

اتفاق جده: بنوده، ومآرب أطرافه، وتبعاته

تقرير تحليلي صادر عن مركز الحوكمة وبناء السلام، صنعاء، اليمن



© GPBC,

Sanaa, November , 2019

الباحثة: هيام القزاز

مقدمات الاتفاق:

يتصدر المشهد السياسي في الجنوب اليمني صراعاً ممتداً يعود إلى إعلان الوحدة اليمنية في عام ١٩٩٠، ولكن النقطة الفاصلة في ذلك الصراع كان التنازع الذي نشأ بين التحالف الذي تقوده السعودية والحوثيين في عام ٢٠١٥ عندما شنت قوات التحالف هجوماً على القوات الحوثية المتمركزة في محافظة عدن، واستطاع الأول طردهم لتصبح عدن عاصمة مؤقتة لحكومة هادي عبد ربه والتي -بعد ذلك- لم يكن لها تواجد فعلي هناك، مما أفسح المجال أمام الإمارات العربية للسير في اتجاهين؛ أولهما بناء قاعدة سياسية في جنوب اليمن، وثانيهما التعاون مع الجنوبيين متجسداً في دعم المجلس الانتقالي الجنوبي الذي شكله الجنرال اليمني عيروس الزبيدي.

واستمر الدعم الإماراتي للمجلس الانتقالي قائماً حتى وقعت صدمات عنيفة بين قوات الحكومة اليمنية وقوات المجلس التي سيطرت على معظم محافظة عدن بسبب غياب التمثيل الحكومي داخلها، الأمر الذي حدا بكلٍ من السعودية والإمارات العربية إلى التدخل من أجل التوصل إلى اتفاق لتهدئة التصعيد الحاصل في العاصمة اليمنية المؤقتة "عدن".

ويأتي اتفاق جده -الذي وُقِعَ ٥ نوفمبر ٢٠١٩- كمرحج للأزمة الممتدة التي سببها المجلس الانتقالي على خلفية قيامه بتنفيذ انقلاب في عدن وسيطرته عليها وطرد التمثيل الحكومي منها، بتحركات سعودية بدأت منذ أواخر شهر أغسطس الماضي، ساعية إلى إرساء بنود اتفاق بين الحكومة اليمنية والمجلس الانتقالي الجنوبي المدعوم من الإمارات يرمي إلى تقاسم السلطة بين الجانبين المتنازعين.

تحليل بنود الاتفاق (السياسية، والعسكرية- الأمنية، والاقتصادية):

في شقه السياسي، يبدو الاتفاق فاتحة جديدة لاستقرار الداخل اليمني الذي عانى ويلات صراع وحرب ممتدة بين فصليين رئيسيين، كما يُمثل انتصاراً للحكومة اليمنية الشرعية واعترافاً دولياً بالمجلس الانتقالي في الجنوب. فأبرز بنود الاتفاق تنص على استعادة الحكومة الشرعية تمثيلها ومباشرة أعمالها في العاصمة اليمنية المؤقتة "عدن" في غضون سبعة أيام من توقيع الاتفاق، وتفعيل دور مؤسسات الدولة في المحافظات المحررة خاصة "عدن وأبين". كما يقضي الاتفاق بتشكيل حكومة كفاءات تتكون من ٢٤ وزيراً مناصفة بين الشمال والجنوب، أي يُعيّن الرئيس هادي أعضاءها مع رئيس الوزراء، ويُمنَح الجنوبيون ٥٠% من الحقائق الوزارية في الحكومة الجديدة، وذلك في غضون مدة لا تتجاوز ٤٥ يوماً من توقيع الاتفاق. ويُلزم الاتفاق مشاركة المجلس الانتقالي الجنوبي في وفد الحكومة لمشاورات الحل السياسي الشامل لإنهاء حالة الصراع في الداخل اليمني.

