



مركز بروكنجز الدوحة
BROOKINGS DOHA CENTER

دراسة تحليلية صادرة عن مركز بروكنجز الدوحة
رقم 20، أبريل 2018

أقاليمية الموارد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: أراضٍ غنية ومجتمعات مهمشة

روبن ميلز وفاطمة الهاشمي

أقاليمية الموارد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: أراضٍ غنية ومجتمعات مهمّشة

روبن ميلز وفاطمة الهاشمي

*كتبت النسخة الأصلية لهذا البحث باللغة الإنجليزية وهذه ترجمة للنسخة الإنجليزية.
لا بد من الإشارة إلى أنّ الرسوم البيانية في هذه الورقة متوفرة باللغة الإنجليزية فقط.

BROOKINGS

ملحة عن بروكنجز

إنَّ معهد بروكنجز هو مؤسسة غير ربحية تقدِّم بحوثاً وحلولاً سياسية مستقلة. يهدف المعهد إلى إجراء بحوث عالية الجودة ومستقلة يستند إليها لتقديم توصيات عملية ومبتكرة لصناع السياسات والعامّة. تعود الاستنتاجات والتوصيات الموجودة في كافة منشورات بروكنجز إلى مؤلِّفيها وحدهم، ولا تعكس وجهات نظر المعهد أو إدارته أو الخبراء الآخرين.

يعترف معهد بروكنجز بأن القيمة التي يقدِّمها إلى داعميه تكمن في التزامه المطلق بالجودة والاستقلالية والتأثير. كما وأنَّ الأنشطة التي تدعمها الجهات المانحة تعكس هذا الالتزام، علماً بأنَّ الهبات لا تحدّد بأي شكلٍ من الأشكال التحليلات والتوصيات.

حقوق النشر محفوظة © 2018

معهد بروكنجز

1775 طريق ماساشوستس، شمال غرب

واشنطن العاصمة، 20036 الولايات المتحدة

www.brookings.edu

مركز بروكنجز الدوحة

الساحة 43، بناية 63، الخليج الغربي، الدوحة، قطر

<http://www.brookings.edu/doha>

جدول المحتويات

1. ملخص تنفيذي 1
2. مقدمة 3
3. الإقليمية الموارد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 5
4. التفاوت المناطقي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تأمين الموارد والدولة المركزية 9
5. التفكك الاجتماعي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: بروز الإقليمية الموارد 11
6. تجنب الانقسامات الإقليمية والاعتماد على الموارد 13
7. آليات لمعالجة مسألة الإقليمية الموارد 15
8. دراسة حالة: دروس من العراق 20
9. التوصيات والخاتمة 25
10. الهوامش 27
11. ملحق 34

شكر وتقدير

نعرب عن امتناننا الكبير للأصدقاء والزملاء الذين أبدوا آراءهم بالأفكار المعروضة في هذه الورقة لتتخذ شكلها الحالي. ونود أن نشكر مساعدة الزملاء في مركز بروكنجز الدوحة، ولا سيما قسمي الأبحاث والاتصالات على جميع جهودهم لتأليف هذه الورقة ونشرها. ونقدر أيضاً تعليقات دينا جرجس ومراجعين فضلاً ألا يكشفها عن هويتها.

روين ميلز وفاطمة الهاشمي
الدوحة، أبريل 2018

ملخص تنفيذي

في خلال العقدين الأخيرين، شهد معظم منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا احتجاجات واضطرابات عمالية ومطالب بالتنمية المحلية وحركات داعية إلى الاستقلالية أو حتى الانفصال. وفيما عبّرت هذه الأحداث عن مجموعة كبيرة من الشكاوى، يفيد التمعّن في طبيعتها تسليط الضوء على بعض المواضيع المتكرّرة في مواقع محدّدة في أنحاء المنطقة وخاصة في المناطق الغنية بالموارد الطبيعية. فقد اشتكى السكان في إقليم كردستان العراق والبصرة وبراقة في ليبيا وخوزستان في إيران وقفصة في تونس والمنطقة الشرقية في المملكة العربية السعودية والحسكة ودير الزور في سوريا وحضرموت وسبأ في اليمن من التخلف التنموي علماً أنّ عائدات الموارد الطبيعية تُجنى من مناطقهم.

وتدكرنا هذه المطالب الأقاليمية الداخلية بالمطالب المماثلة التي كانت قائمة في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في القرن السابق عندما كانت تزرع تحت الهيمنة الاستعمارية وتسعى نحو تأمين الموارد الحيوية من الشركات الأجنبية أثناء جهودها لنيل الاستقلال. فقد اعترضت هذه الدول على تحويل العائدات إلى خارج الأراضي التي تنتجها في حين كانت البلدان تُحرم من رؤوس أموال وثروات هي بحاجة ماسة إليها. بالتالي، برز تأمين الموارد كوسيلة للإبقاء على المزيد من العائدات محلياً. وفيما برّزت "قومية الموارد" جهوداً الدول بسحب السيطرة على الموارد الطبيعية من الشركات الأجنبية، تتبلور فكرة "أقاليمية الموارد" اليوم ضمن المجتمعات المحلية الغنية بالموارد لتبرّر مطالبها بالاحتفاظ على المزيد من عائدات الموارد التي تحققها مناطقها محلياً.

ويعكس بروز أقاليمية الموارد واقعاً يقترن فيه التفاوت المناطقي مع مستويات عالية من التفكك الاجتماعي والصراع. فعندما انسحبت القوى الاستعمارية، ظهرت حكوماتٌ جديدة اتسمت بالمركزية المفرطة واستمرت في تطبيق سياسة تنموية متحيّزة كانت قد نشأت في الأصل في ظلّ الحكم الاستعماري، مفضّلة المراكز المُدنية والساحلية على الأرياف البعيدة حيث تتركز معظم الموارد. ومرةً أخرى، أخذت العائدات تتوجّه إلى مناطق خارج الأراضي التي تحقّقها. وعندما كان الترابط والهوية الوطنيان هشّين، بدأت المجتمعات المقيمة في هذه الأراضي تهتمّ أكثر في الإبقاء على المزيد من عائدات الموارد، محاولةً حلّ شكاواها السياسية والاقتصادية من خلال تطبيق المنطق الذي دعا إلى تأمين الموارد لكن في سياق إقليمي أضيق.

