

آليات تخصيص الإيرادات في الدول الخارجة من نزاعات: التحديات التي تواجه اليمن

ورقة سياسات رقم ٢٩، آب/ أغسطس ٢٠٢٣



© ٢٠٢٣ المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA) مستقلة عن أية مصالح وطنية أو سياسية معينة. كما أن الآراء الواردة في هذا المنشور لا تمثل بالضرورة وجهات نظر المؤسسة أو هيئتها العامة أو أعضاء مجلسها أو آراء الجهات المانحة.



النسخة الإلكترونية من هذا المنشور متاحة بموجب رخصة المشاع الإبداعي (CC)، سمة المشاع الإبداعي، رخصة غير تجارية، رخصة المشاركة بالمثل (٣,٠). يجوز نسخ المنشور وتوزيعه وبيته وكذلك تعديله وتميئته بشرط أن يستخدم لأغراض غير تجارية فقط، وأن يذكر المصدر على النحو الصحيح، ويتم توزيعه برخصة مماثلة. لمزيد من المعلومات عن رخصة المشاع الإبداعي، أنظر: <<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/>>

International IDEA
Strömsborg
SE-103 34 Stockholm
SWEDEN
Tel: +46 8 698 37 00
Email: info@idea.int
Website: <<https://www.idea.int>>

مُعَرَّف الوثيقة الرقمي: <<https://doi.org/10.31752/idea.2023.68>>

الرقم المعياري الدولي للكتاب (PDF): 978-91-7671-600-7

آليات تخصيص الإيرادات في الدول الخارجة من نزاعات: التحديات التي تواجه اليمن

ورقة سياسات رقم ٢٩، آب/ أغسطس ٢٠٢٣

زيد العلي

International IDEA
Strömsborg
SE-103 34 Stockholm
SWEDEN
+46 8 698 37 00
info@idea.int
www.idea.int



شكر وتقدير

ساهم في هذه الورقة مجموعة من الزملاء، من بينهم آدم أبيبي وياسمين المغربي ومحمد عزيز مراد وإدريسة تاراوالي من المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، وحسين عوان (زميل أبحاث صيفية في المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، كلية الحقوق في جامعة هارفرد، دفعة ٢٠٢٥)، وأليكسا سانتري (زميلة أبحاث شتوية في المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، كلية الحقوق في جامعة هارفرد، دفعة ٢٠٢٤)، وفيونا ديفيز (مستشارة مستقلة)، وكلوديا غازيني وعمر محمود (مجموعة الأزمات الدولية)، ومحمد ياسين جاما (البنك الدولي)، وبانتوليتك (الأمم المتحدة)، وييرا مانسري (مستشارة مستقلة). تستند هذه الورقة في جزء منها على ورقة بحث أعدها جورج أندرسون (مستشار مستقل). كذلك قدم آخرون آراء استشارية أثناء صياغتها لكنهم طلبوا عدم ذكر أسماؤهم، ونحن ممتنون لمساهماتهم. يجب ألا تعزى أي أخطاء أو أوجه قصور أو عدم دقة إلى المساهمين المذكورين أعلاه، وتقع المسؤولية على المؤلف وحده.

المحتويات

iv	شكر وتقدير
٣	الاختصارات
٤	الملخص التنفيذي
٤	آليات تخصيص الإيرادات
٥	التحديات التي تواجه اليمن
٥	هدف هذه الورقة
٥	مخطط الورقة
٦	ملاحظات رئيسية
٧	الخلاصة

الفصل ١

٨	آليات تخصيص الإيرادات في الممارسة العملية
٨	الدول الاتحادية وغير الاتحادية
٩	في حالات ما بعد النزاع
١١	السودان
١١	العراق
١٢	البوسنة والهرسك
١٢	التحديات
١٣	أنواع ترتيبات تخصيص الإيرادات
١٤	الاتفاقات القائمة على المصدر
١٥	الاتفاقات القائمة على المؤشرات
١٥	الاتفاقات المختلطة

الفصل ٢

١٦	دراسات الحالة
١٦	سيراليون
١٧	لمحة عامة
١٨	إتفاقية أبوجا
١٩	تقاسم الإيرادات
٢٠	الصومال
٢٠	لمحة عامة
٢١	الثروة السمكية
٢٣	قطاع النفط والغاز

٢٤.....	إيرادات الموائع
٢٤.....	ليبيا
٢٥.....	لمحة عامة
٢٥.....	الانقسامات بشأن كشف الرواتب الحكومية
٢٦.....	توحيد كشف الرواتب الحكومية
٢٧.....	الأثر
٢٨.....	الخاتمة
٣٠.....	المراجع
٣٥.....	حول المؤلف
٣٦.....	حول المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

الاختصارات

الاختصار باللغة الإنكليزية	المصطلح باللغة الإنكليزية	المصطلح باللغة العربية
CDA	Constitutional Drafting Assembly, Libya	الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور في ليبيا
COFA	Chinese Offshore Fishing Association	المؤسسة الصينية للصيد البحري
DACDF	Diamond Area Community Development Fund	صندوق تنمية مجتمعات منطقة الألماس
DDR	Disarmament, demobilization and reintegration	نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج
DRC	Democratic Republic of Congo	جمهورية الكونغو الديمقراطية
ECOMOG	Economic Community of West African States Monitoring Group	مجموعة المراقبة التابعة للمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا
FGC	Financial Governance Committee, Somalia	لجنة الحوكمة المالية في الصومال
GNC	General National Congress, Libya	المؤتمر الوطني العام في ليبيا
KRG	Kurdistan Regional Government	حكومة إقليم كردستان
LNA	Libyan National Army	الجيش الوطني الليبي
MoU	Memorandum of understanding	مذكرة تفاهم
NID	National identification	الهوية الشخصية
NPFL	National Patriotic Front of Liberia	الجبهة الوطنية القومية الليبيرية
NRA	National Revenue Authority, Sierra Leone	الهيئة الوطنية للإيرادات في سيراليون
NRGI	Natural Resource Governance Institute	معهد حوكمة الموارد الطبيعية
NTC	National Transitional Council, Libya	المجلس الوطني الانتقالي في ليبيا
RUF	Revolutionary United Front, Sierra Leone	الجبهة الثورية المتحدة في سيراليون
UNDP	United Nations Development Programme	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (البرنامج الإنمائي)

الملخص التنفيذي

منذ نهاية عام ٢٠٢٢، دخلت المملكة العربية السعودية وحركة أنصار الله اليمنية في مفاوضات تتناول مجموعة ملفات. وإحدى المسائل الرئيسية التي يسعى الطرفان إلى حلها هي مسألة كيفية صرف رواتب موظفي القطاع العام في المناطق التي تسيطر عليها حركة أنصار الله. ولتحقيق ذلك، يتعين على الطرفين تناول مجموعة من القضايا ذات الصلة، من بينها:

- ماذا يجب أن يكون مصدر الإيرادات (أموال عامة يمنية، أموال عامة سعودية، مزيج بينهما، أو مصادر تمويل أخرى).
- من هم موظفي القطاع العام الذين يتعين إدراجهم في أي اتفاق (هل تُعتمد كشوف رواتب ما قبل الحرب، أم تُعتمد كشوف أخرى في حال عدم الاتفاق على تلك الكشوف وما هي).
- ما العملة التي يجب استخدامها في صرف الرواتب (لا سيما وأن مناطق اليمن المختلفة تستخدم عملات مختلفة).

آليات تخصيص الإيرادات

يتفاوض الجانبان على ما يعرف في التجارب المقارنة بـ'آلية تخصيص الإيرادات' (أو 'آلية تقاسم الإيرادات'، وتستخدم هذه الورقة كلا المصطلحين). وهذه الآليات شائعة جداً، وتستخدم في الدول الاتحادية وغير الاتحادية لتخصيص الإيرادات بين مختلف مستويات الحكم. يهدف ذلك إلى ضمان توزيع الإيرادات الناتجة عن مصدر معين على أساس معايير محددة سلفاً، كعدد السكان أو الاحتياجات أو المساهمة المالية. وفي الحالات الاعتيادية الخالية من النزاعات، تتضمن آليات تخصيص الإيرادات أنظمة تخصيص الإيرادات الضريبية، وتخصيص الإيرادات الناتجة عن بيع الثروات الطبيعية على أجزاء الدولة المختلفة، ونماذج توزيع الأموال في البرامج الحكومية. كما يمكن أن تكون وسيلة تساعد في إنهاء النزاعات العنيفة والممتدة، أو منع نشوبها.

ويتم التفاوض حول آليات التخصيص ويمكن أن تدرج في أشكال متنوعة من الصيغ والوثائق، كالدساتير والقوانين العادية واتفاقيات السلام والاتفاقات السياسية الخاصة. وتوجد آليات تخصيص في دول كثيرة، كالعراق، السودان، جنوب السودان، ليبيا، الصومال، البرازيل، كندا، نيجيريا، الإمارات العربية المتحدة وفنزويلا. كما قد تنص عليها اتفاقات السلام المبرمة بين الدول، كاتفاق السلام الشامل (٢٠٠٥) الذي ينظم العلاقة بين السودان وجنوب السودان.

التحديات التي تواجه اليمن

من ضمن خصوصيات ما يتم التفاوض بشأنه حالياً من قبل المملكة العربية السعودية وحركة أنصار الله هو أن الطرفين يتباحثان في إنشاء آلية لتخصيص الإيرادات في غياب إطار دستوري أو سياسي لذلك. فاليمن لا يزال مقسماً إلى أجزاء متعددة ذات حكم ذاتي، وليس ثمة ما يشي بتغير ذلك في المستقبل القريب. وقد يشكل ذلك تحدياً أمام أي آلية محتملة لتخصيص الإيرادات، لأن الآلية ستطلب تعديلات وإصلاحات مستمرة، وعادةً ما يجري ذلك بشكل أفضل في ظل إطار دستوري ومن خلال مؤسسات سياسية. في ظل غياب إطار عمل فعال، يصعب تصور كيفية معالجة هذا التحدي على المدى الطويل. إحدى الاحتمالات هي أن يتم وضع إطار زمني محدد لأي ترتيب يتم تبنيه، ويكون بمثابة تدبير لبناء الثقة قد يساهم في التوصل إلى اتفاق حول القضايا السياسية الأكبر.

هدف هذه الورقة

تسعى هذه الورقة إلى تسليط الضوء على بعض الفرص والتحديات التي قد تنشأ إذا توصلت الأطراف المتفاوضة إلى اتفاق بشأن دفع رواتب موظفين القطاع العام. للتوضيح، لا تقوم هذه الورقة بتلخيص ديناميكيات النزاع في اليمن أو المفاوضات الجارية. كما لا تقدم هذه الورقة ملاحظات حول ماهية الإيرادات التي يجب استخدامها لتمويل آلية التخصيص، أو أي من رواتب الموظفين يجب أن تدفع من خلال الآلية، أو أي عملة يجب أن تستخدم في تنفيذ الآلية. لكن الورقة تفترض أنه إذا تم التوصل إلى اتفاق بشأن الآلية، لن تصاحبه اتفاقية أو آلية سياسية مقابلة (في المدى القصير على الأقل). ولذلك، فإن الورقة تسعى إلى تسليط الضوء على المشكلات التي من المحتمل أن تنشأ في هذه الظروف، والحلول الممكنة التي قد تساعد في تخفيف المخاطر المرتبطة بها.

مخطط الورقة

تبدأ هذه الورقة بتوضيح كيفية عمل آليات تخصيص الإيرادات في الممارسة عادةً. وتقدم الورقة تعريفاً لهذه الآليات، وكيفية عملها عادةً في الدول المركزية والدول الاتحادية. وتشرح الورقة كيف يمكن أن تعمل آليات تخصيص في ظروف ما بعد النزاع، والتحديات العملية التي تواجهها غالباً، والأنواع المتداولة لآليات تخصيص الإيرادات. بالإضافة إلى ذلك، تستعرض الورقة ثلاثة دراسات حالة بغرض استخلاص دروس مستفادة لحالة اليمن. ودراسات الحالة هذه (سيراليون والصومال وليبيا) هي ذات طبيعة مختلفة جداً. فالنزاع في سيراليون انتهى منذ بعض الوقت، مما يسمح بقياس فعالية بعض التدابير المعتمدة. بينما الحالة في الصومال وليبيا أقرب نسبياً إلى الوضع في اليمن لأن العمل عليهم لا زال جارياً، إلا أن المفاوضات التي تمت وآثارها العملية تعطي

بعض الإرشادات في الإطار اليمني. وتنتهي الورقة بخلاصة تجمع بين جميع الدروس المستخلصة من الممارسة المقارنة ذات الفائدة للحالة اليمنية.

ملاحظات رئيسية

بناء على ما سبق، تقدم هذه الورقة الملاحظات التالية بشأن الفرص والتحديات التي يمكن أن تواجه المفاوضات الجارية:

١. الآثار العامة. تساعد آليات تخصيص الإيرادات في تحقيق الاستقرار في البلد المعني حتى في أحلك الظروف. لكن وجود هذه الآلية ليس دواء سحرياً، حتى لو كان تطبيقها العملي جيد نسبياً، وحتى لو وافقت جميع الأطراف المعنية على المبدأ العام وعلى تفاصيل تخصيص الإيرادات. يجب أن تكون الظروف مواتية. فآليات تخصيص الإيرادات التي تنشأ في بيئة نزاع أو ما بعد النزاع ستفسدها حتماً النزاعات السياسية، بما في ذلك نزاعات حول قضايا لا ترتبط بالآليات بشكل مباشر (كالمناصفة على الحقائق الوزارية مثلاً).
٢. المتطلبات الأساسية. إن تحقيق أثر إيجابي لآلية تخصيص الإيرادات يتطلب وضع ترتيبات مفصلة، أقلها إنشاء مؤسسات تكون مهمتها إدارة آلية التخصيص، ويتم تزويدها بالموظفين ومنحها الصلاحيات اللازمة. كما يجب اعتماد إجراءات رقابية كافية تكفل منع حالات الاختلاس والهدر والفساد، أو التخفيف منها.
٣. الأداة المعتمدة. توضع آليات تخصيص الإيرادات بأنواع مختلفة من الأدوات. ولكل أداة مزاياها وعيوبها:
 - أ. فإذا كانت الآلية نتاجاً لاتفاق سياسي مؤقت، ستكون على الأرجح مرنة وقابلة للتعديل بانتظام. فمثلاً، يكون ذلك مفيداً إذا أشار رصد تنفيذ الآلية إلى ضرورة إجراء تحسينات. وعندها يسهل نسبياً إجراء التغييرات اللازمة. لكن العيب هنا يكمن في ضعف الحافز الداعي لاحترام شروط الآلية، لأن إعادة التفاوض عليها تكون دائماً ممكنة. وهذا يعني من الناحية العملية، أنه في كثير من الأحيان سيصعب معرفة مقدار الأموال التي سيحصل عليها كل طرف، مما يزيد صعوبة التخطيط، وقد يؤجج التوترات السياسية في البلاد. كما أن إنشاء الآلية بموجب اتفاق سياسي مؤقت يزيد احتمالات تعطيلها بالكامل، إما مؤقتاً أو بشكل دائم.
 - ب. أما إذا اعتمدت آلية تخصيص الإيرادات بموجب دستور أو اتفاق سلام أو ما شابه ذلك من مستندات قانونية، فالعكس صحيح. ستكون الآلية أطول أجلاً وأكثر استقراراً، ولكن سيكون من الصعب تعديلها إذا دعت الحاجة.
٤. الآليات السياسية. تصاحب آليات تخصيص الإيرادات عادة آليات سياسية شاملة، بينها، على سبيل المثال، حكومات وحدة وطنية. والأساس المنطقي لذلك هو أن آليات تخصيص الإيرادات تصاحبها بالضرورة خلافات، بما في ذلك خلافات بشأن تطبيقها على أرض الواقع. ومن هنا، فإن آليات التخصيص غير المصحوبة بآلية سياسية شاملة تكون هشّة، ومرشحة للفشل بعد حين. وبالتالي، يتطلب صمودها في هذه

الظروف الصعبة وجود إطاراً سياسياً شاملاً يمكن استخدامه في حل النزاعات عند نشوبها. وهذا بالتأكيد هو حال آليات التخصيص طويلة الأجل، لكن الاتفاقات قصيرة الأجل قد تتطلب أيضاً آلية سياسية معينة لحل النزاعات.

