intensifies in Abyan, Plot Against Defense Minister Fails," *Yemen Times*, June 7, 2012, www.yementimes/com/en/1579/news/952/Fighting-intensifies-in-Abyan-plot-against-defense-minister-fails.htm; "Local leader escapes assassination attempt in Abyan, 11 hurt," *Yemen Fox*, September 30, 2012, www.yemenfox.net/news_details.php?sid=4390.

٩٩. ورشة عمل مع المستطلعة أراؤهم من أبين، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١٠٠. نفس المصدر.

١٠١. نفس المصدر.

١٠٢. مقابلة مع ناشطة محلية، ١٣ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢، عدن.

١٠٣. أنظر
Hakim Almasmari, "Dozens reported killed by Al Qaeda land mines in Yemen," CNN, June 26, 2012, www.cnn.com/2012/06/25/world/meast/yemen-land-mines/index.html

١٠٤. ورشة عمل مع المبحوثين من أبين، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١٠٥. على الرغم من أن معظم المبحوثين رأوا بضرورة ادماج اللجان الشعبية داخل قوات الأمن النظامية، فإن انعدام الثقة بين هذه اللجان وقوات الأمن يقف عائقاً. وفي أيلول/سبتمبر، ٢٠١٢، حدثت اشتباكات بين قوات الأمن المركزي (وليس قوات الجيش) واللجان الشعبية في زنجبار، وكانت النتيجة أن انسحبت قوات الأمن المركزي من المحافظة. وذكر بعض المشمولين بالبحث أن هذه الاشتباكات حدثت لأن بعض افراد الأمن المركزي اشتركوا في أعمال النهب، بينما رأى آخرون أن الاشتباك كان بسبب تقاسم غنائم النهب.

١٠٦. أنظر مثلاً مقابلة مع أحد المشايخ ورجال الأعمال البارزين في أبين، ١٣ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، عدن.

١٠٧. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم من أبين، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣؛ مقابلة مع محلل بحوث، ٤ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١٠٨. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم في أبين، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١٠٩. نفس المصدر.

١١٠. أنظر
"Cabinet Approves draft decree on setting up Abyan reconstruction fund," *Saba Net*, July 10, 2012, www.sabanet.info/en/news/274497.htm.

١١١. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم من أبين، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١١٢. مقابلة مع محامي محلي، ١٣ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢.

١١٣. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم من أبين، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١١٤. على عكس معظم المحافظات التي يغلب عليها الطابع الريفي والتي لم تعرف حضوراً قوياً للدولة، عرفت محافظة أبين نظام دولة وقضاء قوياً نسبياً في ظل الحكم الشيوعي. وانهار النظام القضائي الرسمي في المحافظة في العام ٢٠١١ بسبب الصراع الدائر، لكن قوته في الواقع كانت قد بدأت تتآكل في ظل النظام السابق، بسبب تعيين قضاة فاسدين وعديمي الفاعلية وبصورة متكررة في مواقع في أبين، مما أدى في النهاية إلى تعطيل عمل المحاكم المحلية. وكنتيجة لهذا، ومنذ العام ١٩٩٠، وعلى وجه الخصوص بعد حرب ١٩٩٤، تزايد بروز نظام العدالة القبلي الذي لطالما كان حاضراً في أبين ولاسيما في مناطق ريف المحافظة.

١١٥. خلال العام ٢٠١١، أدى تولي الجماعات المسلحة لوظائف الأمن والقضاء، إلى إضعاف سمعة ومصداقية نظام القضاء القبلي، وبدرجة كبيرة، حيث وجد هذا النظام نفسه في مواجهة هذه الضغوطات الخارجية عاجزاً عن حفظ النظام وإبعاد المقاتلين أو في إنفاذ قرارته. وكذلك ساهمت عملية النزوح الواسعة للأهالي في أبين إلى تفكيك البنى القبلية، ولو أن بعض أهالي أبين الذين نزحوا إلى مناطق مثل عدن، استمروا في الرجوع إلى عقّال قبائلهم الذين نزحوا معهم لفض النزاعات وحلها.

١١٦. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم من أبين، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١١٧. نفس المصدر.

١١٨. مقابلة مع زعيم قبلي محلي، ١٣ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢. وفقاً ل"منظمة العفو الدولية"، فإن تفسير جماعة "أنصار الشريعة" لأحكام الشريعة الإسلامية يتضمن تنفيذ الإعدام بصورة علنية، كما يتضمن البتر (قطع الأيدي والأرجل) والجَلد. أنظر
Mohammed Jamjoom, "Amnesty details 'horrific abuses' in southern Yemen," CNN, December 4, 2012, http://www.cnn.com/2012/12/04/world/meast/yemen-amnesty-report/index.html

١١٩. نفس المصدر.

١٢٠. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم من أبين، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١٢١. مقابلة مع شيخ محلي، ١٣ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢.

١٢٢. مقابلة مع محامي محلي، ١٣ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢.

١٢٣. نفس المصدر.

١٢٤. مقابلة مع ناشطة بارزة ١٣ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، عدن.

١٢٥. على سبيل المثال، مدير الأمن ورؤساء المحاكم الابتدائية ومحكمة الاستئناف.