وتواجه حكومات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحدياً في فهم الضغوط الكامنة التي تعزّز التوجه نحو أقاليمية الموارد واستيعابها والتكيف معها. فبإمكان أقاليمية الموارد أن تعزّز التفكك الاجتماعي وعدم الاستقرار. وإذا لم تتمّ معالجة هذه التوترات، بإمكانها أن تحوّل هذه البلدان إلى أراضٍ خصبة لنشوب الصراعات، ولا سيّما في حال وقوع صدمات سياسية مستقبلية من حروب أهلية أو تغيير أنظمة أو ثورات شعبية أو انقسامات أو غزو أجنبي. ومع أنّ أقاليمية الموارد لا تؤدّي بالضرورة إلى صعود النزعة الانفصالية، إلا أنّ تواجد المصادر في الأقاليم التي يعتبر فيها السكان أنفسهم أفراداً "أمة" منفصلة قد يعزز الرغبة بالانفصال ويجعلها أكثر إلحاحاً وجاذبية.

وفي معالجة نزعة أقاليمية الموارد، ينبغي على الحكومات أن تتفادى السياسات التي تعزّز الانقسامات الأقاليمية أو الاعتماد على الموارد. فالآليات التي تولي اهتماماً لشكاوى المناطق الغنية بالموارد وتهمل المناطق التي تعاني تهميشاً

وحرماناً مماثلين لكن يصدف أنها تفتقر للموارد بإمكانها أن ترسخ الاعتقاد بأن للمناطق الغنية بالموارد حقاً أكبر بها. وقد يفاقم هذا بدوره الانتماوات والانقسامات الإقليمية. وبإمكان السياسات التي تستهدف التفاوت المناطقي على المستوى الوطني أن تخفف من حدة التوتّرات من دون تعزيز الانتماوات الإقليمية. في سياق مماثل، فإن الاعتماد الاقتصادي على الموارد يجعل منها هدفاً سهلاً للتوتّرات والصراعات المستدامة. وبالتالي، فإنه بإمكان التنوع الاقتصادي أن يكسر حلقة الصراع حول الموارد وأن يعزز الاستقرار.

وفيما يُعدّ بروز أقاليمية الموارد مسألةً معقّدة، ناجمة عن مجموعة من الشروخ التي تظهر في قلب الديناميات المؤسّساتية التي حكمت الدولة القومية المعاصرة في الشرق الأوسط، يبرز التفاوت المناطقي كشكوى صارخة تُطلق في كل أنحاء هذه المناطق. وقد تتضمّن معاينة معمّقة حول الآليات الممكنة لمعالجة تلك التباينات مظاهر الحوكمة كافة. ولتفادي تقديم مناقشة عامة جداً، تركّز هذه الورقة التحليلية تحديداً على طرق لتحسين توزيع عائدات الموارد الطبيعية بين المناطق، وتقيّم أيضاً بعض الآليات، بما فيها أدوات تقاسم عائدات الموارد وصناديق التنمية الإقليمية والشركات الحكومية الإقليمية وتوزيع أرباح الموارد، مسلّطةً بإيجاز الضوء على حسنات كل منها وسلبياتها.

وتختتم الورقة بتسليطها المزيد من الضوء على مدى تعقيد المسألة من خلال مناقشة تجربة العراق بعد الغزو عام 2003. فقد اضطرت الحكومة المركزية العراقية، نظراً إلى التوتّرات القائمة بينها وبين حكومة إقليم كردستان العراق والبصرة وغيرهما من المحافظات الغنية بالنفط، إلى وضع نظام متعدّد المستويات يشمل آليات لتوزيع العائدات بين المناطق كافة بالإضافة إلى تخصيص أموال خاصة للمحافظات المنتجة للنفط. وقد أدّى ذلك إلى التعاطي مع العائدات حسب معادلة صفرية لصالح طرف واحد على حساب الأطراف الأخرى، وكانت الأقاليم الشحيحة بالموارد الخاسر الأكبر فيها، إذ سعت المحافظات الغنية بالنفط إلى تعزيز مصالحها عبر إبرام اتفاقيات مستقلة مع شركات أجنبية. فحتّى وقت ليس ببعيد، نجحت حكومة إقليم كردستان، باعتبارها منطقة خاصة مستقلة جزئياً تبرز فيها طموحات انفصالية قوية، نجاحاً ملفتاً في اتّباع هذا السلوك، مشكّلةً بذلك مثلاً متطرّفاً عن كيفية تطوّر أقاليمية الموارد.

مقدمة

باتت مشاهد مثل خزانات النفط المشتعلة في راس لانوف والمواجهات المحتمدة في كركوك والاحتجاجات الشعبية في خوزستان والمظاهرات في ولاية قفصة الغنية بالفوسفات والمصافي النفطية البدائية التابعة لتنظيم داعش في دير الزور، صوراً محفورة في الذاكرة. فعلى مدى العقدَيْن الماضِيَيْن، أصبحت الموارد الطبيعية هدفاً لبعض سكان الأقاليم الغنية بها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إذ أثارت لديهم نزعات نحو تحقيق شيء من الاستقلالية الإدارية التي تمكنهم من إدارة موارد مناطقهم بما يلبي احتياجاتهم على المستوى المناطقي.

في القرن الحالي، واجهت دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحديات كبيرة بسبب صدمات سياسية من حروب أهلية أو تغيير أنظمة أو ثورات شعبية أو انقسامات أو غزو أجنبي في حالة العراق في العام 2003.¹ وغرقت بعض الدول في صراعات وشهدت بروز جهات سعى بعض منها إلى زيادة سيطرته على الموارد المحلية. تدرس هذه الورقة دور الموارد الطبيعية في هذه الصراعات، وتوضح أنه على الرغم من أن التوتُّرات حول الموارد تظهر بوضوح في البلدان التي تعاني نزاعاً مفتوحاً، فهي تظهر أيضاً في بلدان أكثر استقراراً. وفي هذه الحالات الأخيرة، تتبلور التوتُّرات بشكل احتجاجات واضطرابات عمالية ومطالب تنمية محلية وتحركات داعية إلى الاستقلالية أو حتى الانفصال. وإذا لم تتم معالجة هذه التوتُّرات، بإمكانها أن تحوّل هذه البلدان إلى أراضٍ خصبة لنشوب صراعات طويلة، ولا سيما في حال وقوع صدمات سياسية مستقبلية.