٥. المدخرات. كثيراً ما تفترض آليات التخصيص أن يتم تخصيص جميع الإيرادات. وكثيراً ما يكون ذلك أمر ضروري في ظروف ما بعد النزاع، نظراً لضرورة الاستثمار في إعادة الإعمار ومعالجة التداعيات المباشرة للنزاع، كالجوع والمرض. لكن من المرجح، بمرور الوقت، أن يواجه اقتصاد اليمن ضغوطاً لا يمكن السيطرة عليها إلا بضخ النقود (لدعم عملته مثلاً)، الأمر الذي لن يحدث إلا بوجود مدخرات كافية. وفي حال عدم وجود تدبير للمدخرات، قد تتسبب تحديات الاقتصاد الكلي في مرحلة بعد النزاع بحدوث تقلبات كبيرة. التدبير للمدخرات قد لا يكون ضرورياً في اتفاق قصير الأجل، لكنه من الضروري التباحث فيه لأي اتفاق طويل الأجل.

الخلاصة

يشير كل ما سبق إلى أنه حتى إذا تم النجاح في التفاوض بشأن آلية لتخصيص الإيرادات، سيظل من الضروري بذل مزيد من الجهود لتحقيق الاستقرار في اليمن، ولا سيما:

١. سيكون من الضروري تشكيل إطار سياسي ما تستخدمه الجماعات الرئيسية في البلاد كمنصة للتواصل مباشرة بشأن القضايا الخلافية، بما فيها إدارة آلية التخصيص بمرور الوقت.
٢. عند التفاوض على آلية تخصيص الإيرادات، يجب أن يسعى الأطراف إلى وضع معادلة واضحة لكيفية تخصيص الإيرادات وإضفاء الطابع الرسمي عليها، بهدف تحسين الشفافية والقدرة على التنبؤ.
٣. ويُفضل أيضاً وبشدة أن يوضع أي اتفاق بشأن الآلية في وثيقة قانونية ملزمة، وذلك من أجل زيادة استقرارها.

الفصل ١

آليات تخصيص الإيرادات في الممارسة العملية

الدول الاتحادية وغير الاتحادية

آلية تخصيص الإيرادات هي نظام أو إجراء يستخدم لتوزيع أو تخصيص الأموال أو الدخل أو الإيرادات بين عدة كيانات أو أفراد أو مجموعات، بهدف ضمان توزيع الإيرادات الناتجة عن مصدر معين على أساس معايير محددة سلفاً، كعدد السكان أو الاحتياجات أو المساهمة المالية¹. وفي الحالات الاعتيادية الخالية من النزاعات، تتضمن آليات تخصيص الإيرادات أنظمة تخصيص الإيرادات الضريبية ونماذج توزيع الأموال في البرامج الحكومية². ويعتمد تصميم آلية تخصيص الإيرادات وتنفيذها على عوامل مختلفة، كطبيعة مصدر الإيرادات، وأهداف التخصيص وغاياته، وقيم الجهات المعنية وأولوياتها³.

وتستخدم الدول الاتحادية آليات تخصيص الإيرادات لتوزيع الأموال من الحكومة الاتحادية على الولايات أو المقاطعات⁴. وتختلف التفاصيل بين دولة وأخرى، لكنها عموماً تستخدم معادلات قائمة على عدد السكان، والتقاسم العادل، والاحتياجات. ويكون لمصدر الإيرادات أهمية خاصة في الكثير من الدول الاتحادية. ولذلك مثلاً، تحصل الولايات أو المقاطعات المنتجة للنفط على حصة خاصة من الإيرادات المنتجة فيها. كما تستخدم بعض الحكومات الاتحادية مزيجاً من هذه المعايير لتوزيع الأموال، مع إعطاء وزن مناسب لكل معيار⁵. وتهدف آلية تخصيص الإيرادات الاتحادية إلى ضمان حصول كل ولاية أو محافظة على حصة تمويل عادلة لدعم خدماتها العامة وبنيتها التحتية. وتلعب هذه الآليات دوراً حاسماً في ضمان عدالة الأنظمة

آلية تخصيص الإيرادات
هي نظام أو إجراء يستخدم
لتوزيع أو تخصيص
الأموال أو الدخل أو
الإيرادات بين عدة كيانات
أو أفراد أو مجموعات.

1 للاطلاع على مخطط بعض آليات التخصيص المختلفة المعتمدة في دول ذات صناعات استخراجية كبيرة، أنظر: Arellano-Yan-guas and Acosta 2014.

2 للاطلاع على أمثلة من التاريخ الأمريكي الحديث، أنظر مثلاً: Stolz 1973.

3 Extractive Industries, Revenue Allocation and Local Politics, Working Papers on The Politics of Domestic Resource Mobilization for Social Development. Javier Arellano, Andrés Mejía Acosta. March 2014

4 Otto G. Stolz, Revenue Sharing—New American Revolution or Trojan Horse, 58 Minnesota Law Review. p. 1 (1973).

5 Ojo, E. O. (2010). The politics of revenue allocation: أنظر مثلاً: Ojo, E. O. (2010). The politics of revenue allocation and resource control in Nigeria: Implications for federal stability. Federal Governance, 7(1), pp. 15–38, <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-342778>

الاتحادية واستقرارها المالي، وتخضع معظم معادلات التخصيص لمراجعة وتعديلات مستمرة للتكيف مع الظروف والاحتياجات المتغيرة⁶.

ومن ضمن السمات المشتركة في الدول الاتحادية هي وجود 'لجنة تقاسم الإيرادات'، التي تتألف من ممثلين عن الحكومة الاتحادية والولايات أو المقاطعات. وتكلف هذه اللجان بتقديم المشورة بشأن تخصيص الإيرادات التي تجمعها الحكومة الاتحادية على الولايات أو المقاطعات، بمعزل عن أي تدخلات سياسية⁷. وتراعي في عملها معايير مختلفة كعدد السكان والاحتياجات والقدرة المالية، ثم تستخدم معادلة أو مجموعة معادلات لتخصيص الأموال، وتخضع هذه المعادلات لمراجعة دورية لضمان استمرارها في تلبية الاحتياجات المتغيرة للولايات أو المقاطعات. كما تتمتع اللجنة بصلاحيات تقديم التوصيات لإجراء تغييرات على معادلة التخصيص. وعادة ما تكون قراراتها ملزمة، وتتولى الحكومة الاتحادية مسؤولية تنفيذ التخصيص المتفق عليه. وتعد لجنة تقاسم الإيرادات آلية مهمة لضمان توزيع الأموال بشكل عادل ومستقل وشفاف، ولدعم الاستقرار المالي للنظام الاتحادي بمجمله⁸.

جدير بالذكر أنه ليس لدى جميع الدول الاتحادية لجان تخصيص إيرادات. فالولايات المتحدة مثلاً تتبنى بدلاً منها سلسلة تدابير خاصة لمختلف البرامج والمشاريع. وفي كندا، تدخل الحكومة الاتحادية والمقاطعات في مناقشات شاقة كل بضع سنوات، وتشكل لأجلها لجان خاصة أحياناً، لكن الحكومة الاتحادية هي وحدها من تقرر في النهاية كيفية تخصيص الإيرادات.

ويمكن لآليات تخصيص الإيرادات أن تستخدم أيضاً في دول غير اتحادية، وهي تستخدم في النظم غير الاتحادية لتوزيع الأموال من الحكومة المركزية على الحكومات المحلية أو المناطق أو الكيانات دون الوطنية الأخرى⁹. وتختلف تفاصيل هذه الآليات بين دولة وأخرى، لكنها عموماً تستخدم معياراً قائم على عدد السكان والاحتياجات والتقسيم العادل. وعلى غرار الدول الاتحادية، قد تخضع المعادلات المستخدمة أيضاً لمراجعة وتعديلات مستمرة تهدف إلى ضمان حصول الكيانات دون الوطنية على تمويل كاف لدعم خدماتها العامة وبنيتها التحتية، وتحقيق العدالة المالية بين مختلف المناطق.

في حالات ما بعد النزاع

عادةً ما توجد آليات تحديد الإيرادات في الدول المستقرة، الاتحادية منها وغير الاتحادية، لكنها تعد أداة رئيسية عند حل النزاعات أيضاً. فالنزاعات تنشأ أو تتفاقم غالباً بسبب التنافس على الموارد، بما فيها الموارد المالية. وتشير بعض دراسات الحروب الأهلية التي تتبنى ما يسمى 'أطروحة الجشع'، إلى أهمية الدور الذي تلعبه المنافسة على الموارد والقدرة المالية للمتطرفين في إثارة النزاعات¹⁰.

عادةً ما توجد آليات
تحديد الإيرادات في الدول
المستقرة، الاتحادية منها
وغير الاتحادية، لكنها
تعد أداة رئيسية عند حل
النزاعات أيضاً.

6 المرجع السابق.

7 Adam B. Felsenthal, Is Iraq the Next Nigeria: Revenue Sharing and the Natural Resources Curse, 27 *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 787 (2010).

8 المرجع السابق.

9 D. Heald, 'Decentralization in some non-federal countries: the case of the United Kingdom' in *Texts Submitted for the International Symposium on Fiscal Imbalance* (Québec Commission sur le déséquilibre fiscal, 2002).

10 يؤيد هذه الأطروحة نموذج كولير-هوفلر الأساسي، الذي ورد لأول مرة في دراسة للبنك الدولي في أيار/مايو 2000، أنظر: كولير وهوفلر، 'الجشع والمظالم في الحرب الأهلية'، ورقة عمل خاصة ببحوث سياسات البنك الدولي، المجلد 2355، 2004.

يعد النزاع في دارفور في السودان، الذي استمر من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠٢٠ واندلع مجدداً، مثالاً على نزاع تفاقم جراء التنافس على الموارد¹¹. ويعود أحد أسباب نشوبه إلى التنافس بين قبائل العرب الرحل والمزارعين المستقرين غير العرب على الموارد كالمياه والأراضي الصالحة للزراعة ومناطق الرعي، وقد فاقمته زيادة ندرة الموارد الناجمة عن تغير المناخ والتصحر. بالإضافة إلى ذلك، فإن التاريخ الطويل من التهميش والتمييز الذي مارسه الحكومة المركزية ضد المجموعات العرقية غير العربية في دارفور، ساهم في زيادة اغترابها وعزلتها¹². وأدى ذلك إلى ظهور جماعات مسلحة، وسرعان ما تحول النزاع إلى حرب أهلية وحشية، ترافقت مع أعمال عنف واسعة النطاق وانتهاكات لحقوق الإنسان ارتكبتها جميع الأطراف¹³. ويشكل النزاع في دارفور مثالاً ساطعاً على تحول التنافس على الموارد إلى حالة عنف ونزاع مسلح، وكيف يساهم غياب آليات فعالة لإدارة الموارد وتخصيصها في ذلك¹⁴.

والنزاع المستمر في وسط مالي مثال آخر على نزاع أججته التنافس على الموارد، وهدد سبل عيش معظم المجتمعات المحلية. ولهذا النزاع طابع دوري، فالمزارعون يتهمون الرعاة بتجاهل المسارات المخصصة لحركة القطعان مما يؤدي إلى تخريب محاصيلهم. وعلى النقيض يتهم الرعاة المزارعين بمنعهم من المرور. بالإضافة إلى ذلك، يتنافس صيادو الأسماك على الصيد في المياه الإقليمية. وفي خضم هذه التوترات الداخلية، تساهم أطراف خارجية، من بينها مستثمري الأراضي، في زيادة الضغط على التوازنات المحلية المشهة أصلاً¹⁵.

وتساعد آليات تقاسم الإيرادات في معالجة هذه الأسباب الهيكلية للنزاع، لأنها تعمل على توفير توزيع واضح وعادل للموارد المالية بين مختلف الجماعات. وتساعد أيضاً في خفض التوترات وخلق بيئة أكثر استقراراً وسلاماً. كما أن الحد من الوصول غير المتناسب إلى الموارد والإيرادات الناتجة عنها، يساهم في تخفيض التمويل الذي يؤجج النزاعات¹⁶. بالإضافة إلى ذلك، تشكل آليات تقاسم الإيرادات مصدراً لتمويل مبادرات بناء السلام، كمشايرع التنمية الاقتصادية وبرامج إعادة الإدماج ونزع السلاح، التي تساعد في تعزيز عملية السلام. أخيراً، إن إدراج هذه الآليات في اتفاقيات السلام يعزز شفافية إدارة الموارد المالية وخضوعها للمساءلة، مما يساعد في بناء الثقة بين مختلف الجماعات وفي تعزيز الاستقرار على المدى الطويل¹⁷.

وبناءً عليه، كثيراً ما تستخدم الدول آليات تخصيص الإيرادات في أعقاب النزاعات لدعم جهود بناء السلام والمصالحة. فهي تستخدم مثالاً في توزيع الأموال من الحكومة المركزية على مختلف المناطق أو الجماعات العرقية، إما لمعالجة اختلالات التنمية الاقتصادية، أو لدعم جهود إعادة الإعمار¹⁸. لكن تنفيذها في الدول بعد النزاعات ليس سهلاً، ويجب التأكد من تصميمها وتنفيذها بطريقة شفافة وعادلة ومناسبة لاحتياجات المجتمعات المختلفة.

ثمة أمثلة كثيرة على استخدام الدول لآليات تخصيص الإيرادات في أعقاب النزاعات. بالإضافة إلى دراسات الحالة الثلاث في سيراليون والصومال وليبيا الواردة بالتفصيل أدناه، تقدم الدول الثلاث التالية أمثلة على تنفيذ أنواع مختلفة من هذه الآليات.

Darin E. W. Johnson, *Revolution, Peace, and Justice in Sudan*, 43 *University of Pennsylvania Journal of International Law*. 187 (2021).

Riya Mishra and Anjan Bhandari, *The Darfur Crisis (a Case Study of Sudan Genocide)*, 4 *International Journal of Law Management and Humanities*. 709 (2021).

13 المرجع السابق.

14 (Andrew S. Natsios, *Sudan, South Sudan, and Darfur: What Everyone Needs to Know* 8 (2012).

15 Clingendael Netherlands Institute of International Relations, Anca-Elena Ursu, *Under the gun: Resource conflicts and embattled traditional authorities in Central Mali* (2018).

16 Tom Brower, *Constitutions as Counter-Curses: Revenue Allocation and the Resource Curse*, 24 *J.L. & POL'y* 291 (2016).

17 المرجع السابق.

18 للاطلاع على برنامج توضيحي لتوزيع الإيرادات على مناطق مناجم الألماس في سيراليون، انظر: Maconachie. 2012.

وتساعد آليات تقاسم الإيرادات في معالجة الأسباب الهيكلية للنزاع، لأنها تعمل على توفير توزيع واضح وعادل للموارد المالية بين مختلف الجماعات.

السودان

في عام ٢٠٠٥، توصل شمال السودان وجنوبه إلى اتفاق سلام شامل بعد حرب أهلية طويلة. نص أحد بنود الاتفاق الرئيسية على آلية لتقاسم الإيرادات، يحصل الجنوب بموجبها على ٥٠ بالمئة من إيرادات صادرات النفط المستخرج من أراضيه، بالإضافة إلى تخصيص نسب صغيرة لبعض مناطق الإنتاج¹⁹. وتهدف هذه الآلية إلى معالجة التفاوتات الاقتصادية بين المنطقتين وخفض احتمال نشوب نزاع في المستقبل. كما هدفت الآلية بصورة خاصة إلى ضخ الثروات الضرورية جداً لجنوب السودان الناشئ الذي لم ينعم تاريخياً بفوائد احتياطات الدولة من النفط. ورغم أن معظم احتياطات السودان من النفط موجودة في الجنوب، إلا أن معظم إيرادات صادراته قبل الحرب الأهلية كانت تصب في مصلحة الحكومة المركزية في الخرطوم، وتعود على المناطق الشمالية بنفع غير متناسب.