أما في شقه العسكري-الأمني، فإن الاتفاق يرمي إلى تنظيم الشؤون العسكرية والأمنية في اليمن. بالنسبة للشؤون العسكرية، فتكون من خلال دمج التشكيلات العسكرية والأمنية -في إشارة إلى الميليشا التابعة

للمجلس الانتقالي الجنوبي- في هياكل وزارتي الدفاع والداخلية اليمنية التابعة للحكومة الشرعية بقيادة هادي عبد ربه على أن تعود جميع القوات التي تحركت من مواقعها الأساسية باتجاه محافظات عدن وأبين وشبوه وذلك خلال ١٥ يوماً من تاريخ توقيع الاتفاق، وتجميع ونقل الأسلحة بأنواعها المختلفة سواء كانت ثقيلة أو متوسطة أو خفيفة والتي كانت بحوزة القوات العسكرية والأمنية إلى معسكرات داخل محافظة عدن تحدها قوات دعم الشرعية خلال أيضاً ١٥ يوماً من تاريخ توقيع الاتفاق. أما الشؤون الأمنية، فإن الاتفاق يقضي بأن تتولي قوات الشرطة في عدن مسؤولية تأمين المحافظة بأكملها، وإعادة تعبئة القوات التابعة للحكومة الشرعية والتشكيلات التابعة للمجلس الانتقالي الجنوبي وفق ما تقتضيه الحاجة الأمنية وخطة تأمين المحافظة، وإعادة تنظيم التشكيلات التابعة للمجلس الانتقالي كقوات أمنية تابعة لوزارة الداخلية وذلك خلال ٣٠ يوماً من تاريخ توقيع الاتفاق

وفيما يتعلق بمواجهة إرهاب الحوثيين وتنظيم القاعدة، فإن الاتفاق ينص على توحيد الجهود المختلفة، وإعادة تنظيم القوات الخاصة وقوات مكافحة الإرهاب، فضلاً عن ضم عناصر جديدة لتلك القوات من قوات الحكومة الشرعية والتشكيلات التابعة للمجلس الانتقالي في محافظة عدن وذلك تحت قيادة التحالف الذي تقوده السعودية لإنهاء انقلاب الحوثيين المدعوم من إيران، ومواجهة تنظيمي القاعدة وداعش.

وبالنسبة لشقه الاقتصادي، فإن الاتفاق يشدد على أهمية إيداع موارد الدولة بما فيها الإيرادات النفطية والضريبية والجمركية في البنك المركزي بعدن والصرف بموجب ميزانية الدولة المقررة، وتفعيل أجهزة الرقابة ومكافحة الفساد وتعيين شخصيات نزيهة ومهنية داخلها، وإعادة تشكيل المجلس الاقتصادي الأعلى ودعمه بشخصيات من ذوي الكفاءة والخبرة، بالإضافة إلى صرف الرواتب المتأخرة للموظفين في عدد من المرافق والجهات الحكومية.

المتأمل لبنود هذا الاتفاق يرى أنها تُدشن لاتجاهين أحدهما جلي، وثانيهما ضمني. بالنسبة للاتجاه الجلي، أنها تمثل النواة الأولى لبدايات التسوية السياسية للزامية السياسية في اليمن في ظل التوافق المعلن بين أطراف الصراع التي رحبت بالمساعي السعودية والدعم الإماراتي لإنهاء حالة الصراع الممتد والتوصل إلى اتفاق يحقق هدوءاً واستقراراً سياسياً داخل البلاد ويفسح المجال أمام توحيد جهود الأطراف المتصارعة وشحذها لمواجهة التهديدات التي تشكلها قوى الإرهاب الغاشمة "الحوثيين وتنظيمي داعش والقاعدة". أما الاتجاه الضمني، فهو يرتبط بحرص السعودية على إعادة تكييف الطموحات والمساعي السياسية للمجلس الانتقالي الجنوبي المدعوم إماراتياً مع أولوياتها وأهدافها من التدخل في الصراع منذ ما يقرب على خمس سنوات؛ تلك التي تعكس مقاربة جديدة للسياسة الخارجية للمملكة خاصة مع تولي الملك سلمان الحكم والرامية إلى استعادة دورها في المنطقة برمتها، ومواجهة توسع النفوذ الإيراني الذي يحرك الحوثيين المتمردين في الجنوب اليمني، وبعث رسالة لبعض الدول في المنطقة- خاصة قطر- كونها القوة الأولى