تميل الموارد الطبيعية إلى التركز جغرافياً في مناطق تبعد عن المراكز المدينية أو التي لا تضم القدر نفسه من السكان.² غير أن الثروات ومشاريع التنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تميل إلى التركيز على المراكز الحضرية والعواصم والمناطق الساحلية. وقد أيقظ هذا التباين مشاعر الحرمان لدى السكان المقيمين في المناطق المتأخرة اقتصادياً، بما فيها تلك الغنية بالموارد. ففي تلك المناطق، أعربت المجتمعات المحلية عن عدم رضاها عن استخراج الموارد من أراضيها الذي غالباً ما يترتب عليه كلفة بيئية واجتماعية، وذلك لصالح المناطق المفضلة أكثر. وفي بعض الحالات، تزامنت هذه المشاعر بالحرمان، الحقيقية كانت أم متصورة، مع تضامات اجتماعية في صفوف مجموعات طائفية و/أو إثنية و/أو قبلية. فقد سعت هذه المجموعات إلى الاحتفاظ بحصة أكبر من عائدات الموارد المستخرجة من أراضيها، في محاولةٍ للتخفيف من التباينات في تنمية المناطق، ممّا ساهم في بروز احتجاجات مجتمعية محلية ونشوب اضطرابات عمالية، وفي بعض الأحيان، تزايد النزعات الانفصالية.

تُطلق هذه الورقة على هذه الظاهرة تسمية "أقاليمية الموارد".³ ففيما يُستخدم مصطلح "قومية الموارد" للإشارة إلى النزعة الوطنية الداعية إلى تأمين الموارد والتي تبرز الجهود التي تبذلها الدولة لنقل السيطرة على الموارد الطبيعية من الشركات الأجنبية إلى كنفها، يشير مصطلح أقاليمية الموارد إلى النزعة المحلية في المناطق الغنية بالموارد لنيل المزيد من المنافع من عائدات الموارد المُحقَّقة محلياً.⁴ بمعنى آخر، يمكن فهم أقاليمية الموارد على أنها الصورة المحلية لقومية الموارد. فعندما يزداد التفاوت المناطقي والتفكك الاجتماعي، تبدأ مجموعات جديدة برؤية الموارد على أنها وسيلة لحلّ شكاواها السياسية والاقتصادية من خلال تطبيق المنطق الذي دعا إلى تأمين الموارد لكن في سياق إقليمي أضيق.⁵ ومع أن أقاليمية الموارد لا تؤدّي بالضرورة إلى صعود النزعة الانفصالية، إلا أن تواجد المصادر في الأقاليم التي يعتبر فيها السكان أنفسهم أفراداً "أمة" منفصلة قد يعزز الرغبة بالانفصال ويجعلها أكثر إلحاحاً وجاذبية.

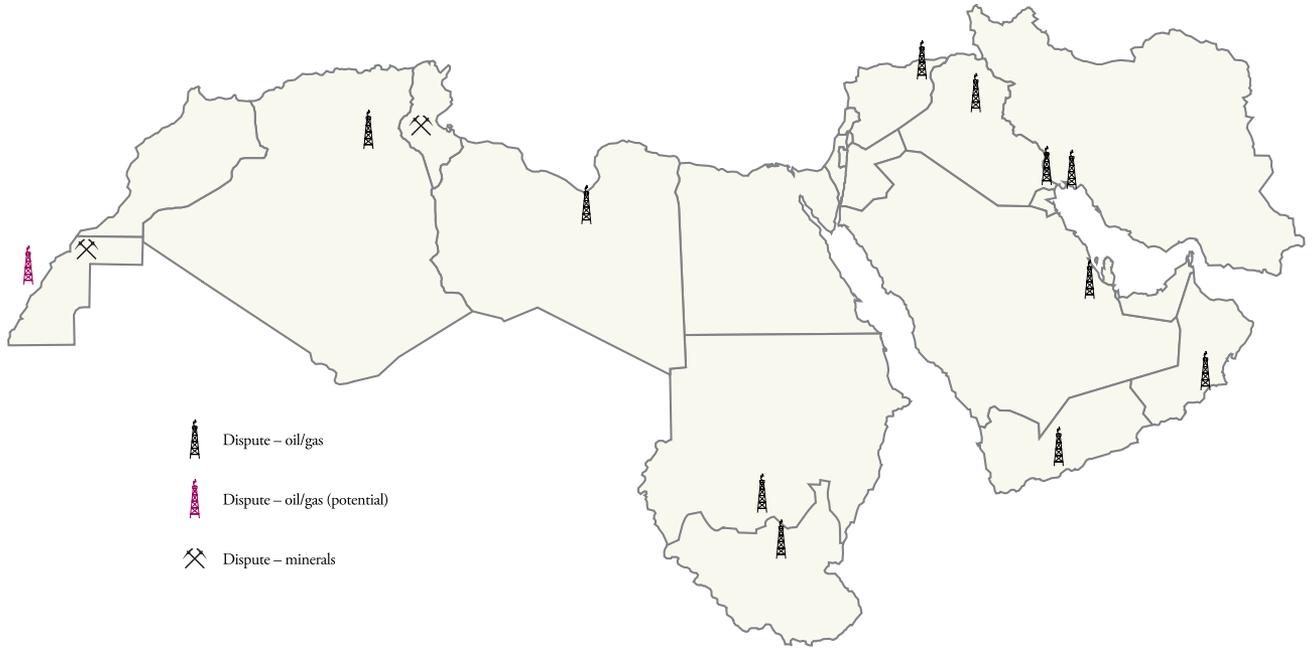
واللافت أنّ الاحتجاجات والاضطرابات العمالية والمطالب التنموية تظهر في المناطق الفقيرة بالموارد أيضاً. ومع أنّ التفاوت الجغرافي في توزيع الموارد يعقّد ديناميات الصراع بين الدولة والمناطق الغنية بالموارد على وجه الخصوص، لا تقتصر الشكاوى على هذه المناطق فحسب، ولا ينبغي معالجتها منفردة. وتواجه حكومات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التحدي المتمحور حول فهم الضغوط الكامنة التي تحثّ على أقاليمية الموارد وحول استيعابها والتكيف معها. وبقيامها بذلك، عليها أن تبحث في دور الدولة في ترسيخ الانقسام الإقليمي والتفاوت المناطقي وإعادة إنتاجها على المستوى الوطني في المناطق المتخلفة الغنية بالموارد أو الفقيرة بها.