لقد نجحت آلية تقاسم الإيرادات جزئياً في توفير مصدر دخل مستقر للجنوب حتى استقلاله، لكن تقريراً لمراقب مستقل ومنظمة غير حكومية دولية (غلوبال ويتنس)، وجد أن حكومة السودان لم تحترم جميع بنود الاتفاق. ومنذ استقلال الجنوب، اتخذت قضية تقاسم الإيرادات بعداً جديداً، حيث استغل السودان حاجة جنوب السودان للوصول إلى السوق عبر خطوط الأنابيب المارة من أراضيه واستخدمها ورقة للضغط. وكذلك لم ينجح تقاسم الموارد داخل جنوب السودان نفسه، حيث أثرت مشكلات كالفساد وسوء الإدارة على استخدام الفعّال لعائدات النفط المخصصة لأغراض التنمية، وساهمت في انزلاق البلاد لاحقاً إلى حربها الأهلية²⁰.

العراق

في عام ٢٠٠٥، أقر العراق دستوراً جديداً تضمن الخطوط العريضة لترتيبات تقاسم الإيرادات بين الحكومة الاتحادية في بغداد وحكومة إقليم كردستان، بما يتناسب مع عدد السكان في مختلف أنحاء البلاد²¹، لكنه لم يتضمن تفاصيل أساسية بشأن كيفية عمل هذه الآلية. ولذلك، أثار حجم الإيرادات المحولة من بغداد إلى أربيل وآلية تحويلها توترات كبيرة منذ عام ٢٠٠٥، ودفع إلى محاولة إعادة التفاوض بشأنها²². ونص الاتفاق على أن تأخذ حكومة إقليم كردستان ١٧ بالمئة من الموازنة (مطروحاً منها بعض النفقات الاتحادية)²³. واندلعت في بعض المناسبات خلافات كبيرة بين الجانبين بشأن هذا التخصيص، أسفرت عن انقطاع التحويلات لفترات طويلة من الزمن²⁴، كما حصل في عامي ٢٠١٤ و٢٠١٧. وقامت حكومة إقليم كردستان بتصدير النفط وغيره عبر تركيا دون تقاسم أي إيرادات مع الحكومة الاتحادية في بغداد، مما أدى إلى تصاعد التوترات بين الجانبين. كما نشب خلاف كبير بين بغداد وحكومة إقليم كردستان بشأن ما إذا كان يجب إخضاع الأموال المحولة إلى حكومة

19 «النفط أو لا شيء: التعامل مع المالية العامة النازقة في جنوب السودان»، تقرير مجموعة الأزمات الدولية عن أفريقيا رقم 305، 6 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

20 Martell, Peter (2019). *First Raise a Flag: How South Sudan Won the Longest War But Lost the Peace*. Oxford: Oxford University Press

21 Constitution Building and Federal Options in Iraq: The Kurdish Challenge,” Brendan O’Leary and John” McGarry (Rights & Democracy, 2005). <https://reliefweb.int/report/iraq/constitution-building-and-federal-options-iraq-kurdish-challenge>

22 Lasa Aresti, M. Oil and Gas Revenue Sharing in Iraq (Natural Resource Governance Institute, 2016) <<http://www.resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/revenue-sharing-case-study-oil-and-gas-revenue-sharing-iraq>>.

23 Kurdistan and Baghdad: A Tangled Web Over Oil and Budgets’, United States Institute of Peace, 30’ January 2018, <<https://www.usip.org/publications/2018/01/kurdistan-and-baghdad-tangled-web-over-oil-and-budgets>>.

24 Kurdistan and Baghdad: A Tangled Web Over Oil and Budgets’, United States Institute of Peace, 30’ January 2018, <<https://www.usip.org/publications/2018/01/kurdistan-and-baghdad-tangled-web-over-oil-and-budgets>>; Lasa Aresti, M. Oil and Gas Revenue Sharing in Iraq (Natural Resource Governance Institute, 2016), <<http://www.resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/revenue-sharing-case-study-oil-and-gas-revenue-sharing-iraq>>.

الإقليم للرقابة والتدقيق. وفي الآونة الأخيرة وبعد سلسلة من الأحداث التي حدثت من قدرة حكومة إقليم كردستان على التصرف بشكل مستقل، فرض قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق لسنة ٢٠٢٣ عدداً من التدابير الجديدة التي أحكمت رقابة بغداد على التحويلات إلى حكومة إقليم كردستان.

البوسنة والمهرسك

بعد انتهاء حرب البوسنة في عام ١٩٩٥، أنشأ اتفاق دايتون آلية لتقاسم الإيرادات توزع الحكومة المركزية الأموال بموجبه على الكيانين المكونين لها، اتحاد البوسنة والمهرسك وجمهورية صرب البوسنة. وفي حينها، ضم الكيان الأول السكان من البوشناق والكروات بشكل أساسي، في حين ضم الكيان الثاني السكان من الصرب البوسنيين²⁵. وقد ضمنت هذه الآلية لكل كيان يتألف من مجموعات عرقية مختلفة ويحتوي على كانتونات وبلديات عدة داخله الحصول على تمويل كاف لخدماته العامة وبنيت التحتية، رغم أن الحكومة المركزية عانت منذ ذلك الحين من ضعف نسبي في مواجهة هذين الكيانين وافتقرت إلى سلطة فرض الضرائب²⁶.

التحديات

تنفيذ آلية تخصيص الإيرادات قد يكون عملية معقدة وصعبة وذلك لعدة أسباب، منها:

١. الاعتبارات السياسية: غالباً ما تنطوي آليات تخصيص الإيرادات على مفاوضات سياسية معقدة، حيث تتضارب مصالح الجماعات والجهات السياسية المختلفة وآراؤها بشأن تخصيص الموارد. وتحقيق التوازن بين هذه المصالح والتوصل إلى توافق في الآراء أمر صعب عند التفاوض على الآليات، وعند تنفيذها على أرض الواقع.
٢. الصعوبات الفنية: يتطلب إعداد آلية لتخصيص الإيرادات وتنفيذها خبرة تخصصية في مجالات الإدارة المالية والتحليل الاقتصادي وتحليل البيانات الإحصائية وغيرها. ويشكل ذلك تحدياً كبيراً، ولا سيما في الدول بعد النزاعات أو الدول النامية التي تفتقر عموماً لهذه الخبرات.
٣. مقاومة التغيير: يلقي إنشاء آلية جديدة لتخصيص الإيرادات مقاومة من جماعات المصالح القائمة التي تستفيد من بقاء النظام الحالي، وبالتالي تسعى للحفاظ عليه.
٤. ضعف الشفافية والمساءلة: تنفيذ آلية شفافة ومنصفة وخاضعة للمساءلة في تخصيص الإيرادات عامل مهم جداً لنجاحها، لكن تحقيق ذلك صعب عملياً. فالفساد وسوء الإدارة والافتقار إلى الإرادة السياسية يمكن أن تقوض مسار التنفيذ.
٥. الرصد والإنفاذ: إن التأكد من تنفيذ آلية تخصيص الإيرادات على النحو المنشود والتزام جميع الأطراف بالاتفاق (الامتثال له) يتطلب وضع آليات فعالة للرصد والإنفاذ. ويتم، في بعض الحالات، الاستعانة برقابة دولية مستقلة كإجراء مؤقت وانتقالي لضمان حد معين من الرقابة.

Fox, William F., and Christine Wallich. *Fiscal Federalism in Bosnia-Herzegovina: The Dayton Challenge*. 25
Vol. 1714. World Bank Publications, 1997.

Werner, Jan, Laurent Guihéry and Ognjen Djukic. 'Fiscal Federalism in Bosnia and Herzegovina'. *The Journal of Economic Asymmetries* 3.2 (2006): 125-148

تنفيذ آلية تخصيص الإيرادات قد يكون عملية معقدة وصعبة.

٦. الاستدامة والمرونة: ضماناً لفعاليتها، يجب أن تكون آلية تخصيص الإيرادات مستدامة على المدى الطويل. وهذا يتطلب رصدها وتعديلها باستمرار كي تبقى مناسبة للظروف المتغيرة ومتكيفة معها، ويجب أن تبدي الأطراف المعنية مرونة كافية لقبول التعديلات.

في كثير من الحالات، لا يتجدد النزاع في الدول التي تدخل في اتفاقيات سلام تتضمن آليات لتقاسم الإيرادات. لكن ذلك ليس حتمياً، فقد يتجدد النزاع في بعض الدول لمجموعة أسباب، من بينها:

١. إذا لم تضمن آلية تخصيص الإيرادات توزيعاً عادلاً للموارد، فقد تثير الاستياء والإحباط لدى جماعات معينة، مما قد يفضي إلى تجدد النزاع.

٢. إذا فقدت الثقة بالآلية تخصيص الإيرادات أو بين أطراف النزاع، فقد لا تلتزم هذه الأطراف بالاتفاق وتواصل السعي لتحقيق مصالحها بوسائل أخرى، كاستخدام العنف مثلاً. وثمة أسباب عدة تدعو لفقدان الثقة بالآلية، مثل حدوث خلل في بداية تنفيذها أو وجود نقص في تفاصيل تنفيذها.

٣. تنفيذ آلية تخصيص الإيرادات عملية صعبة ومعقدة، وعدم تنفيذها بشكل سليم يخلق التوترات ويمكن أن يسبب تجدد النزاع.

٤. إذا كانت ديناميكيات السلطة غير متكافئة بين أطراف النزاع، قد يؤدي ذلك إلى توزيع غير متكافئ للموارد وإلى استمرار هياكل السلطة نفسها وعدم الرضا عن اتفاق السلام، مما يزيد خطر تجدد النزاع.

٥. قد يعالج اتفاق السلام وآلية تخصيص الإيرادات الأسباب المباشرة للنزاع، ولكن بقاء مشكلات أساسية دون حل، كعدم المساواة والتمييز ونقص التمثيل السياسي، يجعل خطر تجدد النزاع قائماً دائماً.

وبناء عليه، يتطلب تنفيذ آلية تخصيص الإيرادات تخطيطاً دقيقاً وتواصلاً فعالاً وإرادة سياسية قوية للتغلب على هذه التحديات وضمان نجاحها.

أنواع ترتيبات تخصيص الإيرادات

تُعمد اتفاقات تقاسم الإيرادات وتنفذ بطرق متنوعة، وتُقر غالبيتها بموجب قانون أو لائحة تنظيمية أو قرار حكومي²⁷. لكن في بعض الحالات، تدرج هذه الاتفاقات أو الآليات المرافقة لها في دستور البلاد، كما هو الحال في البرازيل، كندا، العراق، نيجيريا، جنوب السودان، الإمارات العربية المتحدة وفرنزويلا²⁸. ويمكن النص على آليات تقاسم الإيرادات في اتفاقيات السلام.

ويمكن أيضاً وضع ترتيبات تقاسم الإيرادات على أساس كل حالة على حدة دون وضع معادلة معترف بها قانوناً. وينتقد تقرير معهد حوكمة الموارد الطبيعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذه النماذج القائمة على

Bauer, A., Gankhuyag, U., Halling, S., Manley, D. and Venugopal, V. (2016). Natural resource revenue sharing. UNDP, p. 34, <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_undp_resource-sharing_web_0.pdf>

28 المرجع السابق.

الحاجة باعتبارها أضعف من الآليات القائمة على المعادلات لأنها تفتقر إلى الاتساق بين سنة وأخرى، وتنشأ غالباً نتيجة تطورات سياسية غير متوقعة²⁹. إن عدم القدرة على التنبؤ في الترتيبات القائمة على الحاجة قد تصعب على الحكومات دون الوطنية وضع موازنتها.

تصنف الدراسات اتفاقات تقاسم الإيرادات في ثلاث فئات مختلفة: (أ) اتفاقات قائمة على مصدر الإيرادات، (ب) اتفاقات قائمة على المؤشرات، (ج) اتفاقات مختلطة. ويستعرض القسم التالي الفئات الثلاث، ويقدم أمثلة من الدول التي تطبقها، ويحدد إيجابيات وسلبيات كل منها. عبر استعراض هذه الخصائص، يهدف هذا القسم إلى تقديم إرشادات إضافية لأفضل نموذج لترتيبات تقاسم الإيرادات في حالات أخرى خارجة من نزاعات.

الاتفاقات القائمة على المصدر

يقوم هذا النوع من الاتفاقات بتخصيص الإيرادات بناء على مصدر الإيرادات. ففي الدول التي تتبناه، تجمع الحكومة الوطنية إيرادات الموارد الطبيعية ثم تخصصها لحكومات الأقاليم/المقاطعات/الولايات و/أو البلديات/المديريات³⁰. وتختلف نسبة الإيرادات الممنوحة باختلاف طبيعة الحكومة المستلمة (أي حكومة الولاية أو حكومة المديرية)، وبناء على كونها منتجة للموارد أو غير منتجة لها³¹.

مثلاً، تتلقى الحكومة المركزية في جمهورية الكونغو الديمقراطية ٦٠ بالمئة من إيرادات الثروة المعدنية، بينما تتلقى حكومات الأقاليم/المقاطعات/الولايات المنتجة ٢٥ بالمئة، والبلديات/المديريات المنتجة ١٥ بالمئة. وبموجب هذه الصيغة، لا تحصل حكومات المناطق غير المنتجة على أي حصة من الإيرادات³². وخلافاً لذلك، تتلقى الحكومة المركزية في البرازيل ١٥ بالمئة من إيرادات النفط المستخرج من المناطق البحرية، بينما تتلقى حكومات الأقاليم/المقاطعات/الولايات المنتجة ٢٠ بالمئة، والأقاليم/المقاطعات/الولايات غير المنتجة ٢٥ بالمئة، والبلديات/المديريات المنتجة ١٠ بالمئة، والبلديات/المديريات غير المنتجة ٣٠ بالمئة³³.

وتتميز ترتيبات التقاسم القائمة على مصدر الإيرادات بأنها تتطلب بيانات أقل، كما أن حسابها غالباً ما يكون أسهل من الترتيبات القائمة على المؤشرات، وكذلك يسهل شرحها للمواطنين³⁴. ونظراً لبساطتها النسبية، فهي مناسبة بشكل خاص للدول ذات القدرات الحكومية الضعيفة. كما أنها ناجحة عموماً في تحقيق ثروة كبيرة للمناطق المنتجة³⁵. لكنها تعاني من عيوب عدة أيضاً. فقد تعتمد موازانات الحكومات دون الوطنية على تحويلات إيرادات الموارد، كما هو الحال في أجزاء من نيجيريا وبيرو، حيث تشكل هذه التحويلات أكثر من ٨٠ بالمئة

29 أنظر مثلاً: <http://qed.econ.queensu.ca/pub/faculty/flatters/writings/ff&ms_sacursf_2006.pdf>.

30 أنظر مثلاً: <<https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/oil-gas-revenue-sharing-iraq.pdf>>.

31 Bauer, A., Gankhuyag, U., Halling, S., Manley, D. & Venugopal, V. (2016). Natural resource revenue sharing. UNDP, p. 37, <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_undp_resource-sharing_web_0.pdf>.

32 المرجع السابق.

33 <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/52358/Viale_renta_industrias_extractivas.pdf>; Bauer, A., Gankhuyag, U., Halling, S., Manley, D. and Venugopal, V. (2016). Natural resource revenue sharing. UNDP, <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_undp_resource-sharing_web_0.pdf>.

34 Bauer, A., Gankhuyag, U., Halling, S., Manley, D. and Venugopal, V. (2016). Natural resource revenue sharing. UNDP, p. 47, <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_undp_resource-sharing_web_0.pdf>.

35 أنظر مثلاً: <<https://www.diamonds.net/Docs/About/FT-SierraLeone-Rapaport-ReportPDACL735-2008.pdf>>. الهامش 54 أدناه.

من موازنات بعض حكوماتها³⁶. وتعاني الحكومات التي تتبنى آليات تقاسم قائمة على مصدر الإيرادات من تقلبات كثيرة، لأن موازاناتها مرتبطة مباشرة بأسعار الموارد. كما أن هذه الآليات القائمة على المصدر وليس على الاحتياجات، تتجاهل غالباً الظروف والمسؤوليات المالية الفعلية للحكومات دون الوطنية. وهي تزيد بذلك من حدة التفاوتات بين الأقاليم³⁷.