التي لا بد وأن يصطف ورائها الآخرون، هذا فضلاً عن وجود توافق في بعض الملفات مع دولة الإمارات الأمر الذي يدفعها إلى التعامل مع الأزمات الناشئة في الداخل اليمني وفق أولوياتها. كما يرتبط أيضاً بممارستها ضغوط على الحكومة الشرعية لتقديم تنازلات للطرف الآخر من الصراع مما يؤدي إلى تحجيم سلطاتها بما يتوافق مع أولويات المصالح السعودية- الإماراتية.

تحليل مواقف وأهداف أطراف الاتفاق وفاعليه:

قال الزبيدي رئيس المجلس الانتقالي الجنوبي، على موقع المجلس بالإنترنت: "نتق بشكل مطلق في حكمة خادم بعد تأجج الصراع في الجنوب اليمني بين قوات الحكومة اليمنية وقوات المجلس الانتقالي الجنوبي المدعوم إماراتياً والذي تمكن من السيطرة على محافظتي عدن وأبين، فضلاً عن التخوف من أن يستغل الحوثيون المدعومون من إيران الموقف للقيام بالمزيد من الهجمات ضد قوات تحالف دعم الشرعية وتوسيع مراكز سيطرتهم على الأرض، سارعت السعودية إلى دعوة أطراف الصراع إلى جلسات مفاوضات من أجل التوصل إلى اتفاق ينهي الصراع ويوحد الجهود لمواجهة قوات الحوثي المسيطرة في الشمال منذ عام ٢٠١٤. وفيما يلي استعراضاً لمواقف وأهداف أطراف الاتفاق (الحكومة اليمنية والمجلس الانتقالي الجنوبي) وفاعليه (السعودية- الإمارات):

الحكومة اليمنية: لم تذهب إلى المفاوضات حول الاتفاق طواعية وإنما تعرضت لضغوطٍ سعودية يزعم إنهاء الصراع المتأجج وضرورة توحيد الجهود وعدم تشتتها لمواجهة التهديدات الإرهابية التي تتزعمها ثلاثة قوى في الداخل اليمني؛ قوات الحوثي، وتنظيمي داعش والقاعدة. وسرعان ما انقسمت ردود الفعل الحكومية ما بين مؤيد ومعارض فور إعلان التوصل إلى اتفاق تراعاه السعودية؛ فيري أصحاب الرأي المؤيد أن الاتفاق يمثل انتصاراً للحكومة الشرعية -بالرغم من تقديمها بعض التنازلات- حيث تستعيد العاصمة المؤقتة "عدن" ونفوذها فيها، ويعتبر خطوة باتجاه رأي الصدع وإنهاء التمرد في الجنوب وتوحيد جهود الأطراف المتنازعة من أجل تدشين مرحلة جديدة من التعاون بين الأطراف الوطنية في اليمن استعداداً لإرساء الأمن والبدء في عمليات التنمية والقضاء على الإرهاب الغاشم. أما أصحاب الرأي المعارض فيرون أن اتفاق جده يشرعن وجود تحالف دعم الشرعية بقيادة السعودية، ويخولها بعض الحقوق لإدارة أموراً محلية وفق أولوياتها، ويعتقدون أن خطوة دمج التشكيلات التابعة للمجلس الانتقالي في هياكل وزارتي الدفاع والداخلية التابعتين للحكومة الشرعية يؤسس لمرحلة سيئة قادمة ويمهد الطريق أمام اندلاع حرب داخلية لا تُبقي ولا تُدر.