وتشكّل السياسات الوطنية التي تبحث في موضوعي التفاوت المناطقي والتفكك الاجتماعي على المستوى الوطني ضرورةً ليس لتلبية مطالب المناطق الفقيرة فحسب، بل لتجنيب تعزيز فكرة أنّ السكان المقيمين في الأرجاء الأقرب إلى الموارد يحظون بحق أكبر في الاستفادة منها. وتحظى السياسات التي تهدف إلى تنويع الاقتصاد بعيداً عن الموارد بالقدر عينه من الأهمية، إذ بإمكانها أن تكسر حلقة التوتّر حول تقسيم الرّيع⁶ فالخيارات السياسية التي ترسخ الحقوق دون الوطنية في الموارد والاعتماد الاقتصادي عليها، غير مستدامة من الناحية المالية. علاوة على ذلك، قد يعزز هذا النوع من السياسات الانتماءات الأقاليمية كنمطٍ من التنظيم السياسي، فلا يفضي إلا إلى مفاقمة الاحتمال بأن ينشب صراع وتناحر الدولة.

تبدأ هذه الورقة التحليلية في رصد الأقاليم التي برزت فيها أقاليمية الموارد بدرجاتها المتفاوتة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، محدّدةً بشكل عام مظاهر المسألة المطروحة وأمثلة عليها. ثمّ تطرح المسألة في سياق الاقتصاد السياسي في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وتبيّن كيف أنّ بروز أقاليمية الموارد نتج عن تفاقم التفاوت المناطقي والتفكك الاجتماعي في دول المنطقة، واللذان زادت من حدّتهما المخلفات الاستعمارية والدول المركزية والاعتماد على الموارد والنقص في الحقوق السياسية. وتُظهر الورقة كيف أنّ التوزّع الجغرافي المتفاوت للموارد يمكنه أن يغذي الديناميات السابق ذكرها ويزيد من احتمال نشوب صراع. نهايةً، نظراً إلى مدى تعقيد هذه المسألة وتعدد المطالب المرتبطة بها، تسلّط الورقة الضوء على المطالب للمزيد من التنمية المحليّة. لذلك، تركّز الورقة على اقتراح حلول سياسة بإمكانها أن تعالج التفاوت المناطقي في جهود التنمية. وتختتم الورقة باستعراض دراسة حالة عن العراق في مرحلة ما بعد الغزو لإبراز التعقيدات التي تترافق مع حلول السياسة تلك. جوهرياً، توضح الورقة أنّ أقاليمية الموارد تعجّل من ضرورة إيجاد الأساليب المناسبة لحلّ مشكلة التفاوت المناطقي والتنمية غير المتوازنة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

أقاليمية الموارد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

يرصد الجدول والخريطة أدناه بإيجاز الأقاليم التي برزت فيها أقاليمية الموارد في المنطقة. وقد ظهرت هذه التوتّرات في مناطق غنية بالموارد شعرت بأنّ الحكومة المركزية قد همّشتها فطالبت بتأمين التنمية وفرص عمل من خلال ثروة الموارد الموجودة في مناطقها. وينبغي إيلاء انتباه خاص للمناطق التي تضمّ نسبة كبيرة من السكان والتي تكون فيها التوتّرات أيضاً إثنية أو دينية أو قبلية، فقد تصاعدت التوتّرات فيها أحياناً لتتحوّل إلى نزعة انفصالية. وفي بعض الحالات، كانت الحكومة المركزية مستعدّة للانصياع لرغبات المطالبين أو مرغمة على ذلك. وفي بعض الأحيان، أحبّبت الدولة مساعدتهم إلى حدّ كبير من خلال آليات سياسية. وفي أحيانٍ أخرى، ردّت عليهم بفرض قمع عنيف. طبعاً، تضمّ هذه التوتّرات مطالب بأمر كثيرة ولا تقتصر على القضايا المتعلقة بالموارد الطبيعية.



البلد	المنطقة	النسبة من سكان الوطن	المورد	هوية المجموعات	مظاهر أقاليمية الموارد ⁷
الجزائر	جنوب الجزائر		نفط وغاز		احتجاجات ومطالب بتأمين فرص عمل ومطالب بالتنمية
إيران	خوزستان	~6%	نفط وغاز	عرب	احتجاجات وأعمال تخريبية
العراق	منطقة كردستان البصرة	~17% ~8%	نفط وغاز	أكراد شيعة	استقلالية؛ تحركات لنزعات انفصالية احتجاجات؛ مطالب داعية إلى الاستقلالية وزيادة حصة العائدات
ليبيا	برقة فزان	~26% ~8%	نفط وغاز	قبائل عربية تیبو وطوارق	مطالب بالاستقلالية/احتجاجات اشتباكات مسلحة حول تهريب النفط، حراس حقول النفط
المغرب (دولة قائمة بالإدارة)	الصحراء الغربية	~2%	فوسفات؛ نفط وغاز (محتمل)	صحراويون	استقلالية؛ تحركات لنزعات انفصالية
سلطنة عُمان	هيماء	~1%	نفط وغاز	شيعة	احتجاجات ومطالب بتأمين فرص عمل ومطالب بالتنمية
المملكة العربية السعودية	الشرقية	~11%	نفط وغاز	شيعة	احتجاجات ومطالب بتأمين فرص عمل ومطالب بالتنمية
السودان	جنوب السودان	~24% ⁸	نفط	مسيحيون؛ مجموعات إثنية غير عربية متعددة ⁹	استقلال (في العام 2011)
سوريا	الحسكة دير الزور	~7% ~6%	نفط	أكراد قبائل عربية	استقلالية بحكم الأمر الواقع (منذ العام 2011)
تونس	قفصة تطاوين قبلي جزر قرقنة	~3% ~1% ~1% ~0,1%	فوسفات نفط وغاز		احتجاجات ومطالب بتأمين فرص عمل ومطالب بالتنمية
اليمن	منطقة حضرموت ومنطقة سبأ	~8% ~6%	نفط وغاز	حضارم	احتجاجات/أعمال تخريبية/مطالب بالاستقلالية

ويمكن تقسيم هذه الأمثلة بشكل عام إلى ثلاث مجموعات:

1. احتجاجات/إضرابات/اعتصامات تركز بالإجمال على مطالب لتحسين الظروف الاقتصادية الأقاليمية وتأمين فرص عمل والحصول على مزيد من الموافقة المحليّة بالتنمية والتخفيف من التأثيرات البيئية السلبية. وتضمّ هذه المجموعة: تونس والجزائر وخوزستان (إيران) وعمّان والمنطقة الشرقية (المملكة العربية السعودية).
2. احتجاجات وتحركات سياسية لنيل تحكّم إقليمي أكبر بالعائدات ولتحقيق استقلالية سياسية. وتضمّ هذه المجموعة: البصرة (العراق) وحضرموت (اليمن).
3. تحركات سياسية، وفي بعض الحالات، نزاعات مسلّحة لسيطرة أكبر على الموارد الطبيعية أو حتّى نزعات انفصالية. وتضمّ هذه المجموعة: كردستان (العراق) والأراضي التي يسيطر عليها الأكراد في سوريا وبرقة (ليبيا) والصحراء الغربية وجنوب السودان.