الاتفاقات القائمة على المؤشرات

تقوم ترتيبات تقاسم الإيرادات القائمة على المؤشرات بتخصيص الإيرادات وفقاً لمؤشرات معينة، كعدد السكان ومستوى الفقر. ولأنها تقوم على معايير مستقلة مختلفة، فإنها لا تراعي مصدر الموارد الطبيعية. مثلاً، توزع المكسيك إيراداتها النفطية وفق نظام قائم على المؤشرات يراعي عدد السكان وإنتاج الإيرادات³⁸. وبالمثل، توزع الإكوادور ٤٠ بالمئة من عائدات النفط المخصصة للبلديات بالتساوي على جميع بلديات منطقة الأمازون بغض النظر عن حجمها، وتوزع الـ ٦٠ بالمئة المتبقية على أساس عدد السكان³⁹.

تكافح الآليات القائمة على المؤشرات الفقر بشكل أفضل لأنها تخصص الإيرادات بناء على الاحتياجات الفعلية. ويسمح تقييم الاحتياجات بتعزيز المساواة واستقرار موازنات الحكومات دون الوطنية⁴⁰. كما أنه قد يعوض نسبياً عن الأضرار البيئية أو الصحية التي يمكن أن تلحق بالمناطق المجاورة لمواقع إنتاج الموارد الطبيعية. ولكن على غرار الآليات القائمة على المصدر، تعاني الآليات القائمة على المؤشرات من مشكلات عدة أيضاً؛ أولاً، يصعب جداً اتخاذ قرار بشأن المؤشرات المهمة، ويتطلب غالباً كمية كبيرة من البيانات التي لا تتوفر معظمها في الدول النامية أو الدول المتضررة من النزاعات. ثانياً، يقلل تجاهل مصدر الموارد من الملكية المحلية للمورد، ويفشل في تعويض الأضرار المحتملة التي تلحق بمنطقة الإنتاج جراء استخراج الموارد الطبيعية منها⁴¹.

الاتفاقات المختلطة

فالدول التي تتبناها تستخدم المؤشرات، لكنها تراعي أيضاً مصدر الموارد عند اتخاذ قرارات التخصيص⁴². مثلاً، تخصص الحكومة النيجيرية ١٣ بالمئة على الأقل من عائدات النفط للولاية المنتجة له، في حين تُضم الـ ٨٧ بالمئة المتبقية إلى الإيرادات المالية الأخرى للدولة. حيث تذهب ٥٣ بالمئة منها إلى الحكومة المركزية، في حين توزع ٤٧ بالمئة بموجب معادلة تستند إلى مؤشرات عدد السكان والتنمية الاجتماعية وإنتاج الإيرادات⁴³.

تكافح الآليات القائمة على المؤشرات الفقر بشكل أفضل لأنها تخصص الإيرادات بناء على الاحتياجات الفعلية.

Bauer, A., Gankhuyag, U., Halling, S., Manley, D. and Venugopal, V. (2016). Natural resource revenue sharing. UNDP, p. 33, <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_undp_resource-sharing_web_0.pdf>.

المرجع السابق، ص 48.

S. Alatorre, 'Fiscal federalism and inter-governmental fiscal revenue sharing in Mexico: The municipal perspective', University of Pennsylvania ProQuest Dissertations Publishing, 2002

Bauer et al. (2016: 34); Viale Leyva (2015); J. J. Herrerra and S. Jarrín, *Generación y distribución de ingresos petroleros durante 2012* [Generation and distribution of oil revenues during 2012] (Quito, Ecuador: Grupo Faro, 2013: 44)

E. Roy-César, Canada's Equalization Formula: كندا: أنظر برنامج التوزيع التساوي في كندا: (Library of Parliament Research Publications, Government of Canada, 2013), <https://lop.parl.ca/sites/PublicWebsite/default/en_CA/ResearchPublications/200820E>.

Bauer et al. 2016: ص 51.

Bauer et al. 2016: ص 34.

E. Ahmad and R. Singh, *Political economy of oil-revenue sharing in a developing country: Illustrations from Nigeria*, IMF Working Paper 03/16 (Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2003), <<https://www.imf.org/Publications/WP/Issues/2016/12/30/Political-Economy-of-Oil-Revenue-Sharing-in-a-Developing-Country-Illustrations-from-Nigeria-15955>>

الفصل ٢ دراسات الحالة

يتناول هذا الفصل دراسة حالات لثلاث دول تبنت آليات تخصيص إيرادات في مسعى لحل النزاعات فيها. وتختلف هذه الدراسات كثيراً فيما بينها. فقد انتهى نزاع سيراليون في عام ٢٠٠٢ بعد التوصل إلى اتفاقات وبروتوكولات سلام شاركت فيها حكومة سيراليون، وأسفرت عن وضع آليات لتخصيص الإيرادات لا تزال سارية المفعول منذ عقدين، لكن بعض الشواهد تدل على أثرها المتواضع طيلة هذه الفترة. وقد أظهرت دراسة حالة سيراليون أنه بالرغم من محدودية نطاق آلية تخصيص الإيرادات، فقد التزمت السلطات الحاكمة بمواصلة تنفيذها وتحسينها ما أمكن، مما كان له بعض الآثار الإيجابية. وتختلف سيراليون عن اليمن وعن حالتي الدراسة المنوه إليهما آنفاً في أن النزاع فيها لم يكن بين حكومتين متنافستين تدعمهما أحزاب سياسية بارزة، وكذلك في طول الفترة الزمنية التي طبقت فيها آلية التخصيص أثناء فترة الاستقرار النسبية التي أعقبت النزاع.

تشارك الصومال وليبيا في بعض السمات مع اليمن. فكلتاها تعانيان من انقسامات إقليمية وتنافس بين جماعات سياسية متنازعة على الموارد. ولم تجر في الدولتين انتخابات جادة منذ فترة طويلة. إلا أنه في كلتا الحالتين، عقدت اتفاقات بشأن تخصيص الموارد رغم استمرار الانقسامات. ومن هنا تأتي أهمية دراسة تجربتيهما بالنسبة لليمن، رغم أن الترتيبات التي تم التفاوض عليها في كلتا الدولتين لا تزال قيد التنفيذ ولا يزال أثرها طويل المدى غير واضح. ويختتم هذا القسم ببعض الأفكار عن الدروس التي يمكن لليمن والمفاوضات الجارية فيه حالياً الاستفادة منها.

سيراليون

يختلف النزاع في سيراليون عن نزاع اليمن في جوانب عدة. وكما ورد أعلاه، فقد انتهى منذ أكثر من عقدين بفضل تدخلات عسكرية ناجحة قادتها الهند، نيجيريا، باكستان والمملكة المتحدة. وحافظت الدولة على مركزيتها منذ ذلك الحين، وهو أمر غير مطروح حالياً في اليمن⁴⁴. ومع ذلك، أنشأت اتفاقية السلام والتشريعات اللاحقة بعض الآليات لتخصيص الإيرادات موجهة لتعزيز الاستقرار، ولا سيما دعم المجتمعات المحلية الضعيفة.

44 يُلاحظ أن سيراليون اتخذت بعض التدابير لتخفيف المركزية الشديدة في الدولة، وإفساح المجال لنموذج أكثر لامركزية في السنوات التي تلت الحرب. وبرز ذلك تحديداً في عام 2004، عندما أقر برلمان سيراليون قانون حكم محلي أعاد إنشاء المجالس المحلية في جميع أنحاء البلاد. وينص قانون الحكم المحلي المعدل لعام 2022 على إنشاء 22 مجلساً بلدياً ومحلياً، تنتخب لمدة خمس سنوات، وتمتع بسلطة إنتاج إيرادات محلية واتخاذ قرارات بشأن أولويات التنمية المحلية.

وتركت هذه الترتيبات بعض الأثر الإيجابي على المجتمعات المحلية، رغم عدم استفادة بقية السكان منها بشكل مباشر، مما أثار بعض الانتقادات. وعلى ضوء ذلك، أُجريت لاحقاً بعض التعديلات.

لمحة عامة

بدأت الحرب الأهلية في سيراليون في عام ١٩٩١، واستمرت حتى عام ٢٠٠٢⁴⁵. وكانت في الأساس نزاعاً بين الحكومة المدعومة من حلفائها الدوليين وبين جماعات متمردة على رأسها الجبهة الثورية المتحدة⁴⁶.

إن الأسباب العميقة للنزاع معقدة ومتعددة الأوجه، وأهمها: نداعيات الحرب الأهلية الناشئة في ليبيريا المجاورة، وانتشار الفقر وعدم المساواة، والفساد السياسي، وانهيار قدرة الحكومة على توفير الخدمات الأساسية كالتعليم، والاستياء من حكم الحزب الواحد، ونقص التمثيل والمشاركة السياسية لكثير من فئات الشعب⁴⁷. وأسفر تراكم هذه الأسباب عن ثلاثة عقود من فشل تدريجي للدولة في تلبية احتياجات السكان الأساسية. ويضاف إلى ذلك، الدور المهم الذي لعبته تجارة الألماس الدموي في دفع الأطراف الفاعلة إلى إدامة الحرب بعد اندلاعها⁴⁸.

بدأ النزاع رسمياً في سيراليون في عام ١٩٩١، عندما قامت مجموعة من المتمردين، بقيادة العريف السابق في جيش سيراليون فوداي سنكوح، بحركة انقلابية للإطاحة بالحكومة وإقامة نظام سياسي جديد⁴⁹. تلقت المجموعة المساعدة والتدريب من نظام معمر القذافي في ليبيا، ومن الجبهة الوطنية القومية الليبيرية المتمردة بزعامة تشارلز تايلور، التي تقود التمرد في ليبيريا⁵⁰. وبهذا الدعم، كان تايلور يرد على قرار حكومة سيراليون السماح لمجموعة المراقبة التابعة للمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا باستخدام مطارات سيراليون ضد الجبهة التي يقودها. وشكل انتشار العنف وانتهاكات حقوق الإنسان وتجنيد الأطفال وغيرها من الانتهاكات سمة لهذا النزاع طيلة فترة اندلاعه⁵¹.

ولا يعرف العدد الدقيق لضحايا الحرب الأهلية في سيراليون، لكن التقديرات المتحفظة تشير إلى مقتل قرابة ٢٠٠,٠٠٠ شخص، ونزوح أكثر من مليونين عن ديارهم⁵². كما ترك النزاع أثراً كبيراً على اقتصاد البلاد وبنيتها التحتية، ولا تزال تبعاته طويلة الأجل محسوسة حتى اليوم⁵³.

45 للاطلاع على الجدول الزمني للنزاع، انظر: <<https://www.bbc.com/news/world-africa-14094419>>، BBC 2008.

46 «Sierra Leone: A Political History», by David Harris, Hurst & Co., (2013).

47 لزيادة الاطلاع على أسباب الحرب الأهلية ودحض المفاهيم المالتوسية الجديدة بشأن النزاع في سيراليون، انظر: P. Richards, *Fighting for the Rain Forest: War, Youth and Resources in Sierra Leone* (London: International African Institute 1996); Abdullah 1998; Britannica 2008.

48 <https://www.researchgate.net/profile/MohamedSuma/publication/268368949_Transitional_Justice_and_DDR_the_Case_of_Sierra_Leone/links/5d81f21a299bf1996f74e489/Transitional-Justice-and-DDR-the-Case-of-Sierra-Leone.pdf>; <<https://www.e-ir.info/pdf/29018>>.

49 <<https://www.britannica.com/place/Sierra-Leone/Civil-war>>; <<https://www.bbc.com/news/world-africa-14094419>>.

50 <<http://peri.umass.edu/fileadmin/pdf/Sierraleone.pdf>>; Abdullah, Ibrahim. 'Bush Path to Destruction: The Origin and Character of the Revolutionary United Front/Sierra Leone'. *The Journal of Modern African Studies*, 36/2 (1998): pp. 203-35, <<http://www.jstor.org/stable/161403>>; <<https://www.e-ir.info/pdf/29018>>.

51 <<https://www.cambridge.org/core/journals/african-studies-review/article/abs/military-patrimonialism-and-child-soldier-clientalism-in-the-liberian-and-sierra-leonean-civil-wars/3584F02E1A58C9178E-808FA5A099A6C4>>; <https://www.researchgate.net/profile/MohamedSuma/publication/268368949_Transitional_Justice_and_DDR_the_Case_of_Sierra_Leone/links/5d81f21a299bf1996f74e489/Transitional-Justice-and-DDR-the-Case-of-Sierra-Leone.pdf>.

52 <<https://www.britannica.com/place/Sierra-Leone/Civil-war>>.

53 <<https://www.france24.com/en/tv-shows/revisited/20211008-two-decades-on-sierra-leone-still-scarred-by-civil-war>>.

إتفاقية أبوجا

انتهت الحرب رسمياً في عام ٢٠٠٢ بعد تدخلات ناجحة قادتها مجموعة من الأطراف: قوات نيجيرية بقيادة فريق مراقبين عسكريين تابع للمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وقوات حفظ سلام هندية وباكستانية تابعة للأمم المتحدة، وتدخل عسكري بريطاني مباشر تحت اسم عملية باراس⁵⁴.

شكلت سلسلة المعاهدات التي عقدت بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠١—ويشار إليها أحياناً باسم إتفاقات أبوجا أو بروتوكولات أبوجا أو إتفاق أبوجا لوقف إطلاق النار⁵⁵—جزءاً كبيراً من إطار العمل بعد الحرب. بالإضافة إلى ذلك، تم النص على عناصر أخرى لعملية السلام في مجموعة إتفاقات سابقة تم التوصل إليها بوساطة دولية، منها ثلاث إتفاقيات سلام: أبيدجان في عام ١٩٩٦، وكوناكري في عام ١٩٩٧، ولومي في عام ١٩٩٩⁵⁶. نصت جميعها على إنهاء حالة الحرب، ووضعت أحكاماً لتنظيم المشاركة السياسية الرسمية للجبهة الثورية المتحدة في سيراليون، وساعدت في نزع سلاح الجماعات المتمردة، إلى جانب بنود أخرى تناولت إعادة الإعمار ومرحلة بعد النزاع. وفي نهاية عام ٢٠٠٢، جرت عملية نزع سلاح أكثر من ٧٦,٠٠٠ مقاتل، بينهم أكثر من ٦,٠٠٠ طفل⁵⁷. لقد نصت إتفاقات أبوجا على البنود الرئيسية التالية:

١. وقف إطلاق النار: رداً على الهجمات المتجددة للجبهة الثورية المتحدة على قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، كان الهدف الرئيسي لبروتوكولات أبوجا إقرار وقف فوري لإطلاق النار وإنهاء الأعمال العدائية والسماح بنشر قوات حفظ السلام في جميع أنحاء البلاد.
٢. نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج: ركزت الإتفاقات على إطلاق عملية سريعة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج لمساعدة المقاتلين السابقين في العودة إلى الحياة المدنية وحل الجبهة الثورية المتحدة. وتضمن برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في بروتوكول أبوجا الثاني جمع الأسلحة، وتوفير التدريب والدعم للمقاتلين السابقين وإعادة إدماجهم في المجتمع بتدابير من بينها استيعابهم في الجيش الرسمي بعد عملية فرز.
٣. الإصلاح المؤسسي لقطاع الأمن: تضمنت بروتوكولات أبوجا أحكاماً لإصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك قوات الشرطة والجيش، ولا سيما توفير التدريب بقيادة دولية للشرطة والقوات المسلحة في سيراليون، وتحسين صورتها العامة في أعين المجتمع، التي تلتخطت بسبب تواطئها مع حكومة الحزب الواحد قبل الحرب.
٤. مؤسسات العدالة الانتقالية: على غرار الإتفاقات السابقة، نصت بروتوكولات أبوجا على مجموعة من تدابير العدالة الانتقالية، ومنها تشكيل لجنة الحقيقة والمصالحة، والمحكمة الخاصة لسيراليون، والصندوق الخاص لضحايا الحرب.