المجلس الانتقالي الجنوبي: على الرغم من سعي المجلس الدائم للانفصال بالجنوب اليمني وإقامة دولة فيدرالية ذات حكم ذاتي إلا أن موافقته للدخول في مفاوضات حول اتفاق سياسي وأمني مع الحكومة اليمنية الشرعية إنما يحمل في طياته مصالح ضمنية وأخرى واضحة؛ فيمثل الاتفاق اعترافاً ضمنياً على أصعدة مختلفة؛ داخلية وإقليمية وأيضاً دولية بقيام المجلس وتمثيله لجنوب اليمن، وهذا يعني أن الاتفاق

يمنح المجلس شرعية وجود عقب الانقلاب الذي قاده المجلس في عدن ٢٠١٧ والذي سبب أزمة سياسية لتحالف دعم الشرعية بقيادة السعودية حيث أظهرها بمظهر الحليف غير الموثوق به والتي تتخذ من دعمها للحكومة الشرعية ذريعة للتدخل في اليمن لأهداف أخرى، هذا من ناحية أولى. من ناحية ثانية، يمثل الاتفاق خطوة استراتيجية نحو تحقيق أهداف المجلس الانتقالي والتي تتضمن التحرير والاستقلال، حيث ستنقل قضية الجنوب من مرحلة الجمود والنكران إلى مرحلة الشراكة الواضحة والرسمية والاعتراف الإقليمي والدولي بالقضية الجنوبية. أما من ناحية ثالثة، يُؤسس الاتفاق لمرحلة جديدة ومُتقدمة من التعاون والشراكة مع تحالف دعم الشرعية في اليمن ويهدف لبناء المؤسسات وتثبيت الأمن والاستقرار في الداخل اليمني ورفع المعاناة عن الشعب الغارق في أزمة إنسانية. ومن ثم، فإن الاتفاق يمثل فرصة ذهبية للأطراف اليمنية من أجل لملمة الشتات أمام الانقلاب الحوثي واستعادة وحدة وشرعية اليمن وأراضيه وفق ما يتمناه اليمنيون.

السعودية: لاشك أن السعودية لديها عدة دوافع من دعوتها لهذا الاتفاق. فمن ناحية أولى تسعى الرياض إلى الحفاظ على أمنها القومي ومصالحها الاستراتيجية، حيث أن مساعيها لدعوة أطراف النزاع داخل اليمن من أجل التفاوض والتوصل إلى اتفاق قد يصب في جانب تقوية الجبهة المشتركة ضد الحوثيين ومن ثم ضد إيران الداعم الرئيس لقوات الحوثي في شمال اليمن. ومن ناحية ثانية، تحسين سمعة المملكة في المجتمع الدولي وخاصة عقب بعض الأحداث التي تركت بصماتها الكاحلة على الرياض؛ جاء على رأسها مقتل الصحفي جمال خاشقجي داخل مقر السفارة السعودية بتركيا فضلاً عن تبعات التزامها العسكري في اليمن ودعمها للرئيس اليمني هادي والذي أسفر عن مقتل عدد كبير من الضحايا من المدنيين الذين قتلوا في هجمات مباشرة فضلاً عن تزايد الحصيلة الإنسانية الكارثية للحرب والتي أدت إلى زيادة الانتقاد للمملكة داخل البرلمان الأمريكي في الآونة الأخيرة، ومن ثم قد تكون مساعيها للم أطراف النزاع حول مائدة المفاوضات كخطوة نحو تحسين سمعة المملكة. ومن ناحية ثالثة وأخيرة، فإن الاتفاق يُعد تمهيداً لتغيير كبير في قواعد الحرب في اليمن، الأمر الذي يعني أن قوات الحوثي باتت تفرض نفسها على معادلات القوة في اليمن والتي لا يمكن تجاوزها أو استثنائها من أي تسوية سياسية رامية إلى إنهاء الأزمة اليمنية. فالواضح للعيان أن كل من السعودية والإمارات تحاولا تحسين سياساتهما الكارثية في اليمن التي بدأت منذ خمسة أعوام وذلك بتصدير صورة للمجتمع الدولي بأن تدخلهما العسكري قد جاء بنتيجة حاسمة أنهت الأزمة الدائرة في جنوب اليمن وأدخلت البلاد في مرحلة جديدة تتبني نهجاً سياسياً وليس عسكرياً يقوم على محاولتهما صياغة تسوية سياسية شاملة مع الحوثيين في الشمال، مما ينهي الأزمة في اليمن بأكمله.