وبعض بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لا يواجه مشاكل أقاليمية الموارد، إمّا لأنّ هذه البلدان فقيرة بالموارد الطبيعية أم لأنّ مواردها تقع في مياهاها (البحر) وليس برّها أم لأنّها صغيرة جداً لدرجة لا يمكن تقسيمها إلى مناطق منفصلة (مثل البحرين والكويت وقطر). أمّا دولة الإمارات العربية المتحدة، فتشكّل حالة ملفّقة. فهي عبارة عن كيان اتّحادي تتمتع فيه كلّ إمارة من الإمارات السبعة بسيادة على مواردها الطبيعية (ويعود ذلك الأمر إلى ما قبل اتّحاد الإمارات في العام 1971). وتسبق إمارة أبوظبي الإمارات الأخرى بأشواط من حيث غناها بالموارد، لكنّها تتحمّل عبء معظم إنفاق اتّحاد الإمارات. ويسير هذا النظام جيداً بالإجمال، إذ لم تظهر حتّى الآن أيّ انقسامات بسبب الموارد.

ولم تبحث أيّ دراسات معروفة في العلاقة بين التفاوت المناطقي ومواقع الموارد على خارطة الشرق الأوسط.¹⁰ بيد أنّ عدداً من الأبحاث يشير إلى وجود شيء من الصحة في مشاعر الحرمان والتفاوت المناطقي والإثني التي عبّرت عنها الشكاوى الأقاليمية السابق ذكرها.¹¹ وقد أظهرت دراسة حول التفاوتات في الإنفاق في المنطقة العربية أنّ الاختلافات الأقاليمية والريفية/المُدنية ساهمت إلى حدّ كبير في مستوى التفاوت الإجمالي في المنطقة. وفيما كانت الاختلافات الأقاليمية الأعلى في العراق، شكّلت التفاوتات الريفية/المُدنية الدافع الأساسي للتفاوتات في الإنفاق في تونس. بالإضافة إلى ذلك، اشتدّ التفاوت المناطقي في خلال الفترة بين العامين 1997 و2010 في معظم البلدان النامية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بما فيها سوريا وتونس واليمن والأردن.¹²

في سياق مماثل، وفي دراسة تطرّقت إلى موضوع التفاوت الإثني عبر المقارنة بين صور التقطتها الأقمار الاصطناعية لحدّة الإنارة في الليل والأماكن التاريخية التي سكنتها المجموعات الإثنية، تبين أنّ التفاوت الإثني شديدٌ تقريباً لجميع بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي تأثرت بالربيع العربي والحروب الأهلية. وكان مستوى التفاوت الإثني في المنطقة عالياً مقارنة بمناطق أخرى في العالم ومقارنة بالتفاوت المناطقي في دول المنطقة نفسها، على الرغم من أنّ التفاوتين المناطقي والإثني كانا مرتبطين للغاية.¹³ ولا يُعدّ ذلك بالأمر المفاجئ، نظراً إلى أنّ عدداً كبيراً من الانقسامات القائمة على الهوية يميل إلى التركز جغرافياً حول مناطق معيّنة. نهايةً، تسجّل نسبة الفقر البشري الريفي إلى الفقر البشري المُدني رقماً أعلى في البلدان العربية مقارنة بالمناطق النامية الأخرى، باستثناء أمريكا اللاتينية والكاريبية.¹⁴ ففي الكثير من بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لا تقع العاصمة في منطقة غنية بالموارد، على غرار منطقة شمال أفريقيا بأسرها وسوريا والسعودية واليمن وعمّان والعراق وإيران.

تضفي هذه الدراسات بعض المصدقية على مطالب المجتمعات المهمّشة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والتي لا يمكن اختزال قصارى طموحها في استخراج الربح من ربيع العائدات عبر أنشطة ريعية غير انتاجية. فالمطالب

الداعية إلى كسب عائدات عادلة على الموارد تميل إلى تمهيد الطريق أمام مجموعة أوسع من المطالب بالإشراك والحقوق، وقد ظهرت نتيجة سياسات مركزية وتقسيمية ومبهماة. وأدت هذه السياسات إلى فرض واقع ارتفع فيه نسبة التفاوت المناطقي والتفكك الاجتماعي، مما غدّى عملية بروز هذه الهواجس المناطقية.

التفاوت المناطقي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تأمين الموارد والدولة المركزية

طبعاً، تختلف بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من نواح متعددة، من بينها تاريخها الاستعماري (سواء أخضعت لاستعمار فرنسي أم بريطاني أم إيطالي أم غيره أم لم تخضع لأي استعمار إطلاقاً)، ومساحتها وعدد سكانها، وتركيبها الدينية والإثنية، وغناها بالموارد. لكن يمكن ملاحظة بعض التوجهات والنماذج في المنطقة بأسرها. وتركز النقاشات الآتية على هذه الخصائص المشتركة.

عندما تحرّرت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من الاستعمار المباشر أو غير المباشر في النصف الثاني من القرن العشرين، عملت الأمم في تلك المنطقة تدريجياً على كسب المزيد من السيطرة على مواردها الطبيعية من الشركات الدولية التي استولت عليها بالقوة عبر توقيع تنازلات طويلة الأمد مع حكومات شرق أوسطية في فترة الحرب العالمية الثانية تقريباً.¹⁵ وشكّل هذا التحرك بداية مرحلة "تأمين الموارد". فقد بدأت الدول بالضغط على الشركات لزيادة الإنتاج وإعادة التفاوض بخصوص الشروط المالية الواردة في اتفاقياتها. وبحلول سبعينيات القرن العشرين، برزت الشركات الاستخراجية الوطنية ونالت الحكومات المنتجة كامل السيطرة على عمليات قطاع النفط في بلادها.¹⁶ وقد أدى ذلك، بالتزامن مع الارتفاعات الحادة في أسعار النفط منذ العام 1970 وصاعداً، إلى ارتفاع ضخم في عائدات الموارد التي جمعتها الدولة التي أخذت على عاتقها توزيع العائدات لدعم بالتنمية البشري والاقتصادي.¹⁷ بيد أن آليات التوزيع التابعة للدولة غالباً ما اتّصفت بانحيازها المناطقي، ممّا يفسّر قسماً كبيراً من التفاوت المناطقي الذي تسلّط عليه الضوء الشكاوى الأقاليمية المذكورة أعلاه.