54 <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09700160801994852?journalCode=rsan20>>;

<<https://www.nam.ac.uk/explore/operation-barras>>

55 <https://www.researchgate.net/profile/Abu-Bakarr-Bah/publication/265900601_The_Contours_of_New_Humanitarianism_War_and_Peacebuilding_in_Sierra_Leone/links/5af30775aca2720af9bfd89c/The-Contours-of-New-Humanitarianism-War-and-Peacebuilding-in-Sierra-Leone.pdf>; <<https://www.peaceagreements.org/view/320>>

56 أنظر مثلاً: <<https://peaceaccords.nd.edu/accord/abidjan-peace-agreement>>

57 <https://www.researchgate.net/profile/Mohamed-Suma/publication/268368949_Transitional_Justice_and_DDR_the_Case_of_Sierra_Leone/links/5d81f21a299bf1996f74e489/Transitional-Justice-and-DDR-the-Case-of-Sierra-Leone.pdf>

شكلت هذه الاتفاقات نقطة تحول حاسمة في إنهاء النزاع، وساعدت في تحقيق الاستقرار والأمن في سيراليون. وأصبح بروتوكول أبوجا الثاني مثلاً على حملة نزع سلاح سريعة وناجحة، تم فيها نزع سلاح عشرات آلاف المقاتلين المتمردين في غضون عام واحد. وأصبحت اتفاقات تقاسم الإيرادات سمة مهمة أخرى لجهود إعادة الإعمار في البلاد. وسعت تلك الاتفاقات إلى معالجة مشكلة التفاوت الاقتصادي وتعزيز التوزيع العادل للموارد بين مختلف المناطق والمجتمعات المحلية في سيراليون.

تقاسم الإيرادات

جاء تقاسم الموارد في سيراليون بعد الحرب في إطار التفاوض على تقاسم أرباح الألماس بين الحكومة والجهة الثورية المتحدة في اتفاقية لومي لعام ١٩٩٩، وذكر بياجيز في بروتوكولات أبوجا. لكن الجهد الرئيسي للحكومة للتخفيف من مظالم المجتمعات المحلية في منطقة التعدين قام به صندوق تنمية مجتمعات منطقة الألماس الذي تأسس في عام ٢٠٠١.

تأسست الهيئة الوطنية للإيرادات في سيراليون في عام ٢٠٠٢، بهدف توحيد تحصيل الإيرادات الحكومية. وحقت نجاحاً ملحوظاً في جمع المزيد من الإيرادات، وزادت المبالغ المحصلة سنوياً في العقد الأول من عملها من ٢٣١.٨ مليار ليون سيراليوني (نحو ١١٨ مليون دولار في ذلك الوقت) فقط في عام ٢٠٠٢ إلى ٢.٢١٩ تريليون ليون سيراليوني (نحو ٥١٣ مليون دولار في ذلك الوقت) في عام ٢٠١٣. وتضم هذه الأموال، بالإضافة إلى إيرادات تعدين الألماس، إيرادات مبيعات الموارد الطبيعية الأخرى، كالذهب والبوكسايت. كما تُصَادق الهيئة على كمية الألماس المعدة للتصدير بشكل قانوني من البلاد، وتقتطع ضريبة عليها بنسبة ٣ بالمائة⁵⁸.

ويخصص صندوق تنمية مجتمعات منطقة الألماس ربع إيرادات ضريبة تصدير الألماس في سيراليون البالغة ٣ بالمائة (أي ٧٥,٠ بالمائة من الإيرادات) للاستثمار في مجتمعات مناطق التعدين. واستخدمت هذه الأموال لإصلاح الطرق والجسور والمستشفيات والمدارس والسجون ومستودعات الحبوب المحلية أو بنائها. كما يخصص نحو ٧٥ بالمائة من أموال الصندوق في تشييد البنية التحتية⁵⁹. ووجد الباحثون أن توفير الخدمات، كالتعليم وخلق فرص العمل، في المناطق المستفيدة من الصندوق أفضل بكثير من المناطق التي لا يغطيها⁶⁰. كما ساهم في تعزيز اللامركزية والحكم المحلي المسؤول، وساعد المجتمعات المحلية في وقف التجارة غير المشروعة والمشاركة في البرامج الحكومية الرسمية.

لكن الصندوق تعرض لبعض الانتقادات. فالطبيعة اللامركزية لبرامجه أسفرت عن ضعف الرقابة وعن عمليات اختلاس للإيرادات الموزعة على بعض المناطق. وفي عام ٢٠٠٦، عاجلت الحكومة المركزية هذه العيوب بصرف الأموال للمديريات وليس للمناطق الإدارية الأصغر، وأنشأت آلية إشراف على المشاريع المجتمعية على مستوى المديرية. وأدت هذه التدابير إلى تحسن كبير في كفاءة عمل الصندوق وإجراءات المساءلة⁶¹.

58 <<https://www.nra.gov.sl/about-nra/history-and-mandate>>

59 Roy Maconachie, 'The Diamond Area Community Development Fund: Micropolitics and community-led development in post-war Sierra Leone', in P. Lujala and S.A. Rustad, *High-Value Natural Resources and Peacebuilding* (Routledge 2012), <https://www.researchgate.net/profile/Roy-Maconachie/publication/264890380_The_Diamond_Area_Community_Development_Fund_Micropolitics_and_community-led_development_in_post-war_Sierra_Leone/links/541832540cf2218008bf2c6e/The-Diamond-Area-Community-Development-Fund-Micropolitics-and-community-led-development-in-post-war-Sierra-Leone.pdf>

60 <<https://www.diamonds.net/Docs/About/FT-SierraLeone-Rapaport-ReportPDACL735-2008.pdf>>

61 <https://www.researchgate.net/profile/Roy-Maconachie/publication/264890380_The_Diamond_Area_Community_Development_Fund_Micropolitics_and_community-led_development_in_post-war_Sierra_Leone/links/541832540cf2218008bf2c6e/The-Diamond-Area-Community-Development-Fund-Micropolitics-and-community-led-development-in-post-war-Sierra-Leone.pdf>

وقد ظهرت مشكلة أخرى فيما يتعلق بالصندوق، وهي تشكيل غالبية أعضاء لجان التنمية المحلية من الوجهاء الريفيين، واستبعاد النساء والشباب منها⁶². لقد حاولت الحكومة معالجة هذا الأمر بوضع إجراءات ومبادئ توجيهية جديدة سارية منذ عام ٢٠٠٦ ترصد عمل اللجان المحلية عن كثب، وتتطلب القيام بإجراءات ورقية قبل صرف الأموال. ومع ذلك، تستمر هياكل السلطة المحلية المذكورة أعلاه والمؤسسات الموروثة القديمة في استبعاد بعض شرائح المجتمع من هذه اللجان⁶³. وأخيراً، تشعر المجتمعات المحلية بالإحباط جراء تدني نسبة الإيرادات المخصصة للاستثمارات المحلية.

وبالمحصلة، نجح تقاسم الإيرادات الذي تشرف عليه حكومة سيراليون بواسطة صندوق تستفيد منه مجتمعات التعدين المحلية في إجراء تحسينات كبيرة على البنية التحتية والخدمات المتاحة في المناطق الغنية بالألماس. لكن أثر الصندوق في تخفيف المظالم العامة للسكان كان أقل وضوحاً، حيث لا تزال الأطراف المحلية المهمشة مستبعدة من عملية تقاسم الإيرادات، ولا تزال الأموال المخصصة للاستثمارات المحلية قليلة.

بالمحصلة، نجح تقاسم
الإيرادات الذي تشرف
عليه حكومة سيراليون
بواسطة صندوق تستفيد
منه مجتمعات التعدين
المحلية في إجراء تحسينات
كبيرة على البنية التحتية
والخدمات المتاحة في
المناطق الغنية بالألماس.

الصومال

يستمر النزاع في الصومال منذ عقود. ويطبق فيه حالياً الدستور المؤقت لعام ٢٠١٢ الذي ينص على نظام اتحادي. لكن السلطات الاتحادية لا تتمتع بسيطرة تذكر، ولا تزال الدولة هشّة للغاية، وعلاقتها متوترة مع مختلف الولايات الأعضاء في الدولة الاتحادية، التي يعتبر بعضها نفسه مستقلاً عنها تماماً. وقد بُذلت بعض الجهود لتبني دستور يتضمن آليات لتخصيص الإيرادات، بما فيها إيرادات الثروة السمكية والموارد الطبيعية والموانئ. وتم تخصيص قليل من الإيرادات بموجب هذه الآليات، ويجري وضع الأسس لزيادتها في المستقبل القريب. وثمة تخوف أن تؤدي تلك الآليات في النهاية إلى زيادة التفاوت وعدم الاستقرار.

لمحة عامة

ينقسم الصومال إلى خمس ولايات اتحادية شبه مستقلة (بونتلاندي وجوبالاندي وجنوب الغرب وغالمودوغ وهيرشابيلي)، تشرف عليها شكلياً حكومة اتحادية في مقديشو⁶⁴. كما أعلنت صومالياندي من جانب واحد أنها دولة مستقلة ذات سيادة، ولا تزال الحكومة الصومالية تعتبرها ولاية عضواً في الدولة الاتحادية⁶⁵.

لم ينجح الصومال حتى الآن في التفاوض على دستور دائم يساعد في استقرار البلاد. وإلى أن يتحقق ذلك، تبنى الصومال في عام ٢٠١٢ دستوراً مؤقتاً وضع ترتيبات حكم مؤقتة، بما فيها الأساس لآلية تقاسم الإيرادات، لا سيما المادة ١٢٥ التي تنص على إنشاء الاحتياطي الوطني، والمادة ٥٠ التي تحدد المبادئ

Roy Maconachie, 'The Diamond Area Community Development Fund: Micropolitics and community-led development in post-war Sierra Leone', in P. Lujala and S.A. Rustad, *High-Value Natural Resources and Peacebuilding* (Routledge 2012), <https://www.researchgate.net/profile/Roy-Maconachie/publication/264890380_The_Diamond_Area_Community_Development_Fund_Micropolitics_and_community-led_development_in_post-war_Sierra_Leone/links/541832540cf2218008bf2c6e/The-Diamond-Area-Community-Development-Fund-Micropolitics-and-community-led-development-in-post-war-Sierra-Leone.pdf>.

المرجع السابق. 63

Bahadur, Jay. 'Fishy Business: Illegal Fishing in Somalia and the Capture of State Institutions' (2021); 'Where We Work: Somalia'. The World Bank, 2023, <<https://www.worldbank.org/en/country/somalia/overview>>

65 «الولايات الأعضاء في الدولة الاتحادية»، وزارة التخطيط والاستثمار والتنمية الاقتصادية - جمهورية الصومال الاتحادية، 2023. <<https://mop.gov.so/federal-member-states>>

تنص المادتان ١٢٥ و ٥٠ معاً على وجوب إنشاء آليات لجمع الإيرادات وعلى التوزيع الشفاف والعاقل للثروات المجمعة.

الاتحادية، واللتين معاً تنصان على وجوب إنشاء آليات لجمع الإيرادات وعلى التوزيع الشفاف والعاقل للثروات المجمعة⁶⁶.

لكن الدستور المؤقت لا يحل جميع القضايا المهمة التي تتناولها الدساتير عادة. فمثلاً، ينص الدستور المؤقت على إنشاء هيكل حكم اتحادي، لكنه يترك معظم التفاصيل لمفاوضات لاحقة. وهو ينص بالتحديد على 'مستويين من الحكم: (أ) مستوى الحكومة الاتحادية، (ب) مستوى الولايات الأعضاء في الدولة الاتحادية، والذي يتألف من حكومات الولايات الاتحادية الأعضاء والحكومات المحلية'، لكنه لا يحدد توزيع المسؤوليات بين هذين المستويين. وهذا غير معتاد نهائياً في الممارسات المقارنة.

وتنص المادة ٥٤ من الدستور المؤقت على أن 'يتم التفاوض حول، والاتفاق على، تقاسم السلطات السياسية والاقتصادية من قبل الحكومة الاتحادية والولايات الأعضاء في الدولة الاتحادية (بانتظار تشكيل الولايات في الدولة الاتحادية)، باستثناء الأمور المتعلقة بما يلي: (أ) الشؤون الخارجية، (ب) الدفاع الوطني، (ج) الجنسية والهجرة، (د) السياسة النقدية، والتي يجب أن تكون ضمن سلطات ومسؤوليات الحكومة الاتحادية'. وتتناول المادة ٤٤ تخصيص الموارد الطبيعية، وتنص فقط على أن 'يتم التفاوض حول، والاتفاق على، تخصيص الثروات الطبيعية لجمهورية الصومال الاتحادية من قبل الدولة الاتحادية والصومالية والولايات الأعضاء في الدولة الاتحادية بما يتوافق مع هذا الدستور' (دستور الصومال المؤقت ٢٠١٢).

وعملاً بهذه الروحية ومنذ دخول الدستور المؤقت حيز التنفيذ، جرت محاولات للتفاوض على آليات تقاسم الإيرادات في مجالات منفصلة، منها تقاسم إيرادات الموانئ، ورسوم الترخيص في قطاع الثروة السمكية، وقطاع النفط والغاز (لم تُكتشف أي موارد طبيعية حتى الآن، ولا يزال وجودها غير مؤكد). وتعرقلت هذه المحاولات بسبب مجموعة عوامل منها: (أ) ضعف التنسيق بين الحكومة الاتحادية والولايات الأعضاء، (ب) نقص القدرات في أغلب مستويات الحكم، (ج) انتشار الفساد وضعف مؤسسات الدولة. وأدى ذلك جزئياً إلى صعوبات كبيرة في التفاوض بشأن اتفاقيات تقاسم الإيرادات بين الحكومة الاتحادية والولايات الأعضاء. وفيما يلي بعض التفاصيل عن إيرادات الثروة السمكية والموارد الطبيعية والموانئ.

الثروة السمكية

تعد المياه الإقليمية للصومال غنية بالثروة السمكية، لكن الصومال لا يمتلك بمفرده قدرة كافية على الصيد الصناعي الكبير المتبع في دول أخرى. ولا يقدم الدستور المؤقت إرشادات مهمة بشأن التعامل مع الثروة السمكية، سوى ما تنص عليه المادة ٤٤ من أن الدولة الاتحادية والولايات سيتفقان حول تخصيص الثروات الطبيعية، دون تقديم أي تفاصيل بشأن كيفية بناء هذا الاتفاق.

في شباط/فبراير ٢٠١٨، وبعد مناقشات داخل الدوائر الحكومية وبين الحكومة والمنظمات الدولية، توصلت الحكومة الاتحادية والولايات الأعضاء إلى اتفاق بشأن صيد الأسماك⁶⁷. ووقعت حكومة الصومال الاتحادية (مثلة بوزارة الثروة السمكية والموارد البحرية) ورؤساء الولايات الأعضاء وإدارة إقليم بنادر على هذا الاتفاق

66 الدستور المؤقت لجمهورية الصومال الاتحادية، 2012، <https://web.archive.org/web/20130124010543/http://www.somaliweyn.com/pages/news/Aug_12/Somalia_Constitution_English_FOR_WEB.pdf>.

67 أنظر: 'Somali federal government and regional states reach interim agreement on resource sharing', <[https://goobjoog.com/english/federal-government-and-region-Goobjoog News \(11 February 2018\), <https://goobjoog.com/english/federal-government-and-region-al-states-reach-interim-agreement-on-resource-sharing](https://goobjoog.com/english/federal-government-and-region-Goobjoog News (11 February 2018), <https://goobjoog.com/english/federal-government-and-region-al-states-reach-interim-agreement-on-resource-sharing)>>.