مستقبل الاتفاق وتبعاته:

يثار تساؤل هام في هذا شأن مستقبل اتفاق جده بين الأطراف المتنازعة، وتبعاته فيما إذا كان سيعيد الزخم للحرب ضد الحوثيين، أم يمهد لتهدئة سياسية شاملة على كل الجبهات؟

لا يخفى علينا أن الاتفاق يحمل في طياته مخاطر كونه منح شرعية للمجلس الانتقالي الجنوبي الذي ليس لديه أي اهتمام بوحدة اليمن بل يعتبر اتفاق جده وسيلة يمكن استغلالها نحو انفصال الجنوب عن شمال البلاد وانتزاع حق الجنوبيين في إدارة أرضهم وتأمينها وحمايتها. ولكن لا بد من الوضع في الاعتبار أن الاتفاق المبرم بين الحكومة الشرعية والمجلس الانتقالي الجنوبي قد خلق شروطاً مواتية لتحقيق السلام والاستقرار في اليمن في ظل إصرار ومساعي سعودية لدفع بنود الاتفاق إلى الدخول حيز النفاذ، خاصة وأن هذه الاتفاق يعول عليه لإنهاء الصراع بين الطرفين اللذين شهدت قواتهما خلال الفترة الماضية نزاعاً عسكرياً وتبادلاً للسيطرة على عدة مدن جنوبية خاصة عدن.

والواضح للعيان أن حكومة هادي تفضل الخيار السياسي على العسكري لذلك من المحتمل أن تستمر باتجاه تنفيذ بنود الاتفاق، بينما التهديد يأتي من جانب المجلس الانتقالي ونزعتة الانفصالية ولكن ما يبدو واضحاً حتى الآن أنه ما يزال أداة في يد أبو ظبي لتحقيق مآرب سياسية في اليمن ولكن إلى متى سيظل الوضع كذلك؟

وعلى الجميع أن يعي الارتباك الذي يشوب موقف أبو ظبي؛ فعلى الرغم من سياسة "إعادة التموضع" التي انتهجها في الآونة الأخيرة - حيث سحبت قواتها جزئياً بشكل يسمح لها بإدارة الحرب عبر أذرع عسكرية كانت قد سلحت عناصرها وأشرفت على تدريبهم - إلا أن الحرب في اليمن قد أنهكتها عسكرياً وسياسياً ومادياً، مما قد يثير توقعات محتملة باتجاهها إلى التخلي عن الرياض وسحب قواتها المشاركة في الحرب بشكل نهائي.

بالنسبة لتبعات الاتفاق فيما يتعلق بالحوثيين، فإن التحول في مسار المواقف المتبناة من جانب الرياض وأبوظبي بعد خمس سنوات من الانغماس في الأزمة اليمنية ومساعيها لتحسين صورة تحالف دعم الشرعية أمام المجتمع الدولي بعد أن تسببتا في جر البلاد إلى شفا حرب أهلية، يؤطر لمرحلة جديدة أرغمتها الظروف والضغوط والانتقادات الدولية على الدخول فيها ومحاولة توحيد الجبهات المتصارعة تحت رعايتهما (الحكومة الشرعية والمجلس الانتقالي الجنوبي) من أجل استبعاد الخيار العسكري والتمهيد لتسوية سياسية أساسها الحوار والتفاوض مع الحوثيين المدعومين من إيران والتوصل إلى حل نهائي للأزمة اليمنية الذي بات ضرورياً.