ويعود الانحياز المناطقي في التنمية إلى الماضي الاستعماري الذي شهدته منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فقد خلف فيها الاستعمار بيروقراطيات مركزية غدت فيها العاصمة مركزاً للساحة السياسية تسيطر عليها النخب.¹⁸ وقد حافظت هذه البيروقراطيات على المصالح الاستعمارية ولم تمثل المصالح المحليّة كما يجب. فانقسمت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بين "مناطق مفيدة ومناطق غير مفيدة" مع اقتضادات موجهة بالإجمال لتأمين السلع والبضائع للعاصمة الاستعمارية.¹⁹ وحصلت المناطق الساحلية على حصص متباينة من الاستثمار والبنى التحتية، وذلك من أجل خدمة مصلحة المجتمعات المستوطنة بشكل أساسي. وزاد تجاهل الأنظمة الضريبية الاستعمارية للمناطق الأقل "إفادة"، فحوّلت الموارد الضريبية بعيداً عن الاستثمارات المحليّة ونحو المناطق التي تضمّ العواصم.²⁰ وقد اقترنت اكتشافات الموارد في المناطق النائية ب بروز جيوب ضيقة للإثراء الاقتصادي ضمن رقعة جغرافية صغيرة جداً تحيط بمشروع ما، بالإضافة إلى تدفق عمال أجانب و سلع و بضائع وخدمات أجنبية، مع ما يترتب عن ذلك من تأثيرات محدودة في الاقتصاد المحيط بها.²¹

بذلك، ورثت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عند استقلالها أنظمة ذات انحياز مناطقي كبير في التنمية. وفي البلدان الغنية بالموارد، امتلكت إدارات ما بعد الاستعمار عائدات كبيرة. ولكن بدلاً من معالجة مسألة الانحياز المناطقي هذه، ركّزت السياسات التي تولّت إدارة العائدات السلطة في الوسط أكثر فأكثر. ففي حالة ليبيا مثلاً، تمّ الاستغناء عن النظام الاتحادي في العام 1963 مع ارتفاع عائدات النفط وحلولها محلّ المساعدات الأجنبية. وعمد نظام العقيد معمر القذافي الذي تولّى الحكم في العام 1969 إلى زيادة تركيز السلطة، بالإضافة إلى تأمينه بعض الأصول النفطية وزيادة الضرائب على غيرها من الأصول.²² وتابعت الدول الجديدة حكم المجتمع مركزياً مع دعم

من الأنظمة الإدارية والمالية المركزية للغاية.

وقد ساهمت هذه الدول الحديثة التأسيس أيضاً في استمرار غياب المؤسسات التمثيلية المؤثرة.²³ وفي الكثير من الحالات، كانت عائدات الموارد العامل الأساسي الذي سمح للدول بالاستمرار في هذه السياسات، إذ لم تحتاج الدول إلى أن تتطور اقتصادياً أو تمثل شعبها لزيادة العائدات. وتبين أن مصادر الثروة التي تعتمد على رأس المال وعلى التكنولوجيا المتقدمة، مثل النفط والغاز إجمالاً والفوسفات أيضاً، أكثر طواعية لتحكم الحكومة مقارنة بالموارد اللامركزية ذات التكنولوجيا الأدنى، على غرار الإنتاج الزراعي. بالإضافة إلى ذلك، لعل بروز النفط والغاز بدلاً من الفحم الحجري قد أحر من ظهور الحركات العمالية المنظمة الفعالة التي كان بإمكانها المحافظة على بعض من التمثيل اللامركزي.²⁴

وتابعت هذه الدول بالتوجه نحو التصدير والاعتماد على الصناعات الاستخراجية، مقوضةً تطور القوى الإنتاجية غير الريفية. فباتت دولاً ريفية، أي دولاً تعتمد اقتصادياً على ريع موارد الطبيعة.²⁵ ومن خلال قيامها باستثمارات عامة ضخمة في البنى التحتية والرعاية الصحية والتعليم والسكن وإعانات الأغذية، تمكنت هذه الدول من تحقيق مستويات لا سابق لها من النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية من خمسينيات القرن العشرين وصولاً إلى سبعينياته.²⁶ ولم تكن معدلات النمو هذه مستدامة لكنها قوت الدول المركزية وغير الشفاف للغاية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الحديثة، وقوت أيضاً التفاوت المناطقي المرافق فيها. علاوة على ذلك، مال هذا التطور إلى العودة بالنفع على الطبقات المتوسطة المدنية والموظفين الحكوميين والعاصمة، فيما تأخرت المناطق المهمشة.

وتقع عادة المجتمعات الغنية بالموارد في مناطق تهملها الدولة. ويُعدّ اليوم وضع المدن والمناطق الساحلية، حيث تتركز معظم المشاريع التنموية التي ترعاها الدولة، أفضل من وضع الأرياف والمناطق الداخلية من ناحية التنمية الاقتصادية والبشرية. كذلك، يُعتبر وضع المناطق الأقرب إلى المراكز المدنية أفضل من وضع المناطق المعزولة. وتطبق هذه الخصائص الجغرافية على المستوى الوطني وضمن المناطق دون الوطنية.²⁷ وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يجري الكثير من الأنشطة البرية لاستخراج الموارد في المناطق الريفية والمعزولة، مثل جنوب الجزائر وجنوب تونس وداخلها والصحراء الغربية في مصر وشمال شرق سوريا وداخل عُمان والمنطقة الغربية لأماة أبوظبي وسهول خوزستان وسفوح جبال زاغروس في إيران. ويُعتبر ذلك بشكل عام مصادفة جغرافية، ذلك أن في بعض الحالات فحسب، مثل مدينة الكويت، كانت مناطق مدنية رائدة تقع قرب مناطق غنية بالموارد قبل اكتشافها. في المقابل، لا تقع الجزائر (العاصمة) وطرابلس ودمشق وصنعاء ومسقط وطهران قرب مناطق برية تتركز فيها الموارد.²⁸ وقد تتأق بعض المنافع بفضل "مدينة صناعية" غنية نسبياً، مثل حاسي مسعود في الجزائر أو الأحواز في إيران، فيما تبقى المناطق الداخلية الريفية فقيرة. لكن حتى المراكز المدنية التي تقع في مناطق غنية بالموارد قد تكون عرضة للتخلف أو الإهمال أو التلوث أو ظروف العمل الرديئة، كما يحصل في البصرة وكركوك في العراق وعسلوية في إيران وقفصة في تونس وخربيكة في المغرب.