الذي نص على أنه يجوز للولايات الأعضاء منح تراخيص صيد حتى حدود ٢٤ ميلاً بحرياً، على أن تمنح الحكومة الاتحادية تراخيص الصيد بعد حدود ٢٤ ميلاً بحرياً⁶⁸. كما نص على ما يلي:

- يكون لوزارة الثروة السمكية والموارد البحرية ممثل في كل عاصمة ولاية من أجل تسهيل إصدار التراخيص.
 - يجب إنشاء هيئة للثروة السمكية في الصومال تعمل على تنظيم هذا القطاع. ويرأسها وزير الثروة السمكية والموارد البحرية، وتضم وزراء الثروة السمكية في الولايات الأعضاء، وتقرر مسؤولياتها لجنة مكونة من الرئيس، ورئيس وزراء الحكومة الاتحادية، ورؤساء الولايات الأعضاء ومحافظ إقليم بنادر.
 - إيداع إيرادات رسوم تراخيص صيد الأسماك في حساب في البنك المركزي الصومالي تديره وزارة المالية الاتحادية على أن توافق على عمليات السحب لجنة إدارة إيرادات الثروة السمكية، التي تتألف من رئيس السلطة التنفيذية في الحكومة الاتحادية ورؤساء الولايات الأعضاء ومحافظ إقليم بنادر.
 - كما ينص على إعطاء الأولوية في الإنفاق لأمن البلاد وإعادة إعمارها. يخضع إنفاق الإيرادات لموافقة لجنة يرأسها رئيس جمهورية الصومال الاتحادية ورئيس الوزراء ورؤساء الولايات الأعضاء ومحافظ إقليم بنادر.
- وبموجب هذا الاتفاق، وقعت وزارة الثروة السمكية والموارد البحرية في الحكومة الاتحادية مذكرة تفاهم مع المؤسسة الصينية للصيد البحري في تموز/ يوليو ٢٠١٨ تتناول الخطوط العريضة لشروط صيد المؤسسة الصينية في المنطقة الاقتصادية الحصرية للصومال. وهذه التراخيص أثارت الجدل داخل الصومال، فكان للصيادون المحليون خشية من نتائج منافسة السفن الأجنبية لهم، والأضرار التي قد تلحقها بسبل عيشهم. بموجب مذكرة التفاهم، وصل إجمالي تراخيص السفن الصينية في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٨ إلى ٣١ ترخيصاً.
- أودعت الإيرادات في البنك المركزي الصومالي، لكن مستويات الحكم المختلفة لم تتوصل إلى اتفاق بشأن كيفية تخصيصها. وفي آذار/ مارس ٢٠١٩، تم التوصل إلى اتفاق مؤقت يسري لمدة ١٨ شهراً، سمح بتوزيع الإيرادات الناتجة عن تراخيص عام ٢٠١٨. وجاءت نسب توزيع الإيرادات من التراخيص على النحو التالي:

- الحكومة الاتحادية: ٢٩ بالمائة
- بوتلاند: ١٨ بالمائة
- جوبالاند: ١٣ بالمائة
- جنوب الغرب: ١٣ بالمائة
- غالمودوغ: ١٣ بالمائة
- هيرشابيلي: ١٤ بالمائة

68 على الرغم من أن اتفاق شباط/فبراير 2018 ينص على أنه لا يحق للولايات الأعضاء في الدولة الاتحادية إصدار تراخيص تتجاوز 24 ميلاً بحرياً، إلا أن بوتلاند (وهي ولاية اتحادية شبه مستقلة في الصومال) لا تلتزم بذلك. حيث ذكر أنها منحت تراخيص صيد لسفن صينية وإيرانية وتايلاندية ويمنية. للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر: Bahadur 2021.

وفي أيار/ مايو وحزيران/ يونيو ٢٠١٩، تم توزيع الإيرادات على الولايات الأعضاء بموجب هذه المعادلة. وبموجب الاتفاق، يعاد استثمار ٤٠ بالمائة من إيرادات الحكومة الاتحادية والولايات الأعضاء في قطاع الثروة السمكية. كما خططت الحكومة الاتحادية لإبرام اتفاق أوسع في المستقبل.

لكن الاتفاق المذكور انتهى العمل به في أيلول/ سبتمبر ٢٠٢٠. وفتح غياب التنسيق المجال للصياد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم، وشرعت السفن الأجنبية بالصيد في المياه الإقليمية الصومالية دون تراخيص نظامية، مستخدمة أساليب صيد ضارة بيئياً. كما شرعت الولايات الأعضاء في منح تراخيص صيد للسفن الأجنبية، رغم عدم جواز ذلك⁶⁹. وتتفاوض الحكومة الاتحادية حالياً على إصدار مذكرة تفاهم جديدة مع شركة صينية أخرى، كما جرى تمديد اتفاق تقاسم الإيرادات حتى تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٢٣⁷⁰.

لا يوجد تدقيق مالي على إنفاق الولايات الأعضاء للإيرادات الموزعة عليها. وتحاول المنظمات الدولية، ومنها البنك الدولي، وضع نظام إدارة مالية مناسب، تستخدم بموجبه الحكومة الاتحادية والولايات الأعضاء الإجراءات نفسها، لكنه لم يُنجز حتى وقت كتابة هذا التقرير⁷¹.

قطاع النفط والغاز

لا تحقق الصومال حالياً إيرادات تُذكر من موارد النفط والغاز، بسبب عدم اكتشاف احتياطات تجارية حتى الآن⁷². لكن جهود التنقيب البحرية والبرية لا تزال مستمرة، في ظل توقعات تشير إلى احتمال وجود بعض الموارد في نهاية المطاف⁷³. وقد تفاوضت السلطات الصومالية على اتفاق بشأن توزيع الإيرادات إذا ما تم ذلك الاكتشاف.

وبموجب اتفاق الموارد البرية (الذي أصبح قانوناً)، تخصص حصة ضخمة من الإيرادات للولايات الأعضاء المنتجة (أي الولاية التي تُكتشف الموارد في أراضيها وتُستخرج وتباع في النهاية). وتأخذ الولايات الأعضاء غير المنتجة والحكومة الاتحادية نسبة محدودة منها.

كما ينص الاتفاق على تخصيص إيرادات الموارد النفطية البحرية باستخدام الآلية نفسها، على أن تحصل أقرب ولاية عضو على الإيرادات. وهذه آلية غير معتادة نهائياً في الممارسات المقارنة. فالحكومة المركزية هي التي تحصل عادة على إيرادات الموارد النفطية البحرية. كما أن ذلك قد يثير مجموعة مشكلات ذات صلة بتقسيم الحدود بين الولايات الأعضاء.

وفي حالة اكتشاف هذه الموارد في البلاد، سيخلق هذا القانون تفاوتات واسعة بين مختلف الولايات الأعضاء. وستكون غير المنتجة منها أفقر بكثير من المنتجة، في ظل غياب آليات لإعادة التوازن. وقد ذكرت لجنة الحكومة المالية في تقريرها الصادر في تموز/ يوليو ٢٠١٩⁷⁴ أن:

Frontiers | Foreign Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing in Somali Waters Perpetuates Conflict 69
(frontiersin.org)

.See FGC summary of meeting 20 February 2023 | Ministry of Finance – Somalia (mof.gov.so) 70

.Consolidated Fiscal Reports (FGS & FMS) | Ministry of Finance - Somalia (mof.gov.so) 71

.Financial Governance Report July 2020 | Ministry of Finance - Somalia (mof.gov.so) أنظر: 72

.See Somalia Federal Government Signs Off on Seven PSAs – Petroleum Africa 73

74 تأسست لجنة الحكومة المالية في أوائل عام 2014 بموجب اتفاق مشترك بين حكومة الصومال الاتحادية والجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية، يقضي بتأسيس منتدى للحوار وتقديم المشورة بشأن قضايا الحوكمة المالية الاستراتيجية. وتُحدّد ولاية اللجنة سنوياً، بموجب اتفاق بين الحكومة الاتحادية والمجتمع الدولي.

فتح غياب التنسيق المجال للصياد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم، حيث اصطادت السفن الأجنبية في المياه الإقليمية الصومالية دون تراخيص نظامية.

'حصص الإيرادات المنصوص عليها حالياً في اتفاق بيدوا لها آثار كبيرة من منظور الحوكمة المالية، لأنها تثير احتمال حدوث تنمية غير متكافئة بين الولايات الأعضاء. كما أنها تزيد احتمال حدوث تقلبات مالية، حيث تتقلب الإيرادات بين سنة وأخرى تبعاً لتقلبات أسعار النفط وحجم الإنتاج. بالإضافة إلى ذلك، قد تتلقى المناطق المنتجة للنفط إيرادات أكبر مما تستطيع استيعابه، مما يزيد احتمال الهدر والإنفاق غير الفعال'⁷⁵.

ولن تتمكن الحكومة الاتحادية من إعادة التوازن لأنها ستكون مضطرة لاستخدام حصتها (التي هي بالأصل صغيرة جداً) لتغطية نفقاتها الخاصة. وقد يتسبب ذلك في إثارة حالة استياء خطيرة في البلاد، ويسهم في زعزعة الاستقرار. لقد تحسنت هذه الآلية نسبياً بعد إصدار قانون الإدارة المالية العامة الذي ينص على أنه في حال تجاوزت الإيرادات مبلغاً معيناً، يجب اقتطاع حصة معينة منها، وتوزيع الباقي على الولايات الأعضاء.

إيرادات الموانئ

منذ عام ٢٠١٢، حاولت الحكومة الاتحادية البدء في تحصيل الإيرادات التي جمعت على مستوى الولايات الأعضاء، ومنها الإيرادات الجمركية للموانئ التي تعد أحد مصادر الإيرادات الرئيسية. بموجب الترتيب الحالي، تحصل الحكومة المركزية على إيرادات ميناء مقديشو. سابقاً، كانت الإدارة الإقليمية في مقديشو تجمع هذه الإيرادات وتحصل عليها. لكن الحكومة الاتحادية حلت محلها الآن، وخصصت نسبة معينة منها لتلك الإدارة، وخصصت ما تبقى لتغطية نفقات الحكومة الاتحادية. وتسيطر ولايتا بونتلاندا وجوبالاند على إيرادات موانئها، وليس للولايات الأعضاء الثلاث المتبقية موانئ رئيسية، لذا فهي محرومة من هذه الإيرادات.

تخضع ترتيبات الموانئ لتدقيق مستمر، وبُذلت بعض الجهود لإدخال تحسينات على طريقة إدارة تحصيل الإيرادات الجمركية. وشكل توحيد/تحصيل الإيرادات على الصعيد الوطني من الولايات الأعضاء تحدياً رئيسياً للحكومة الاتحادية. وتتجه البلاد نحو نظام جمركي مشترك (على أساس القيمة لا الحجم)، لكنها لم تضع نظاماً واضحاً لتقاسم الإيرادات حتى الآن.

ليبيا

تشابه القوى المحركة للنزاع في ليبيا مع الوضع الحالي في اليمن أكثر من حالتي سيراليون والصومال. فحتى وقت قريب، كان في البلدين حكومتان مركزيتان ظهرت على أنقاضهما إدارات متنافسة وانقسامات بين الأقاليم، أسفرت عن انقسامات بشأن كسوف رواتب موظفي القطاع العام. كما توجد اختلافات مهمة أيضاً: عدد سكان ليبيا أقل بكثير من عدد سكان اليمن، والثروات الطبيعية في ليبيا أكبر بكثير منها في اليمن، مما يجعل قدرة ليبيا على تخصيص الموارد أكبر بكثير عند محاولة حل نزاعاتها.

وفي هذا الصدد، بذلت ليبيا جهود كبيرة (بمساعدة دولية) لإنشاء آلية لتوزيع الإيرادات تعمل على التوفيق بين المصالح المتنافسة. وأسفر ذلك جزئياً عن عدم تجدد القتال في ليبيا منذ عام ٢٠٢٠. لكن هذه الآلية لم تكن شاملة، ولا تزال غير مستقرة، وتتطلب تدخلات متكررة، بما في ذلك من المجتمع الدولي، لضمان سلامة تنفيذها. كما تبين أن آليات تخصيص الإيرادات غير كافية لتوحيد البلاد بشكل كامل، لأن الجماعات السياسية المختلفة مستمرة في التنافس على مجموعة واسعة من القضايا، منها شغل حقائب وزارية معينة.

تبين أن آليات تخصيص الإيرادات غير كافية لتوحيد البلاد بشكل كامل، لأن الجماعات السياسية المختلفة مستمرة في التنافس على مجموعة واسعة من القضايا، منها شغل حقائب وزارية معينة.

تبين أن آليات تخصيص الإيرادات غير كافية لتوحيد البلاد بشكل كامل، لأن الجماعات السياسية المختلفة مستمرة في التنافس على مجموعة واسعة من القضايا، منها شغل حقائب وزارية معينة.

لمحة عامة

بدأت الحرب الأهلية في ليبيا في عام ٢٠١١ في أعقاب احتجاجات شعبية وتحركات مدنية ضد حكم الديكتاتور معمر القذافي. وتحولت هذه الاحتجاجات إلى نزاع مسلح تنافست فيه فصائل مختلفة للسيطرة على البلاد. ومنذ سقوط النظام واعتقال معمر القذافي ومقتله في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، تواجه البلاد تحديات مستمرة في جهودها لتحقيق الاستقرار وإعادة بناء نظامها السياسي واقتصادها.

تأسس المجلس الوطني الانتقالي بعد اندلاع النزاع في أوائل عام ٢٠١١ من قبل أطراف المعارضة المناهضة لحكم القذافي، واعترف به المجتمع الدولي على أنه السلطة الشرعية الحاكمة في ليبيا. وفي آب/أغسطس ٢٠١١، أعلن المجلس عن تبني 'إعلان دستوري'، اعتبر دستوراً مؤقتاً للبلاد. ونص الإعلان على إقامة نظام حكم برلماني تُنتخب فيه السلطة التنفيذية من قبل المؤتمر الوطني العام الذي يلعب دور الهيئة التشريعية. وكان مقرراً أن يظل المؤتمر في السلطة إلى حين صياغة دستور جديد وإقراره باستفتاء شعبي. فوفقاً لخارطة الطريق الواردة في المادة ٣٠ من الإعلان الدستوري، كان يفترض أن يصاغ دستور البلاد من قبل هيئة يعينها المؤتمر الوطني العام في غضون ٦٠ يوماً من تاريخ اجتماعه الأول.

وفي تموز/يوليو ٢٠١٢، أُنْتُخِبَ المؤتمر الوطني العام. وقبل أيام قليلة من انتخابه، أُجْرِيَ تعديل على الإعلان الدستوري نص على تشكيل هيئة لصياغة الدستور بالاقتراع الشعبي المباشر وليس بالتعيين من قبل المؤتمر الوطني العام. وانتخب الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور أخيراً في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠١٤. ونتيجة للمخاوف التي أثّرت بشأن أداء المؤتمر الوطني العام، أُجْرِيَتْ جولة انتخابات أخرى في عام ٢٠١٤ لانتخاب برلمان جديد (مجلس النواب) وتشكيل حكومة جديدة.

وبعد انتخابات ٢٠١٤، رفض المؤتمر الوطني العام الاعتراف بمجلس النواب وانقسمت ليبيا إلى منطقتين رئيسيتين، الشرقية والغربية. وجاء الانقسام في المقام الأول نتيجة تنافس الجماعات السياسية والعسكرية للسيطرة على البلاد. حيث سيطرت حكومة مقرها العاصمة طرابلس على المنطقة الغربية. بينما سيطرت حكومة منافسة على المنطقة الشرقية التي تضم مدينة بنغازي، بدعم من القائد العسكري خليفة حفتر والجيش الوطني الليبي الذي شكله. وفي غضون ذلك، أنجزت الهيئة التأسيسية لصياغة مشروع الدستور مشروع دستور جديد في تموز/يوليو ٢٠١٧، لكنه أثار خلافات جديدة ولم يُطرح للإستفتاء أبداً. وجليد بالذکر أن مشروع الدستور فشل في معالجة قضيتي اللامركزية وتوزيع الإيرادات، لكنه أحال معالجتهما لقوانين تصدر لاحقاً⁷⁶.

الانقسامات بشأن كسوف الرواتب الحكومية

ابتداءً من أواخر عام ٢٠١٤، انقسمت البلاد والدولة إلى كيانين منفصلين. وسيطرت تحالفات عسكرية متنافسة على أجزاء مختلفة من البلاد، وحاولت حكومتان وتحالفان عسكريان متنافسان إدارة جميع المؤسسات العامة في الأراضي الخاضعة لسيطرتهم، بما فيها المرافق الطبية والتعليمية. وكانت الوسيلة الرئيسية لتحقيق ذلك هي الموازنة الوطنية التي تمول بالدرجة الأولى من بيع الثروات الطبيعية في الأسواق الدولية. وكانت الإيرادات تذهب إلى البنك المركزي والذي كان يقع في المنطقة الغربية ولكن لم تكن تسيطر عليه الحكومة الغربية.

قررت طرابلس الاستمرار في صرف رواتب جميع المدرجين على كشوف الرواتب الحكومية قبل انقسام البلاد إلى مناطق منفصلة في عام ٢٠١٤، ومن بينهم موظفي القطاع العام المتواجدين في المناطق التي لم تعد تسيطر عليها، ومن ضمنها المنطقة الشرقية.