١٢٦. ورشة عمل من تمت مقابلتهم من ابين، ٣ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١٢٧. نفس المصدر.

١٢٨. نفس المصدر.

١٢٩. مقابلة مع أحد نشطاء الشباب، وعضو كبير في منظمة غير حكومية، ٧ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، تعز.

١٣٠. في مأرب وأبين، يغيب القضاء الرسمي بصورة كبيرة.

١٣١. مقابلة مع ممثل سفارة أجنبية، ١١ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء؛ ومقابلة مع خبير تنموي أجنبي، ١٣ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢؛ ومقابلة مع أحد كبار أعضاء السلطة القضائية، ٨ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء.

١٣٢. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم من تعز، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١٣٣. ورشة عمل مع من تمت مقابلتهم من مأرب، ٢ شباط/فبراير، ٢٠١٣.

١٣٤. في ١٩ كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٢، وبعد الانتهاء من البحث الميداني لهذا التقرير، اصدر الرئيس هادي قراراً باستبدال مدير الأمن في تعز مرة أخرى. وعلى الرغم من أن هذا البحث لم يتتبع تحديداً جميع الملاحظات على ضوء الانتماء السياسي للمبحوثين، إلا أن الباحثين لاحظوا أن آراء المبحوثين إزاء مديرَي الأمن هذين تأثرت بصورة كبيرة بفعل الانتماء السياسي لأولئك المبحوثين.

١٣٥. إن تنفيذ بحوث إضافية ذات صبغة كمية قد يوفر قدراً أكبر من معرفة كيف تشكّل القناعات السياسية التصورات عن العملية الانتقالية، أو تخلق الثقة في مسؤولي السلطة المحلية. ومع أن هذا البحث لا يحاول أن يجيب على هذا السؤال بطريقة ممنهجة، فإن الردود المعطاة قد ألمحت إلى أنه في حين يمثل الانحياز السياسي بلا شك أحد العوامل، إلا أنه أقل أهمية على المستوى المحلي منه على المستوى الوطني. هناك على الأقل بعض السياسات والأفراد الذين يُنظر إليهم بحيادية أكبر إن لم يكن بمعزل عن السياسة تماماً. وإذا ما استمرت السياسة في صنعاء في التحكم في تعيين المسؤولين في المواقع المحلية، كما هو عليه الحال منذ بدء عملية الانتقال، فقد لا يكون ذلك هو الحال في المستقبل.

١٣٦. مقابلة مع محمد اليزيدي، أحد قادة المجتمع المدني من مأرب، ٧ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء.

١٣٧. مقابلة مع محامي في مكتب وزارة الشؤون القانونية في تعز، ٩ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢.

١٣٨. أنظر "April Longley Alley, 'Triage for a Fracturing Yemen" مرجع سابق.

١٣٩. مقابلة مع محامية من عدن، ٧ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، تعز.

١٤٠. لم يختر الباحثون المستهدفون بالمقابلات على أساس انتماءاتهم الحزبية أو آرائهم السياسية فقط، مع أن مجموعة كبيرة من هؤلاء المنتمين إلى الاحزاب السياسية قد تم إجراء المقابلات معهم.

١٤١. إن النصوص الخاصة بالعدالة الانتقالية تتضمنها المادة ٢١ من المبادرة الخليجية. وإلى جانب نصوص الاتفاقية التي تفوض الحكومة الانتقالية بمعالجة قضايا العدالة الانتقالية وحقوق الإنسان، حث قرار مجلس الأمن في حزيران/يونيو، ٢٠١٢، الحكومة اليمنية على "اصدار تشريع حول العدالة الانتقالية لدعم المصالحة الوطنية من دون أي تأخير". أنظر

United Nations Security Council Resolution 2051 (2012), www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/YEMEN%20S%20RES%202051.pdf

١٤٢. بعد عقد بعض اللقاءات التشاورية العامة، أعدت وزارة الشؤون القانونية مسودة قانون للعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية، وهذا القانون كان مثيراً للجدل بصورة حادة، وبعضهم رأى أنه يجب أن يأتي كأحد مخرجات الحوار الوطني، بينما اعترض آخرون على استيعابه للعفو عن الرئيس صالح ومؤيديه، كما ورد في المبادرة الخليجية، في حين رأى آخرون بأن العدالة الانتقالية يجب أن تبدأ من فترة مختلفة في التاريخ اليمني عن الفترة التي تقترحها مسودة القانون. وفي النهاية، رفضه الرئيس هادي بعد فشل مجلس الوزراء في التوصل إلى توافق بشأنه.

١٤٣. مقابلة مع عبدالله العقيلي، من مكتب الأوقاف والإرشاد في مأرب، ٨ تشرين الأول/أكتوبر، ٢٠١٢، صنعاء.

١٤٤. مقابلة مع استاذ وناشط عمالي، ٧ تشرين الأول/اكتوبر، ٢٠١٢، تعز.

