مناقشة ورقة ديب روت الصادرة بتاريخ 22 يونيو 2026 تحت عنوان "الفدرالية في المرحلة الانتقالية في اليمن"

في ضوء مخرجات الحوار الوطني ومسودة الدستور الاتحادي

ياسر عبدالله الرعيني
نائب أمين عام مؤتمر الحوار الوطني
وزير الدولة لشؤون تنفيذ مخرجات الحوار الوطني سابقا
27 يونيو 2026م.

بعد أن طلب مني بعض الزملاء الاطلاع على الورقة التي نشـــرتها ديب روت حول الفدرالية وفقا لمخرجات الحوار الوطني ومسودة دستور اليمن الاتحادي، ولأني أُتابع باهتمام كبير ما يصدر عن ديب روت من أوراق وتوصيات فيما يتعلق بالمجال التنموي وتجمعني بالأخ العزيز رأفت الأكحلي صداقة طيبة، رأيت أن ُأقدم بعض الايضاحات حول ما ذكرته الورقة في موضـــوع الفدرالية التي أقرها مؤتمر الحوار الوطني، وحتى لا يختلط على من اطلع على المادة بين ما ورد فيها وما دار في مؤتمر الحوار الوطني وقراراته وتوصـــياته وتفســـيراتها وفقا للقانون الدســـتوري، وباعتباري أحد أعضـاء اللجنة الفنية للإعداد والتحضـير لمؤتمر الحوار الوطني والأمين العام المسـاعد للمؤتمر ولجنة صـياغة الدسـتور والمرافق لعمل اللجنة في صـياغة المسـودة، وباعتبار تخصـصـي في القانون الدسـتوري والمؤسـسـات السـياسـية كان من الضروري توضيح الآتي:

أولاً: إن الحديث العام عن الفدرالية ومقارناتها مع الأشكال الأُخرى للدولة، والشكل الفدرالي الذي أقرته مخرجات الحوار الوطني يحتاج إلى معرفة دقيقة بالمفاهيم العامة لمعاني مصـــطلحات شـــكل الدولة ونظام الحكم وفقا لمفهومها في القانون الدستوري، لمنع الخلط بين الشكل البسيط للدولة والشكل المركب في صوره المختلفة، وحتى لا يحصل تناقض في تفسير نصوص مخرجات الحوار الوطني ومسودة الدستور والتشويش في نقل وفهم ما جاء فيها أمام الرأي العام.

ثانياً: اعتمد مؤتمر الحوار الوطني آلية واضـــحة لإتخاذ القرار وهي التوافق الذي لا يقل عن 90٪ على أن لا يكون الاعتراض من مكون واحد فقط بل مكونين فاكثر، وهو ما وافقت عليه كل القوى والمكونات الســـياســـية المشـــاركة في مؤتمر الحوار الوطني الشـــامل، وبناء عليه أُقرت مخرجات الحوار الوطني بما في ذلك عدد وحدود الأقاليم، وتشـــكلت لجنة صياغة الدستور كلجنة فنية مختصه بتحويل تلك المخرجات التوافقية بما فيها عدد الأقاليم الى قوالب دستورية.

ثالثاً: صـــحيح أن مخرجات الحوار الوطني تضـــمنت قرارات كثيرة لكن نشـــجع كل من أراد مناقشـــتها أمام الرأي العام كباحث أن يطّلع على كل ما ورد في وثيقة الحوار الوطني من نصوص وتوصيات كاملة بالإضافة الى الرؤى والمشاريع المقدمة من القوى والفعاليات السـياسـية المشـاركة في مؤتمر الحوار الوطني، حتى لا يقع في خطأ النقل غير الأمين، ولا يُحرّف في النقل فيقول أقر فريق بناء الدولة والصـحيح أن ذلك القرار صـدر في فريق القضـية الجنوبية أو لم يصـدر عن أي من الفريقين.

رابعاً: يخلط البعض بين المركزية واللامركزية في صـبغتها الفدرالية، فالمركزية هي: الشـكل البسـيط للدولة الاندماجية بسلطاتها المركزية فالسلطات فيها تراتبية من الأعلى للأدنى، بينما اللامركزية الفدرالية تعني تقاسم دستوري للسلطات والاختصاصات بين مستويات عدة في الدولة لكل مستوى اختصاصاته التشريعية والتفيذية والقضائية ولا يمكن لأي من هذه المستويات الانتقاص أو التدخل في اختصاصات المستويات الأُخرى، ولا وجود لشيء اسمه المركز في اللامركزية، وإنما نقول السلطة الاتحادية وهي السلطة الممثلة للأقاليم في إدارة الشأن الاتحادي العام الذي يحدده الدستور، وقد أقرت مخرجات الحوار الوطني الشـكل الاتحادي الفدرالي فلا مجال فيه للحديث عن شـيء اسـمه المركز كما تذكر الورقة..! والتي تخلط كثيرا بين الأمرين، وفي اعتقادي أن سـبب ذلك يعود للمقارنة بين الوضـع الحالي والمسـتقبل الفدرالي وهذا غير وارد لأي باحث متخصص في القانوني الدستوري.