عادةً، توزع الأموال المودعة في البنك المركزي على الوزارات المعنية وفقاً لقانون الموازنة السنوية للدولة، والقوانين الأخرى ذات التأثير على الموازنة. كانت حكومة طرابلس المسيطرة على المنطقة الغربية لا زالت تتخذ القرارات بشأن الموازنة الوطنية واستثمار الأموال المتاحة والجهة المتلقية لها. وقد قررت طرابلس الاستمرار في صرف رواتب جميع المدرجين على كشوف الرواتب الحكومية قبل انقسام البلاد إلى مناطق منفصلة في عام ٢٠١٤، ومن بينهم موظفي الدولة المتواجدين في المناطق التي لم تعد تسيطر عليها، ومن ضمنها المنطقة الشرقية.

لكن حكومة بنغازي التي تسيطر على المنطقة الشرقية شرعت في إجراء بعض التغييرات على الإدارات الحكومية والخدمات الأساسية في المنطقة التي تسيطر عليها. وأقالت بعض موظفي الدولة، وعينت موظفين جدد. بالإضافة إلى ذلك، أصبح الجيش الوطني الليبي كياناً جديداً يشارك في الحرب ويتطلب تمويلاً للعناصر والعتاد، وقد كان عناصره يحصلون على رواتب أعلى من أقرانهم في المنطقة الغربية. ومن الناحية العملية، شملت قرارات الإقالة والتعيين موظفين حكوميين ومعلمين وعناصر أمن وموظفي بلديات. ولأن حكومة المنطقة الغربية لا تعترف بحكومة المنطقة الشرقية، فقد رفضت أيضاً الاعتراف بقراراتها وصرفت رواتب الموظفين الجدد.

وهذا ما حدا بسلطات المنطقة الشرقية إلى صرف رواتب تلك الوظائف بواسطة آليات موازية، من بينها جمع الإيرادات وإنفاق الأموال بشكل مستقل عن سلطات المنطقة الغربية. ومولت حكومة المنطقة الشرقية نفسها بشكل أساسي من خلال إصدار سندات خزانة في الفرع الشرقي للبنك المركزي، الذي لا تعترف طرابلس بشرعيته، لكن البرلمان الذي يتخذ من طبرق مقراً له يعترف به.

توحيد كشوف الرواتب الحكومية

بعد تقسيم البلاد في أواخر عام ٢٠١٤، قادت وزارة المالية في طرابلس، بالتعاون مع وزير في المنطقة الشرقية، جهوداً لتوحيد كشوف الرواتب الحكومية وتسوية مدفوعات القطاع العام بين المنطقتين الشرقية والغربية. وهدفت هذه العملية إلى إعادة توحيد البلاد، لكنها تجاهلت التوسع الهائل في التوظيف في القطاع العام (ارتفع إجمالي الرواتب في البلاد من ٢٤ إلى ٣٣ مليار دينار ليبي، أي ما يعادل ٦.٩ مليار دولار أمريكي). ومع ذلك، رأى البعض أنها كانت عملية مهمة لبناء الثقة ساهمت في القرار اللاحق بتشكيل حكومة وحدة وطنية في عام ٢٠٢١⁷⁷. وأشار آخرون إلى أن المنطقة الشرقية لم يكن لديها خيار سوى التفاوض على حل مع المنطقة الغربية، لأن الفرع الشرقي للبنك المركزي كان على شفا الإفلاس، ولا يستطيع الاستمرار في تمويل موازنة منفصلة.

ساعد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في عملية توحيد كشوف الرواتب الحكومية التي اعتمدت جزئياً على المساعي الحميدة للأمم المتحدة. واستغرق استكمال هذه العملية ثلاث سنوات تقريباً، ونتج عنها إنشاء قاعدة بيانات موحدة لجميع موظفي القطاع العام، مع بعض الاستثناءات المهمة.

ولتحقيق ذلك، طلب البنك المركزي الحصول على كشف بأرقام التعريف الوطنية لجميع موظفي القطاع العام. واجتمع المسؤولون من الجانبين برعاية البنك الدولي وراجعوا قوائم الموظفين في كل وزارة. وأصبح بالإمكان حساب الأعداد الكاملة وتجنب الأسماء المكررة. لكن الجيش الوطني الليبي المتمركز في المنطقة الشرقية لم يرسل الأرقام الوطنية لأي من عناصره، متذرعاً بأن الكشف عن عناصر تعمل في الأجهزة الأمنية المتمركزة في المنطقة الشرقية يشكل خطراً أمنياً. وأسفر ذلك عن إنشاء نظامين متوازيين:

(أ). يسدد البنك المركزي في طرابلس مباشرةً رواتب جميع موظفي الدولة الذين أرسلت أرقامهم الوطنية إليه، وجميع العسكريين الواردة أسماؤهم في كشوف رواتب وزارة الدفاع قبل عام ٢٠١٥، بمن فيهم المنتسبين إلى الجيش الوطني الليبي الذين عرفت أرقامهم الوطنية.

(ب). فيما يتعلق بعناصر الجيش الوطني الليبي الذين لم ترسل أرقامهم الوطنية إلى البنك المركزي (الذين تم تعيينهم بعد عام ٢٠١٤)، تدفع مرتباتهم من خلال مبلغ مقطوع يصرف من قبل البنك المركزي لصالح الجيش الوطني الليبي. وتسدد الرواتب على أساس ربع سنوي بمبالغ مقطوعة تتراوح بين ١٠٠-٢٥٠ مليون دينار ليبي شهرياً (٢٠-٥٠ مليون دولار). وقد ذكر الجيش الوطني الليبي أن عديد عناصره يبلغ نحو ٨٠ ألفاً، لكن هذا العدد لم يتحقق منه أي مصادر مستقلة.

الأثر

على الرغم من عملية توحيد الحسابات هذه، استمر الجهد العسكري لحكومة المنطقة الشرقية في استخدام التمويل الموازي، واندلعت معركة عسكرية بين الحكومتين والتحالفين العسكريين في الفترة ٢٠١٩-٢٠٢٠. ولم توقف سلطات المنطقة الشرقية استخدام التمويل الموازي وتوافق على تشكيل حكومة وحدة وطنية جديدة مقرها طرابلس، إلا بعد انتهاء النزاع وهزيمة حفتر على أرض المعركة في عام ٢٠٢٠. ومع ذلك، بقي تأثير حكومة الوحدة الوطنية على صنع القرار في المنطقة الشرقية محدوداً، وبقي الجيش الوطني الليبي يمارس سيطرة سياسية واسعة.

لا يزال تسديد المبلغ المقطوع لصرف الرواتب العسكرية مستمراً حتى يومنا هذا، ولا يزال مثار جدل أيضاً. وفي أواخر عام ٢٠٢١ والنصف الأول من عام ٢٠٢٢، تأخر تسديد المبلغ في بعض المناسبات، بسبب الشكوك بأن سلطات المنطقة الشرقية تتصرف وفق سياساتها المستقلة، ولا تقر تماماً بسلطة الحكومة المعترف بها دولياً. ورداً على ذلك، هددت سلطات المنطقة الشرقية بإغلاق الموانئ، وبالتالي إضعاف قدرة الدولة على بيع مواردها الطبيعية في الأسواق الدولية. وهذا بدوره يهدد بزعزعة استقرار العملية السياسية برمتها، بما في ذلك مفاوضات استكمال العملية الدستورية وتنظيم انتخابات جديدة.

ونتيجة ذلك، تدخلت الأمم المتحدة في أكثر من مناسبة لمطالبة السلطات في المنطقة الغربية بتسديد المبلغ المقطوع. ورأى كثير من المراقبين أن هذه الآلية تشكل مصدراً دائماً لعدم الاستقرار ويجب معالجة ذلك⁷⁸. وقال آخرون إن ذلك رهن بتوحيد كشوف الرواتب بالكامل، وهو أمر مستبعد حالياً بسبب تدني مستويات الثقة.

على الرغم من أن آلية تقاسم الإيرادات تعمل بشكل طبيعي نسبياً، إلا أن السياسة الليبية بقيت غير مستقرة حتى حينه (منتصف عام ٢٠٢٣). وتلوح مؤشرات قوية على احتمال تجزئة البلاد مرة أخرى. فحكومة الوحدة الوطنية لا تتمتع حالياً إلا بنفوذ محدود جداً في شرق وجنوب البلاد. وتشكلت حكومة رسمية منفصلة بدعم من برلمان المنطقة الشرقية، لكنها لم تتمكن من تولي مهامها المفترضة في طرابلس. ويبدو أن البلاد لا تزال بعيدة نسبياً عن الانقسام الحاد الذي حصل في عام ٢٠١٥، لكن ثمة مخاوف كبيرة من أن تبدأ السلطات في المنطقة الشرقية بجمع إيراداتها الخاصة وإنفاقها بشكل مستقل عن حكومة الوحدة الوطنية.

يبدو أن ليبيا لا تزال
بعيدة نسبياً عن الانقسام
الحاد الذي حصل في عام
٢٠١٥، لكن ثمة مخاوف
كبيرة من أن تبدأ السلطات
في المنطقة الشرقية بجمع
إيراداتها الخاصة وإنفاقها
بشكل مستقل عن حكومة
الوحدة الوطنية.

الخاتمة

إن المناقشة العامة ودراسات حالة البلدان الثلاثة أعلاه تقدم دروساً مهمة يجب الاستفادة منها في اليمن، ومن بينها:

١. تشكل سيراليون مثلاً على المساهمة التي يمكن أن تقدمها آليات تخصيص الموارد في بناء السلام والاستقرار لأي بلد بعد النزاع. وتُظهر في الوقت نفسه حتمية نشوء تحديات أثناء تنفيذ الآلية تتطلب تعديلات منتظمة، من الأفضل إقرارها عن طريق المفاوضات والمؤسسات السياسية.
٢. يُظهر الصومال أن آلية تقاسم الإيرادات تتطلب أساساً متيناً، ومن ذلك ضمان وجود إيرادات كافية لتمويلها، والتأكد من قيامها بتوزيع عادل للإيرادات المعنية، وضمن وجود آليات رقابة كافية لمكافحة الهدر والفساد. وتثير الترتيبات الحالية في الصومال قلقاً كبيراً نظراً لضعف شفافيته واحتمال أن تسفر عن زيادة التفاوت.
٣. أخيراً، تُظهر ليبيا أيضاً أن آليات تخصيص الموارد تساعد في بناء الاستقرار في ظروف النزاع أو بعد انتهائه. لكنها تُظهر بوضوح أيضاً أن وجود آلية فعالة لتوزيع الإيرادات لا يكفي لتحقيق استقرار كامل للبلد المعني، حيث لا تزال المتطلبات الأخرى (في حالة ليبيا: تشكيل الحكومة، الانتخابات، إلخ) تهدد الاستقرار أيضاً. كما تُبين أن التفاوض الناجح على آلية تخصيص الإيرادات لا يُترجم تلقائياً إلى وحدة سياسية، وأنه بدون آلية سياسية مشتركة، ستظل آلية تخصيص الإيرادات نفسها هشة وعرضة للفشل.

وفي اليمن، يؤكد كل ما سبق على أنه حتى إذا تم النجاح في التفاوض بشأن آلية لتخصيص الإيرادات، سيظل من الضروري بذل مزيد من الجهود لتحقيق الاستقرار في البلاد، ولا سيما:

١. سيكون من الضروري تشكيل إطار سياسي ما تستخدمه الجماعات الرئيسية في البلاد كمنصة للتواصل مباشرة بشأن القضايا الخلافية، بما فيها إدارة آلية التخصيص بمرور الوقت. وينطبق ذلك على كل من الترتيبات قصيرة الأجل وطويلة الأجل، وإن كانت الترتيبات طويلة الأجل ستطلب آلية سياسية أكثر تماسكاً.

في اليمن، يؤكد كل ما سبق على أن حتى إذا تم النجاح في التفاوض بشأن آلية لتخصيص الإيرادات، سيظل من الضروري بذل مزيد من الجهود لتحقيق الاستقرار في البلاد.

٢. إذا تم التفاوض على آلية تخصيص الإيرادات، يجب أن يسعى الأطراف إلى وضع معادلة واضحة لكيفية تخصيص الإيرادات، بهدف تحسين الشفافية والقدرة على التنبؤ. وهذا أمر بالغ الأهمية لمكافحة الهدر والفساد واستخدام الإيرادات في الغرض المنصوص عليه.
٣. ويُفضل أيضاً وبشدة أن يوضع أي اتفاق بشأن الآلية في وثيقة قانونية ملزمة وواضحة، وذلك من أجل زيادة استقرارها. ويمكن النص عليها في اتفاقيات السلام والاتفاقات الشئانية أو متعددة الأطراف، وكذلك في أنواع أخرى من الوثائق.

المراجع

- Abdullah, I., 'Bush path to destruction: The origin and character of the Revolutionary United Front/Sierra Leone', *Journal of Modern African Studies*, 36/2 (1998), pp. 203–35, <<https://doi.org/10.1017/S0022278X98002766>>
[الطريق الشائك إلى الدمار: أصل وطابع الجبهة المتحدة الثورية/ سيراليون]
- Abuja Accords, 'Agreement of Ceasefire and Cessation of Hostilities between the Sierra Leone Government and the Revolutionary United Front (RUF) "Abuja Ceasefire Agreement"', 10 November 2000, <<https://www.peaceagreements.org/view/320>>, accessed 18 July 2023
[اتفاق وقف إطلاق النار ووقف الأعمال القتالية بين حكومة سيراليون والجبهة المتحدة الثورية]
- Al-Ali, Z., 'Libya's draft constitution: A contextual analysis' (version 2), International IDEA, December 2020, <<https://constitutionnet.org/sites/default/files/2020-12/Libya%20analysis%20-%20Zaid%20Al-Ali%20%28December%202020%29%20%28English%29.pdf>>, accessed 18 July 2023
[مسودة دستور ليبيا: تحليل سياقي]
- Arellano-Yanguas, J. and Mejía Acosta, A., 'Extractive Industries, Revenue Allocation and Local Politics', UNRISD Working Paper on the Politics of Domestic Resource Mobilization, March 2014, <<https://www.files.ethz.ch/isn/177661/Arellano-Acosta2.pdf>>, accessed 18 July 2023
[الصناعات الاستخراجية، تخصيص الإيرادات والسياسة المحلية]
- Aresti, M. L., 'Oil and Gas Revenue Sharing in Iraq', Natural Resource Governance Institute, July 2016, <<https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/oil-gas-revenue-sharing-iraq.pdf>>, accessed 18 July 2023
[تقاسم إيرادات النفط والغاز في العراق]
- Bah, A. B., 'The contours of new humanitarianism: War and peacebuilding in Sierra Leone', *Africa Today*, September 2013, <https://www.researchgate.net/profile/Abu-Bakarr-Bah/publication/265900601_The_Contours_of_New_Humanitarianism_War_and_Peacebuilding_in_Sierra_Leone/links/5af30775aca2720af9bfd89c/The-Contours-of-New-Humanitarianism-War-and-Peacebuilding-in-Sierra-Leone.pdf>, accessed 18 July 2023
[ملامح العمل الإنساني الجديد: الحرب وبناء السلام في سيراليون]
- Bahadur, J., 'Fishy Business: Illegal Fishing in Somalia and the Capture of State Institutions', Global Initiative Against Transnational Organized Crime, June 2021, <<https://globalinitiative.net/analysis/illegal-fishing-somalia>>, accessed 18 July 2023
[الأعمال التجارية المريبة: الصيد غير المشروع في الصومال والاستيلاء على مؤسسات الدولة]
- Bauer, A., Gankhuyag, U., Halling, S., Manley, D. and Venugopal, V., 'Natural Resource Revenue Sharing', Natural Resource Governance Institute/UNDP, September 2016, <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_undp_resource-sharing_web_0.pdf>, accessed 18 July 2023
[تقاسم إيرادات الموارد الطبيعية]
- BBC News, 'Sierra Leone profile – Timeline', 5 April 2018, <<https://www.bbc.com/news/world-africa-14094419>>, accessed 18 July 2023
[لمحة عن سيراليون – الجدول الزمني]