قائمة المراجع:

١. هيام الفزاز، الحرب الأهلية في اليمن والتدخلات الإقليمية (٢)، موقع يوث موث، تاريخ النشر: ١٠ أكتوبر ٢٠١٩، تاريخ الدخول: ١١ نوفمبر ٢٠١٩، متاح على الرابط التالي: <http://youthmoth.com/post.php?pld=675>
2. [April Longley Alley](#) and [Peter Salisbury](#), "Peace Is Possible in Yemen Out of a Moment of Crisis, a Chance for a Solution", Foreign Affairs, Published in: 11 November 2019, Access in: 12 November 2019, available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2019-11-11/peace-possible-yemen>
3. [Michael Knights](#), [Kenneth M. Pollack](#), and [Barbara F. Walter](#), "A Real Plan to End the War in Yemen to Stop the Fighting, Keep Supporting Saudi Arabia", Foreign Affairs, Published in: 2 May 2019, Access in: 12 November 2019, available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/yemen/2019-05-02/real-plan-end-war-yemen>
4. [Jeffrey Feltman](#), "The Only Way to End the War in Yemen Saudi Arabia Must Move First", Foreign Affairs, Published in: 26 November 2018, Access in: 12 November 2019, available at: <https://www.foreignaffairs.com/articles/yemen/2018-11-26/only-way-end-war-yemen>
٥. تعرف على أهم بنود اتفاق جدة بين الشرعية والانتقالي، المشهد الخليجي، تاريخ النشر: ١٥ أكتوبر ٢٠١٩، تاريخ الدخول: ١٣ نوفمبر ٢٠١٩، متاح على الرابط التالي: <https://almashhadalkhaleeji.com/news1758.html>
٦. بوعلام غبشي، ما هي أهداف التدخل العسكري السعودي في اليمن؟، فرانس ٢٤، تاريخ النشر: ٢٧ مارس ٢٠١٥، تاريخ الدخول: ١٧ نوفمبر ٢٠١٩، متاح على الرابط التالي: <https://www.france24.com/ar/20150327-%D8%A7%D>
٧. عبد الله أحمد، اتفاق الرياض... هل ينهي التمرد جنوبي اليمن؟، تاريخ النشر: ٢٨ أكتوبر ٢٠١٩، تاريخ الدخول: ١٨ نوفمبر ٢٠١٩، متاح على الرابط التالي: <https://www.aa.com.tr/ar/%D8%A3%D8%AE%D8%A8>
٨. متحدث الانتقالي: اتفاق الرياض خطوة استراتيجية لتحقيق أهداف الجنوب، موقع المشهد، تاريخ النشر: ٢٥ أكتوبر ٢٠١٩، تاريخ الدخول: ١٨ نوفمبر ٢٠١٩، متاح على الرابط التالي: <https://www.almashhadalyemeni.net/168017>
٩. توقيع "اتفاق الرياض" بين المجلس الانتقالي الجنوبي وحكومة اليمن، سي إن إن بالعربية، تاريخ النشر: 5 نوفمبر ٢٠١٩، تاريخ الدخول: ١٨ نوفمبر ٢٠١٩، متاح على الرابط التالي: <https://arabic.cnn.com/middle-east/article/2019/11/05/yemen-saudi-arabia-coalition-uae-riyadh-deal>
10. Peter Salisbury, "The Beginning of the End of Yemen's Civil War?", International Crisis Group, Published in: 5 November 2019, Access in: 19 November 2019, Available At:

<https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/beginning-end-yemens-civil-war>

١١. مراد العريفي، اتفاق بالجنوب وتفاوض بالشمال.. قواعد الحرب تتغير في اليمن، موقع وكالة الأناضول، تاريخ النشر: ١٥ نوفمبر ٢٠١٩، تاريخ الدخول: ١٨ نوفمبر ٢٠١٩، متاح على الرابط التالي:

<https://www.aa.com.tr/ar/%D8%A7%D9%8>

١٢. أحمد تركي، مستقبل المشهد السياسي اليمني بعد اتفاق الرياض، وكالة أنباء الشرق الأوسط، تاريخ النشر: ٧ نوفمبر ٢٠١٩، تاريخ الدخول: ١٩ نوفمبر ٢٠١٩، متاح على الرابط التالي:

<https://www.mena.org.eg/feature-stories/dbcall/id/1087>