١٤٥. ركزت اسئلة تكميلية محددة على مواقع رئيسية، خاصة في مؤسسات القضاء والأمن، ومنها على سبيل المثال المحافظ، مدير الأمن العام، قضاة محاكم الاستئناف والمحاكم الابتدائية، ومكتب النائب العام، وهلم جرا. وقد سئل المبحوثون عما إذا كانت هذه المواقع قد تغيرت وما هو التصور عن المسؤولين الذين تم تعيينهم فيها.

نبذة عن المعهد

معهد السلام الأميركي مؤسسة مستقلة، غير حزبية، أسسها ويمولها الكونغرس، وأهدافها هي المساعدة في منع وحل النزاعات العنيفة، وتشجيع بناء السلام بعد النزاع، وزيادة المعرفة في وسائل وقدرات ورأسمال إدارة النزاعات عالمياً. وتقوم بهذا من خلال دعم الآخرين بالمعرفة والخبرات والموارد، وكذلك من خلال الانخراط المباشر في مناطق النزاع حول العالم.

مجلس الإدارة

جاي روبنسون وست (رئيساً)، رئيس مجلس إدارة بي أف سي إنرجي، واشنطن العاصمة • **جورج إي مووس** (نائب الرئيس)، أستاذ زائر في الممارسة، جامعة جورج واشنطن، واشنطن العاصمة • **جودي آنزلي**، مساعدة سابقة ونائبة مستشار الأمن القومي للرئيس جورج بوش الإبن، واشنطن العاصمة • **أريك أدلمان**، ممارس هيرتوغ مميز مقيم، كلية الدراسات الدولية المتقدمة، جامعة جونز هوبكينز، واشنطن العاصمة • **جوزيف ألدريدج**، قسيس الجامعة ومحاضر زائر متقدم، كلية الخدمة الدولية، الجامعة الأميركية • **كيري كينيدي**، رئيس مركز روبرت كينيدي للعدالة وحقوق الإنسان، واشنطن العاصمة • **إكرام يو خان**، رئيس مكتب استشاريي الخدمة المتميزة، لاس فيغاس، نيفادا • **ستيفن دي كرازنر**، أستاذ غراهام أنش ستيوارت للعلاقات الدولية، جامعة ستانفورد، بالو آلتو، كاليفورنيا • **جون أي لانكاستر**، المدير التنفيذي السابق، المجلس الدولي للعيش المستقل، بوتسدام، ألمانيا • **جيريمي أي رابكين**، أستاذ القانون، جامعة جورج مايسن، فيرفاكس، فرجينيا • **جودي فان رست**، نائب الرئيس التنفيذي، المعهد الجمهوري الدولي، واشنطن العاصمة • **نانسي زيركين**، نائب الرئيس التنفيذي، مؤتمر القيادة للحقوق المدنية والإنسانية، واشنطن العاصمة

أعضاء بحكم المنصب

جون كيري، وزير الخارجية • **كاثلين هيكس**، نائبة أولى مساعدة لوزير الدفاع للسياسات • **غريغ أف مارتن**، لواء في الجيش الأميركي، ورئيس جامعة الدفاع الوطني • **جيم مارشال**، رئيس معهد السلام الأميركي (بدون حق التصويت)

في تشـــرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، أدت اتفاقية توسَّطَ فيها مجلس التعاون لدول الخليج العربية، إلى تسوية سياسية في اليمن، أنهت ما يقرب من الســـنة من الاحتجاجات الشعبية وأوقفت حالة عدم الاســـتقرار. ومهدت الاتفاقية للرئيـــس وقتها علي عبد الله صالح للتخلي عن السلطة، وســـمحت بانتقال سياسي سلمي للسلطة إلى حكومة انتقالية. ووضعت معالم الإصلاح في المستقبل. وبعد أكثر من ســـنة بقليل، حققت الحكومـــة الانتقالية بعض التقدم. ولكن على الأرض، قليل من الأوضاع التي تسببت بالربيع العربي في اليمـــن قد جرى إصلاحها. وتبقى قضايا الأمن والخدمات الحكومية والمســـائل الاقتصادية والاجتماعية معطلـــة في الكثير من أنحاء البـــلاد. ويقدم هـــذا التقرير لمحة عن الأوضـــاع المحلية في أربع محافظات، هي تعز وعدن ومأرب وأبين، خلال هذه المرحلة الانتقالية. وبتقديم دراسات حالة في الأمن والعدالة في محافظات أربع، تمثل الانقســـامات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد. يعطي هـــذا البحث عدســـة مختلفـــة للتفكير عن الانتقال السياســـي والإصلاح الحكومي على المستويين الوطني والمحلي.

مواضيع ذات صلة

- *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy* by Tricia D. Olsen, Leigh A. Payne, and Andrew G. Reiter (USIP Press, 2010)
- *Guide for Participants in Peace, Stability, and Relief Operations* by Robert M. Perito (USIP Press, 2010)
- *Security Sector Transformation in the Arab Awakening* by Donald J. Planty (Special Report, September 2012)
- *Security Sector Transformation in North Africa and the Middle East* by Mark Sedra (Special Report, November 2011)
- *NGOs and Nonstate Armed Actors: Improving Compliance with International Norms* by Claudia Hofmann and Ulrich Schneckener (Special Report, July 2011)