- Beri, R., 'India's role in keeping peace in Africa', *Strategic Analysis*, 32/2 (2008), <<https://doi.org/10.1080/09700160801994852>>
[دور الهند في حفظ السلام في أفريقيا]
- Britannica, 'Sierra Leone: Civil war', updated 2008, <<https://www.britannica.com/place/Sierra-Leone/Civil-war>>, accessed 18 July 2023
[سيراليون: الحرب الأهلية]
- Brower, T., 'Constitutions as counter-curses: Revenue allocation and the resource curse', *Journal of Law and Policy*, 24/2 (2016), pp. 291–343, <<https://brooklynworks.brooklaw.edu/jlp/vol24/iss2/1>>, accessed 18 July 2023
[الدساتير كلعنة مضادة: تخصيص الإيرادات ولعنة الموارد]
- Eisenstein, A. and Temple, P., 'Sierra Leone Integrated Diamond Management Program: Final Program Report', USAID, April 2008, <<https://www.diamonds.net/Docs/About/FT-SierraLeone-Rapaport-ReportPDACL735-2008.pdf>>, accessed 18 July 2023
[برنامج سيراليون للإدارة المتكاملة للماس: التقرير النهائي للبرنامج]
- Felsenthal, A. B., 'Is Iraq the next Nigeria: Revenue sharing and the natural resources curse', *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 27/3 (2010), pp. 787–833
[هل العراق نيجيريا القادمة: تقاسم الإيرادات ولعنة الموارد الطبيعية]
- Flatters, F. and Stern, M., 'SACU Revenue Sharing: Issues and Options', SACU/USAID, Policy Brief, August 2006, <http://qed.econ.queensu.ca/pub/faculty/flatters/writings/ff&ms_sacursf_2006.pdf>, accessed 18 July 2023
[تقاسم إيرادات SACU: القضايا والخيارات]
- Fox, W. F. and Wallich, C., 'Fiscal Federalism in Bosnia-Herzegovina: The Dayton Challenge', World Bank Policy Research Paper, November 1999, <<https://doi.org/10.1596/1813-9450-1714>>
[الفيدرالية المالية في البوسنة والهرسك: تحدي دايتون]
- Glaser, S. M., Roberts, P. M. and Hurlburt, K. J., 'Foreign illegal, unreported, and unregulated fishing in Somali waters perpetuates conflict', *frontiersin.org*, 6 December 2019, <<https://doi.org/10.3389/fmars.2019.00704>>
[الصيد الأجنبي غير القانوني وغير المبلغ عنه وغير المنظم في المياه الصومالية يديم الصراع]
- Goobjoog News, 'Somali federal government and regional states reach interim agreement on resource sharing', 11 February 2018, <<https://goobjoog.com/english/federal-government-and-regional-states-reach-interim-agreement-on-resource-sharing>>, accessed 19 July 2023
[الحكومة الاتحادية الصومالية والولايات الإقليمية تتوصل إلى اتفاق مؤقت بشأن تقاسم الموارد]
- Government of Somalia, Ministry of Planning, Investment and Economic Development, Federal Member States, [n.d.], <<https://mop.gov.so/federal-member-states>>, accessed 21 July 2023
[الإستثمار والتنمية الاقتصادية، الولايات الاتحادية الأعضاء]
- Harris, D., *Sierra Leone: A Political History* (London: Hurst, 2013)
- International Crisis Group, 'Oil or Nothing: Dealing with South Sudan's Bleeding Finances', Report N°305/Africa, 6 October 2021, <<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/305-oil-or-nothing-dealing-south-sudans-bleeding-finances>>, accessed 18 July 2023
[النفط أو لا شيء: التعامل مع المالية العامة النازفة في جنوب السودان]
- Jang, S. Y., 'The Causes of the Sierra Leone Civil War', *E-International Relations*, 25 October 2012, <<https://www.e-ir.info/pdf/29018>>, accessed 18 July 2023
[أسباب الحرب الأهلية في سيراليون]

- Johnson, D. E. W., 'Revolution, peace, and justice in Sudan', *University of Pennsylvania Journal of International Law*, 43/1 (2021), pp. 187–240, <<https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol43/iss1/4>>, accessed 18 July 2023
[الثورة والسلام والعدالة في السودان]
- Kawamoto, K., 'Insights from diamond extractive industries in Sierra Leone Community Development Fund, Kimberley Process and Kimberlite Mining', *CDR Quarterly*, 1 (2010), pp. 2–26, <<https://cdr.c.u-tokyo.ac.jp/Quarterly/Vol1.pdf#page=7>>, accessed 18 July 2023
[رؤى من الصناعات الاستخراجية للهاس في صندوق تنمية المجتمع في سيراليون، عملية كيمبرلي وتعدين الكمبرلايت]
- Le Bras, J. and Bradpiece, S., 'Two decades on, Sierra Leone still scarred by civil war', *France24*, 8 October 2021, <<https://www.france24.com/en/tv-shows/visited/20211008-two-decades-on-sierra-leone-still-scarred-by-civil-war>>, accessed 18 July 2023
[بعد عقدين من الزمن، لا تزال سيراليون تعاني من ندوب الحرب الأهلية]
- Maconachie, R., 'The Diamond Area Community Development Fund: Micropolitics and community-led development in post-war Sierra Leone', in P. Lujala and S. A. Rustad, *High-Value Natural Resources and Peacebuilding* (Abingdon: Routledge 2012), <https://www.researchgate.net/profile/Roy-Maconachie/publication/264890380_The_Diamond_Area_Community_Development_Fund_Micropolitics_and_community-led_development_in_post_war_Sierra_Leone/links/541832540cf2218008bf2c6e/The-Diamond-Area-Community-Development-Fund-Micropolitics-and-community-led-development-in-post-war-Sierra-Leone.pdf>, accessed 15 August 2023
[صندوق التنمية المجتمعية لمنطقة الماس: السياسة الجزئية والتنمية التي تقودها المجتمعات المحلية في سيراليون بعد الحرب]
- Martell, P., *First Raise a Flag: How South Sudan Won the Longest War but Lost the Peace* (Oxford: Oxford University Press, 2019)
[كيف انتصر جنوب السودان في أطول حرب لكنه خسر السلام]
- Ministry of Finance/Financial Governance Committee, 'Financial Governance Report July 2019', <<https://mof.gov.so/publications/financial-governance-report-july-2019>>, accessed 19 July 2023
[تقرير الحوكمة المالية تموز/ يوليو ٢٠١٩]
- , 'Financial Governance Report July 2020', <<https://mof.gov.so/publications/financial-governance-report-july-2020>>, accessed 19 July 2023
[تقرير الحوكمة المالية تموز/ يوليو ٢٠٢٠]
- , 'FGC summary of meeting 20 February 2023', <<https://mof.gov.so/publications/fgc-summary-meeting-20-february-2023>>, accessed 19 July 2023
[خلاصة إجتماع لجنة الحوكمة المالية شباب/ فبراير ٢٠٢٣]
- , Consolidated Fiscal Reports (FGS & FMS), [n.d.], <<https://mof.gov.so/publications/consolidated-fiscal-reports>>, accessed 19 July 2023
[تقارير مالية موحدة (وزارة المالية الصومالية ولجنة الحوكمة المالية)، غير مؤرخ]
- Mishra, R. and Bhandari, A., 'The Darfur crisis (a case study of Sudan genocide)', *International Journal of Law Management and Humanities*, 4/5 (2021), pp. 709–21, <<https://doi.org/10.10000/IJLMH.111947>>
[أزمة دارفور (دراسة حالة الإبادة الجماعية في السودان)]
- Murphy, W. P., 'Military patrimonialism and child soldier clientalism in the Liberian and Sierra Leonean civil wars', *African Studies Review*, 46/2 (2003), <<https://doi.org/10.2307/1514826>>
[الإرث العسكري والإتجار بالجنود الأطفال في حروب ليبيريا و سيراليون الأهلية]

- National Army Museum (UK), 'Operation Barras', [n.d.], <<https://www.nam.ac.uk/explore/operation-barras>>, accessed 18 July 2023
[عملية بارّاس]
- National Revenue Authority (NRA, Sierra Leone), History and Mandate, [n.d.], <<https://www.nra.gov.sl/about-nra/history-and-mandate>>, accessed 18 July 2023
[السلطة الوطنية للإيرادات في سيراليون، التاريخ والتفويض]
- Natsios, A. S., *Sudan, South Sudan, and Darfur: What Everyone Needs to Know* (Oxford: Oxford University Press, 2012), <<https://doi.org/10.1093/wentk/9780199764204.001.0001>>
[السودان وجنوب السودان ودارفور: ما يحتاج الجميع معرفته]
- Ojo, E. O., 'The politics of revenue allocation and resource control in Nigeria: Implications for federal stability', *Federal Governance*, 7/1 (2010), pp. 15–38, <<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-342778>>
[سياسة تخصيص الإيرادات ومراقبة الموارد في نيجيريا: الآثار المترتبة على الاستقرار الفيدرالي]
- O'Leary, B. and McGarry, J., 'Constitution Building and Federal Options in Iraq: The Kurdish Challenge', *Rights & Democracy*, 1 January 2005, <<https://reliefweb.int/report/iraq/constitution-building-and-federal-options-iraq-kurdish-challenge>>, accessed 18 July 2023
[بناء الدستور والخيارات الفيدرالية في العراق: التحدي الكردي]
- Petroleum Africa, 'Somalia Federal Government Signs Off on Seven PSAs', 21 October 2022, <<https://www.petroleumafrika.com/somalia-federal-government-signs-off-on-seven-psas>>, accessed 19 July 2023
[الحكومة الاتحادية الصومالية توقع على سبع اتفاقيات لتقاسم الناتج]
- Political Economy Research Institute (PERI), University of Massachusetts Amherst, 'Sierra Leone (1991–2001)' (Conflict profile), [n.d.], <<http://peri.umass.edu/fileadmin/pdf/Sierraleone.pdf>>, accessed 18 July 2023
[سيراليون (١٩٩١–٢٠٠١)، ملف النزاع]
- Sesay, M. G. and Suma, M., 'Transitional Justice and DDR: The Case of Sierra Leone', International Center for Transitional Justice, June 2009, <<https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-DDR-Sierra-Leone-CaseStudy-2009-English.pdf>>, accessed 18 July 2023
[العدالة الانتقالية ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج: حالة سيراليون]
- Snow, A., 'Kurdistan and Baghdad: A Tangled Web Over Oil and Budgets', United States Institute of Peace, 30 January 2018, <<https://www.usip.org/publications/2018/01/kurdistan-and-baghdad-tangled-web-over-oil-and-budgets>>, accessed 19 July 2023
[كردستان وبغداد: شبكة متشابكة حول النفط والميزانيات]
- Somalia, Federal Republic of, Provisional Constitution of 2012, <https://web.archive.org/web/20130124010543/http://www.somaliweyn.com/pages/news/Aug_12./Somalia_Constitution_English_FOR_WEB.pdf>, accessed 19 July 2023
[الدستور المؤقت لجمهورية الصومال الاتحادية، ٢٠١٢]
- Stolz, O. G., 'Revenue sharing—new American revolution or trojan horse', *Minnesota Law Review*, 58 (1973), pp. 1–120, <<https://scholarship.law.umn.edu/mlr/2045>>, accessed 19 July 2023
[تقاسم الإيرادات - ثورة أمريكية جديدة أم حصان طروادة؟]
- Ursu, A.-E., 'Under the Gun: Resource Conflicts and Embattled Traditional Authorities in Central Mali', Clingendael Netherlands Institute of International Relations, July 2018, <<https://www.clingendael.org/pub/2018/under-the-gun>>, accessed 19 July 2023
[تحت السلاح: نزاعات الموارد والسلطات التقليدية المحاصرة في وسط مالي]

Viale Leyva, C., Distribución de la renta de las industrias extractivas a los gobiernos subnacionales en América Latina: Análisis comparativo y de tendencias [Distribution of income from extractive industries to subnational governments in Latin America: Comparative and trend analysis] (Lima: INTE-PUCP, 2015), <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/52358/Viale_renta_industrias_extractivas.pdf>, accessed 19 July 2023

[توزيع الدخل من الصناعات الاستخراجية على الحكومات المحلية في أمريكا اللاتينية: تحليل مقارن وتحليل التوجهات]

Werner, J., Guihéry, L. and Djukic, O., 'Fiscal federalism in Bosnia and Herzegovina: Ten years after the Dayton Treatment and still not in a steady condition', Journal of Economic Asymmetries, 3/2 (2006), pp. 125–48, <<https://doi.org/10.1016/j.jeca.2006.02.007>>

[الفيدرالية المالية في البوسنة والهرسك: عشر سنوات بعد معالجة دايتون وما زالت غير مستقرة]

World Bank, Where We Work: Somalia, updated 2023, <<https://www.worldbank.org/en/country/somalia/overview>>, accessed 18 July 2023

[مناطق عمل البنك الدولي: الصومال]

حول المؤلف

زيد العلي مدير أقدم لبرنامج بناء الدساتير لأفريقيا وغرب آسيا في المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات. تركز أبحاثه وأعماله على بناء الدساتير والسلام. مارس التحكيم التجاري الدولي لمدة ١٢ عاماً، وعمل لدى الأمم المتحدة في برنامج الإصلاح الدستوري والبرلماني العراقي لمدة خمس سنوات. منذ عام ٢٠١١، نفذ معظم مشاريع الإصلاح الدستوري في الدول العربية أو قدم المساعدة لها. وهو مؤلف كتابي الصراع من أجل مستقبل العراق (The Struggle for Iraq's Future)، الذي نشرته مطبعة جامعة ييل (٢٠١٤) والدستورية العربية: الثورة القادمة (Arab Constitutionalism: The Coming Revolution)، الذي نشرته مطبعة جامعة كامبريدج (٢٠٢١). سبق له أن قام بتدريس القانون في جامعة ساينس بو (باريس) وفي جامعة برينستون. وفي الفترة ٢٠١٩-٢٠٢٠، كان زميلاً في معهد برلين للدراسات المتقدمة.

حول المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA) هي منظمة حكومية دولية تضم دولاً أعضاء وعددها ٣٤، تأسست في عام ١٩٩٥ وتمثل ولايتها في دعم الديمقراطية المستدامة في جميع أنحاء العالم.

عملنا

نقوم بتطوير أبحاث صديقة للسياسات تتعلق بالانتخابات، البرلمانات، الدساتير، التحول الرقمي، تغير المناخ، والمشاركة والتمثيل السياسي، كل ذلك تحت مظلة أهداف التنمية المستدامة للأمم المتحدة. ونقوم بتقييم أداء الديمقراطيات في جميع أنحاء العالم من خلال مؤشراتنا العالمية الفريدة لحالة الديمقراطية ومتتبع الديمقراطية (Democracy Tracker).

كما نقدم تنمية القدرات ومشورة الخبراء للجهات الفاعلة الديمقراطية بما في ذلك الحكومات، البرلمانات، مسؤولي الانتخابات والمجتمع المدني. كما نقوم بتطوير الأدوات ونشر قواعد البيانات والتقارير والكتب الأساسية بعدة لغات حول مواضيع تتراوح من إقبال الناخبين إلى حصص النوع الاجتماعي.

ونقوم بالجمع بين الدول والجهات الفاعلة من غير الدول من أجل الحوار وتبادل الدروس. نحن نقف وننادي لتعزيز وحماية الديمقراطية في جميع أنحاء العالم.

مناطق عملنا

يقع مقرنا الرئيسي في ستوكهولم، ولدينا مكاتب إقليمية وقطرية في إفريقيا، آسيا والمحيط الهادئ، أوروبا، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات مراقب دائم لدى الأمم المتحدة ومعتمدة لدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

منشوراتنا وقواعد بياناتنا

لدينا دليل منشورات يضم أكثر من ١٠٠٠ منشور وهناك أكثر من ٢٥ قاعدة بيانات متيسرة على موقعنا. يمكن تنزيل معظم منشوراتنا مجاناً.

<https://www.idea.int>



International IDEA
Strömsborg
SE-103 34 Stockholm
SWEDEN
+46 8 698 37 00
info@idea.int
www.idea.int

من ضمن خصوصيات ما يتم التفاوض بشأنه حالياً من قبل المملكة العربية السعودية وحركة أنصار الله هو أن الطرفين يتباحثان في إنشاء آلية لتخصيص الإيرادات في غياب إطار دستوري أو سياسي لذلك.

تسعى هذه الورقة إلى استعراض بعض الفرص والتحديات التي قد تنشأ إذا توصل الجانبان إلى اتفاق بشأن رواتب موظفي القطاع العام. بالإضافة إلى ذلك، تستعرض تجارب ثلاثة بلدان بغرض استخلاص الدروس المفيدة لحالة اليمن.