خامسا: توضيح ما ورد في الورقة حول مخرجات الحوار الوطني ومسودة الدستور فقد تحدثت الورقة عن بعض وقائع المؤتمر وقراراته وتفسيرات بعضها، وقدمت أو بالأصح نقلت بعض التوصيات. وهي تحتاج الى تصحيح المنقول بحقيقة ما حدث وتصويب التفسير قانونيا ومقارنة التوصيات بما ورد في مخرجات الحوار الوطني ومسودة الدستور، ونعتذر للباحث أن هذا الخلط كان نتيجة الاعتماد على الذكاء الاصـــطناعي حيث ذكر في منهجية الورقة الاســـتعانة بالذكاء الاصطناعي في التحليل والمقارنة وصياغة نص المادة التي قام الباحث بمراجعتها واقرارها.

<u>وفي الحديث عن ما تضمنته الورقة نوضح ما يأتي:</u>

- الفرق بين وثيقة العهد والاتفاق ومخرجات الحوار الوطني فرق جوهري كبير، فوثيقة العهد والاتفاق تتحدث عن دولة اندماجية بسلطة سياسية تشريعية واحدة وحكومة مركزية وحكم محلي باختصاصات تنفيذية إدارية ومالية واسعة أو حتى كاملة، بينما تتحدث مخرجات الحوار الوطني عن نظام اتحادي فدرالي متعدد المستويات بسلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية في كل مستوى وهذا هو الفرق الجوهري الكبير بين ما ورد في وثيقة العهد والاتفاق ومخرجات الحوار الوطني، كما أن المبادرة الخليجية لم تطلق مسار التحول نحو الفدرالية ولم تُشر اليه كما ذكرت الورقة، فالمبادرة الخليجية واليتها التنفيذية نصـــت على انعقاد مؤتمر حوار وطني تشـــارك فيه كل القوى السياسية والشباب والمجتمع المدني والمرأة، وكانت الفدرالية نتاج عشرة أشهر من الحوار الوطني اليمني الخالص بين ممثلي المكونات والفعاليات السياسية والمشاورات الشعبية العامة التي طالت عموم مناطق اليمن، كما اختتم المؤتمر أعماله وأقر وثيقة الحوار الوطني في 21 يناير 2014 وأحتفل اليمنيون والعالم بإنجازها في 25 يناير.

- لقد كان قرار التحول للدولة الاتحادية قرار مؤتمر الحوار بشـكل عام كما جاء في بيانه الختامي، وقد تقدم بذلك فريق القضية الجنوبية الذي أقر في وثيقة الحل العادل للقضية الجنوبية قيام دولة اتحادية فدرالية "انظر صفحة 37 - 41 وثيقة الحوار الوطني" ، حيث أحال فريق بناء الدولة هذا القرار لفريق القضية الجنوبية كما ورد في قرار الفريق رقم (1) الفقرة الثانية "أنظر قرارات فريق بناء الدولة صـــفحة 93 و 94 من وثيقة الحوار الوطني." وليس كما ذكرته ورقة ديب روت.

- ما يتعلق بقرار الأقاليم فقد ذكرت الورقة أن القرار أُتخذ من قبل لجنة مؤلفة بشكل رئيسي من مستشاري مقربين من الرئيس وهذه مغالطه معيبة في حق الورقة حيث أن مؤتمر الحوار الوطني أقر الآتي: "تحديد الأقاليم " يشـــكل رئيس الجمهورية، رئيس مؤتمر الحوار الوطني الشـــامل، لجنة برئاســـته بتفويض من مؤتمر الحوار الوطني لتحديد عدد الأقاليم، **ويكون قرارها نافذاً.** تدرس اللجنة خيار ســتة أقاليم- أربعة في الشــمال واثنان في الجنوب- وخيار إقليميْن، وأيّ خيار ما بين هذين الخياريْن يحقق التوافق. "انظر صفحة 40 وثيقة الحوار الوطني".

وبناء عليه سيكون قرار اللجنة نافذا باعتباره قرار أعضاء مؤتمر الحوار الوطني.