والمهم في الأمر أن هذه التباينات لم تحصل بالضرورة نتيجة تأمين الموارد.²⁹ فكما عرض هذا القسم، تعود التباينات المنطقية بشكل كبير إلى الماضي الاستعماري الذي شهدته منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وقد فاقمته مجموعة من السياسات المطبقة بعد الاستقلال. ففي دراسة أجراها البنك الدولي على 182 بلداً، تبين أن مؤشرات الحوكمة تفسر 75 في المئة من التغيرات في مؤشر التكتل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.³⁰ أما عوامل أخرى، مثل التباينات في المناخ الاستثماري دون الوطني³¹ والعقائد الثقافية، فلم يبد أنها تكفي لتفسير هذه الظاهرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومن الضروري إجراء دراسات إضافية في هذا الخصوص. بناء على ذلك، تقارب هذه الورقة التباينات على أنها مسألة حوكمة بشكل أساسي.

التفكك الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: بروز أقاليمية الموارد

لا يفسر التفاوت المناطقي لوحده التفكك الاجتماعي والصراع في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وفيما تمثل التنمية المتوازنة سقف المطالب في بعض الحالات، وصلت المطالب في حالات أخرى حد الرغبة بالحصول على حقوق خاصة تفضلهم في معادلة توزيع عائدات الموارد (بشكل يتخطى التعويض عن أعباء استضافة الصناعات الاستخراجية) وإلى حد المطالبة بالانفصال حتى، مثل جنوب السودان ومنطقة كركوك في العراق. هذا هو الوضع خاصة في المناطق التي يعتبر سكانها أنفسهم جزءاً من "أمة" منفصلة. بالتالي، لا يمكن فهم الظاهرة تماماً من دون التوقف عند العوامل التي تساهم في التفكك الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ممّا يقوّض مفهوم الحقوق الوطنية في الموارد التي برزت في القرن السابق.

وفي الفترة التي تلت الاستقلال، جعلت الدساتير والقوانين والسياسات من الدولة "أداة للتغيير الاجتماعي والتوزيع الاقتصادي والتعبئة السياسية"³². وقد رسّخت المكاسب الاجتماعية والاقتصادية السابق ذكرها "صفقةً سلطوية"، استبدلت بموجبها المشاركة السياسية بالأمن الاقتصادي والرعاية الاجتماعية. بالإضافة إلى ذلك، عقب كفاحات طويلة للتحرر في الكثير من البلدان، بدت الحاجة إلى دول قوية ضرورية لحماية المكاسب المناهضة للاستعمار ومقاومة التدخلات العنصرية أو غير العنصرية والاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية والانقلابات القومية.

بناء على ذلك، رتبت هذه الصفقة على الدولة واجباتٍ علاوة على الامتيازات السلطوية التي منحتها إياها. فمع بروز مشكلة كساد النفط والأزمة الاقتصادية في ثمانينيات القرن العشرين، برزت فجوات كبيرة بين تلك التوقعات والممارسات، فيما تضاءلت قدرة الحكومة على المحافظة على نموذج التنمية التدخلي التوزيعي الذي تعتنقه.³³ وقد أظهرت الدول أيضاً عدم كفاءة في مواجهة التحديات المحدقة بالأمن الإقليمي، ولا سيما في ما يتعلق بإسرائيل. فأضعف ذلك الصفقة الضمنية بين المجتمع والدولة، وتولدت على أثره شكاوى ومطالب داعية إلى التغيير.

أما التعبئة السياسية التي قامت بها الدولة، فقد جاء على أثرها أنّ الحكومات فرضت سيطرتها على التنظيمات العمالية والأحزاب السياسية ومجموعات المصالح والحركات الفكرية، ممّا حدّ من قدرة هذه المجموعات على التمثيل وعلى التعبير عن شكاوى الشعب. وفي عدّة حالات، ضمت الدولة هذه المنظمات الاجتماعية إلى كنفها، فعدت امتداداً لأجهزة الدولة. وفي حالات أخرى، تعرّضت هذه المنظمات للهجوم والقمع باسم الأمن. ولاقى هذا النوع من التقييد لحيات المنظمات دعماً ناشطاً من البلدان الغربية لأنها كانت عازمة وقتئذ على الحدّ من انتشار النفوذ الشيوعي.

في غضون ذلك، سمح الكثير من دول الشرق الأوسط بقيام حركات تضامنية قائمة على الهوية، مثل الطائفية والقبلية والأقاليمية، وذلك من خلال اللجوء في معظم الأحيان إلى تكتيكات "فرّق تسد" التي مارستها الحكومات الاستعمارية سابقاً. وقد جرت هذه الممارسات في ظلّ نظام من الزبائنية غير رسمي وموازٍ أسس طبقة موازية تدخلية من النخب الدينية والقبلية والأقاليمية استطاعت الدولة من خلالها التحكم بهذه القواعد الشعبية. وفي ظلّ هذا النظام غير الرسمي، اكتسب أشخاصٌ رأسملاً اجتماعياً بانتماهم إلى هذه المجموعات (ممّا أتاح فرص عمل وامتيازات وإمكانية الحصول على ريع). وفي المقابل، استفادت المجموعات التي انخرطت في نظام الزبائنية من تعبيرها عن وفائها للنظام

الحاكم الذي حرص بدوره على إبقائها تحت سيطرته من خلال تحقيق التوازن بين المصالح.³⁴

وقد أتى هذا النوع من الترابط بين المجموعات على حساب نضوج الجمعيات السياسية غير القائمة على الهوية (مثل التنظيمات العمالية والأحزاب السياسية والحركات الفكرية) التي كان بإمكانها أن تسهل تنمية هويات وطنية أقوى. لذلك، عززت هذه المجموعات النظام لكنها أضعفت الدولة.³⁵ وتتسم الحركات التضامنية القائمة على الهوية، بما فيها الطائفية والقبلية، بأنها مركزة جغرافياً أكثر، وأحياناً في مناطق غنية بالموارد، مما يطرح على الحكومة المركزية مشكلة المحافظة على سيطرتها على منطقة مضطربة تشكل عنصراً حيوياً لاقتصادها، فغالباً ما يولد قمع الحركات السياسية في هذه المناطق المزيد من الاستياء.