وقد تشكلت اللجنة من 23 عضوا من مختلف القوى السياسية ولم يكن فيها من مستشاري الرئيس سوى الدكتور عبدالكريم الإرياني رحمه الله والأستاذ سلطان العتواني بصفتهما ممثلين عن مكوناتهما السياسية وليس بصفتهما الاستشارية.

ووفقا لتفويض مؤتمر الحوار لهذه اللجنة فقد الزمتهم بتحديد عدد الاقاليم إما ستة أو اقليمين أو ما بينهما، وقد أقرت اللجنة ستة أقاليم باستثناء ممثل جماعة الحوثي صالح هبره الذي كان اعتراضه فقط على حدود الأقاليم لا عددها.

- وهنا يأتي الحديث حول ما ذكرته الورقة بأن إقليم أزال ليس لديه منفذ بحري وهذا التفسير أيضـا لا يصـح لأن المنافذ البرية والبحرية والجوية وفقا للنظام الاتحادي الفدرالي تدار من قبل الســـلطة الاتحادية باعتبارها منافذ للخارج، ولا تدار من قبل الأقاليم. حيث لو قلنا كما افترضـــت الورقة ضـــرورة أن يكون لكل إقليم منفذ بحري للعالم يُدار من قبله فسيكون لكل إقليم علاقات دولية وسياسة خارجية وتمثيل دبلوماسي وجيش ...الخ. وسنكون أمام اتحاد كونفدرالي وليس فدرالي .

ما تستفيده الأقاليم هو الرسوم والخدمات والعمالة وشركات التشغيل، لأن السلع التي تمر عبر هذا الميناء أو ذاك قد تكون لتاجر في إقليم آخر أو محافظة محددة أو لتجار يعمل على مســـتوى اليمن، ولذا فان ما يدفعه من ضـــرائب وجمارك ســيختلف باختلاف الســلعة ومكان تصــريفها، ولهذا فان النظام الفدرالي يجعل إدارة المنافذ البرية والجوية والبحرية من اختصاص السلطة الاتحادية.

<u>وهنا نؤكد على ضرورة التفريق بين الشكل الفدرالي والكونفدرالي للدولة حتى لا نخلط في فهم نصوص مخرجات الحوار الوطني ومسودة الدستور .</u>

- لا أدري كيف افترضـت الورقة ضـعف مشـروعية قرار عدد الأقاليم، إذ كيف يمكن أن تتشـكل عقب ذلك الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني بمشاركة وتفاعل كل القوى والفعاليات السياسية بما في ذلك جماعة الحوثي ولجنة صياغة الدستور وبدء اجراءات تنفيذ مخرجات الحوار الوطني.
- لم ينقلب الحوثي على التوافق والسـلطة الشـرعية باعتباره رافضـا لمخرجات الحوار الوطني والاقاليم كما يُفهم من الورقة في بند الأُصول السياسية بل كانت إحدى مطالبه التي برر بها انقلابه تنفيذ مخرجات الحوار الوطني حيث أعلن الحوثي في 2014 أن دخوله العاصمة صنعاء من أجل ثلاثة مطالب هي: إسقاط الزيادة السعرية في المشتقات النفطية، وإسقاط حكومة الوفاق الوطني، وتنفيذ مخرجات الحوار الوطني .

وقد كانت تلك المبررات بالنسبة للحوثي غطاءً للسيطرة على الدولة وفرض أجندته العنصرية السلالية القائمة على الحق الإلهي في السلطة وتقسيم المجتمع الى طبقة السادة والعبيد، ولا علاقة لمشروع الأقاليم بذلك.

- في المضـــمون الجوهري الذي أوردته الورقة في الفقرة المعنونه ب ثانياً: تخلط الورقة بين تقرير فريق بناء الدولة وتقرير فريق القضية الجنوبية حيث تُورد بعض نصوص فريق القضية الجنوبية على أنها قرارات فريق بناء الدولة وهذا خلط لا يصـح، حيث كان نص "الثروات الطبيعية ملك الشـعب" قرارا لفريق القضـية الجنوبية الذي مُثل فيه الحراك الجنوبي ب 75٪ من نســبة 50٪ الخاصـــة بالجنوب، ومع ذلك فان الورقة مع خلطها الكبير بين قرارات فريقي بناء الدولة والقضية الجنوبية قد ذكرت نصوصا لم ترد في أي من تقريري الفريقين ولا وجود لها في مخرجات الحوار الوطني.
- تتخيل الورقة أن مخرجات الحوار الوطني تحدثت عن فدرالية غير تماثلية ولا أدري من أي مكان تم اســتنباط هذا الأمر في حال كان فهم الورقة للمصطلح سليماً..! وهنا سأتهم الذكاء الاصطناعي بادراج هذا المصطلح في الورقة حيث لا وجود له لا في مخرجات الحوار الوطني ولا مسودة الدستور لا نصا ولا مضمونا ولا فهماً، فمخرجات الحوار الوطني ومسودة الدستور تحدثت عن الاقاليم كمستوى من مستويات السلطة وحددت لهذا المستوى اختصاصات مختلفة بدون أن تميز إقليم عن الآخر وبدون أن تعطي أي اقليم صلاحيات خاصة به عن الأقاليم الأُخرى، وهذا للأسف خلط وفهم غير سلم لما تضمنته مخرجات الحوار الوطني ومسودة الدستور الجديد.
- ومرة أُخرى تخلط الورقة بشــكل كبير بين قرارات فريق بناء الدولة وفريق القضـــية الجنوبية في الحديث عن شــكل الدولة والثروات الطبيعية وكان من الممكن الاطلاع على تقرير فريق القضـــية الجنوبية الذي لا تتجاوز صـفحاته أصـابع اليدين وفيه مكتوب بالخط العريض ((رابعا: القرارات المتعلقة بـــــ (شكل الدولة): بحسب مخرجات فريق القضية الجنوبية.)) "انظر صفحة 94 وثيقة الحوار الوطني".

- وعند حديث الورقة عن مسودة الدستور ذكرت التحديات الوطنية التي رافقت عمل اللجنة من حروب وإسقاط محافظات وسيطرة الحوثي على العاصمة صنعاء، وهنا يحتار القارئ في الجمع بين هذا وما أوردته مقدمات الورقة والفقرات السابقة التي تحدثت عن رفض الحوثي للأقاليم بينما لجنة صياغة الدستور تعمل على إنجاز المسودة ببنية اتحادية من ستة أقاليم بمشاركة المحسوبين عليه في اللجنة وبدون أن تُوقف جماعة الحوثي عمل اللجنة أو تعيق تقدمها في صياغة الدستور.! أو على الاقل تلزم المحسوبين عليها بالانسحاب من اللجنة!.

- ذكرت الورقة أن مسودة الدستور أقرت مجلس وزراء اتحادي وهذا غير صحيح بالمعنى الذي أوردته، وكان المفترض أن يكون مفهوما ما دمنا نقول نظام رئاســـي فمعناه وزراء مســـاعدين للرئيس في الدفاع والخارجية وعدد من الملفات الاتحادية التي نص عليها الدســـتور، لكن ليس مجلس وزراء بمفهوم النظام البرلماني أو المختلط.

- وفيما يتعلق بالموارد الطبيعية فهي موارد غير مطّرده، ولا يســـتقيم أن يُقال الموارد الطبيعية ملك للإقليم أو لمحافظة محددة، فسيأتي آخر ويقول لا هي ملك للمديرية أو للعزلة أو للقرية، وسيأتي آخر أيضا ويقول لا هي ملك للأسـرة المالكة للأرض التي يُسـتخرج منها النفط، ويسـري هذا على الموارد الطبيعية الأُخرى. ولذا نص تقرير الحل العادل للقضية الجنوبية الذي أقره مؤتمر الحوار الوطني على الآتي: الموارد الطبيعية ملك الشعب.

- وفي تناول الورقة لما اســمته تقييمات مخرجات الحوار الوطني ومســودة الدســتور جاء التقييم مرة من زاوية المركزية وأُخرى من زاوية الكونفدرالية، وهذه قراءة لا تستقيم ومشروع الفدرالية التي نصت عليها مخرجات الحوار الوطني ومســودة الدســتور، إذ من غير الممكن دســتوريا وقانونيا أن يقول أحدهم المركز في الدولة الفدرالية كما جاء في صلب الورقة، فلا يمكن أن يكون لدينا مركز في النظام الفدرالي، فكل مستوى مركز نفسه ولا مركز عليه، وتسمى السلطة الاتحادية لأن اختصاصاتها اتحاديّة لا علاقة لها بالمستويات الأُخرى من السلطة، كما أنها سلطة ممثلة للأقاليم، والدستور يُفَصّل اختصاصات كل مستوى وموارده، ولذا جاء الحديث عن المشكلة البنيوية في الورقة بما لا علاقة له بمخرجات الحور الوطني ومسودة الدستور.

- وفي الحديث عن تصــميم الأقاليم لا أدري من أين جاء ادعاء الاجماع الرافض الذي ذكرته الورقة..! طيب نعرف أن الحوثي رفض -لسبب ناقشناه أعلاه- في مقابل باقي القوى والمكونات السياسية التي وقعت على قرار الأقاليم مجتمعة، فكيف يكون رأي الحوثي إجماعا في مقابل رأي كل القوى الأُخرى التي وقعت على الســتة الأقاليم بالتقسيم الوارد في مسودة الدستور...!

- ذكرت الورقة غياب مســار التنفيذ ويبدو أن الباحث ومن اعتمد عليهم في النقل لم يطّلع على ضــمانات تنفيذ مخرجات الحوار الوطني ولا على الباب العاشر من مسودة الدستور اللذان فصلا بشكل دقيق خطوات الانتقال للشكل الجديد للدولة الاتحادية بصورة واضحة محددة ومزمنة.

- تؤكد الورقة أن مسودة الدستور متطورة فنياً، ثم تذهب لانتقادها من حيث إقرار الاقاليم وحدودها، والعودة مرة اخرى للخلط بين الفدرالية والمركزية في الموارد والصــلاحيات وحتى في المســميات التي اوضــحناها أعلاه، والتي تحتاج قبل تقديم قراءة حول النظام الفدرالي الى دراسة الفدرالية وحدودها والعلاقة بين مستويات السلطة فيها واشكال الدولة الاخرى البسيطة والاتحادية الكونفدرالية.

- **وفيما يتعلق بالتوصــيات التي ذكرها منتدى حضــرموت فالأغلب موجودة في صــلب الدســتور وبإذن الله لنا لقاءات قادمة مع منتدى مستقبل حضرموت لمناقشة ما جاء في مرافعته.**
- **واخيراً** جاءت توصــيات ديب روت، وهنا قد يتضــح للقارئ أن بناء الورقة بهذا الشــكل كان الهدف منه تعزيز التحول نحو الفدرالية لكن الشــي الملفت أن الورقة توصــي بالعمل بالمركزية ونقل بعض الصــلاحيات للمحليات وارجاء الفدرالية لمرحلة مقبله، فهي تنتقد الفدرالية على اعتبار أنها غير كافية، وفي الوقت نفســه توصــي بالحفاظ على الشكل المركزي مع نقل بعض الصلاحيات للمحليات ضمن البنية الدستورية الحالية وتأخير نقاش الفدرالية لمرحلة لاحقه.

ختاما:

مخرجات الحوار الوطني الشــامل هي جهد وطني بشــري لكنه جاء بجهود وطنية جماعية كأول تجربة يمنية في التاريخ الحديث التقى فيه اليمنيون بدون شــروط مســبقة، يُعبر كل عن رأيه ومشــروعة بدون قيود محددة، للوصــول إلى نتائج حقيقية تلبي تطلعات الجميع، وقد كانت نتيجة ذلك: التوافق على الشكل الفدرالي للدولة. وهي آخر حالة توافق يمني وطني شامل، ومشروعية السلطة، وضمان اليوم التالي لإنتهاء الحرب واستعادة الدولة.

وكما نعلم جميعاً فالحوار هو التقاء المشـاريع والرؤى مع ممثليها في طاولة واحدة حيث لا يمكن أن تنفذ رؤية مكون دون الرؤى الأُخرى، فيأتي الجميع للحوار، ويدور النقاش فيقدم هذا تنازلا مقابل مكسب، وكذا يفعل الآخر، وهكذا حتى يتحقق التوافق على المشـــتركات بين مختلف الافكار والمشـــاريع ليعيش الجميع بســـلام، وهكذا هي مخرجات الحوار الوطني: المشتركات بين المكونات والفعاليات السياسية والاجتماعية ونقطة الالتقاء بين المشاريع المختلفة.

وقد علمتنا الحرب أنه لا يمكن لأي طرف أن يفرض مشـروعه ورؤيته على المشـاريع والرؤى الأُخرى بقوة السـلاح أو بغيره، وحدها المشاريع الوطنية التوافقية من تُحَقق السلام في وطن يتسع لجميع أبنائه.

لقد أوجدت مخرجات الحوار الوطني مساحة لنقاش المستجدات واستيعاب من يرى ضـرورة إشراكه في مناقشـة القضـايا الوطنية من خلال الهيئة الوطنية للرقابة على تنفيذ مخرجات الحوار الوطني.

ويبقى الهدف من هذا كله تحقيق الشـراكة الحقيقة في السـلطة والتوزيع العادل للثروة وتسـليم السـلطة للشـعب صـاحبها ومصدرها الوحيد.

وشكرا.

ياسر الرعيني

27 يونيو 2016