في الواقع، تفتقر معظم دول الشرق الأوسط إلى الشفافية ونظام الضوابط والتوازنات التي قد تزيد من الثقة بين الدولة والمواطنين. وقد أظهر استقصاء الميزانية المفتوحة للعام 2010 أن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تسجل المعدل الأقل في ما يتعلق بشفافية الميزانية والمساءلة وأداء مؤسسات المراقبة فيها.³⁶ ولا عجب في أن نسبة الفساد مرتفعة، فقد سجلت نسبة 90 في المئة من البلدان في المنطقة علامة تقل عن 50، أي علامة راسبة، في مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية.³⁷ ويجهل المواطنون الكثير من التفاصيل المتعلقة بالموارد التي يتم استخراجها وكمية المال التي تكسبها الحكومة وكيفية توزيع هذه الأموال، مما يرسخ قناعاتهم بإساءة الاستخدام والإقصاء والتمييز، سواء أكانت الإيجابيات تبدو أنها تصب في مصلحة النخب أم بعض المناطق أو الطوائف أو القبائل القوية أو المناطق المدنية. وغالباً ما تبرز هذه الاعتقادات في المناطق الغنية بالموارد التي تتساءل حول تكاليف الارتباط بالدولة المركزية.

في البداية، كان الحق المتصور بالحصول على الموارد، بالمفهوم الوطني الواسع، أحد الدوافع وراء بروز نزعة تأميم الموارد.³⁸ فعندما تبين أن الهوية الوطنية هشّة، بدأت مجموعات جديدة ترى في الموارد وسيلة لإيجاد حلول لشكواهم السياسية والاقتصادية من خلال تطبيق منطق شبيه لكن من مفهوم إقليمي أضيق. وأصبحت النخب المحلية في تلك المناطق مهتمة بتعطيل ديناميات الزبائنية للاحتفاظ بقدر أكبر من العائدات. وقد ترسخت هذه الدينامية في فترة ارتفاع أسعار النفط والغاز بين العامين 2013 و2014، مما زاد بشكل كبير من ريع الموارد. وكان بإمكان الخطاب الإجمالي حول "تأميم الموارد" في تلك الفترة أن ينشر التوعية في مسألة التحكم بالموارد. لكن بشكل عام، لم تنجح هذه المجموعات في زيادة سيطرتها على الموارد إلا عندما غدت الدولة ضعيفة للغاية جراء اجتياح أو حرب أهلية أو ثورة جماعية أو تعبير في النظام. ويؤكد ذلك على نتائج أوسع تمّ التوصل إليها تفيد بأن ثروة الموارد ليست مقترنة باستقرار سياسي إلا في الحالات التي تكون فيها الدولة قوية. فعندما تكون سلطة الدولة ضعيفة كفاية، تساهم ريع الموارد في تدهور الاستقرار.³⁹ لذلك، من الممكن أن أسعار الطاقة العالمية المرتفعة مؤخراً قد عززت السلطة المركزية في الدول القوية لكنها أضعفتها في الدول الضعيفة.

ومن المهمّ ألا يتم اعتبار السلطة القسرية التي تتحلّى بها دولة ما مؤشراً قوّة. فكما يشير نزيه الأيوبي، غالباً ما تتمّ قدرة الدولة على القمع عن ضعف الدولة وليس عن قوتها. وبالنسبة إلى الأيوبي، يُحدّد ضعف الدولة العربية على أنه نقص في "بنية السلطة التحتية يسمح للدول بدخول مجتمعاتها بشكل فعّال من خلال آليات مثل فرض الضرائب" و"هيمنة أيديولوجية تسمح لها بتكوين كتلة اجتماعية تاريخية تقبل بشرعية الطبقة الحاكمة". ويشير الأيوبي إلى أن توسّع بيروقراطية الدولة واقتصادها، كما هو الحال في منطقة الشرق وشمال أفريقيا، لا يعينان تزايداً في القوة، بل يعينان ببساطة أن الدولة قد "صمّت" جزءاً أكبر من المجتمع والاقتصاد "من الخارج" من دون دخولها المجتمع عموماً.⁴⁰ بمعنى آخر، يُعدّ التفاوت المناطقي والتفكك الاجتماعي من دلالات ضعف الدولة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فيشير التفاوت المناطقي إلى عدم قدرة الدولة على دخول المجتمع في المناطق كافة بشكل متوازن، فيما نجمت التفكك الاجتماعي عن عدم قدرة الدولة على تشكيل هوية وطنية موحدة.

تجنب الانقسامات الإقليمية والاعتماد على الموارد

كما أوضحنا أعلاه، لا تقتصر دوافع الإقليمية الموارد على المناطق الغنية بالموارد فحسب، بل ترتبط بأماط أكثر عمومية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مثل التفاوت المناطقي والتفكك الاجتماعي. بالتالي، لا ينبغي اعتبار هذه المناطق استثناءً وتقييمها منفردةً. غير أن التوزع الجغرافي المتفاوت للموارد يعقد ديناميات الصراع بين الدولة وتلك المناطق الغنية بالموارد بصورة خاصة. في الواقع، يشكل هدف هذه الورقة الأساسي إدراج موضوع جغرافية الموارد في النقاش القائم حول استقرار الدولة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

وتولد الإقليمية الموارد توترات من المحتمل أن تتفاقم لتصبح صراعاً. وكما بينت الأمثلة المعروضة لأقليمية الموارد، قدّم السكان المقيمون في مناطق غنية بالموارد شكاوى وطالبوا بالمزيد من التنمية والحقوق عبر لجوئهم إلى وسائل متنوعة، بدءاً من الاحتجاجات والإضرابات ومروراً بأعمال التخريب والتخريب والسرقة وصولاً إلى الثورة ومحاولة الانفصال عن الدولة. وفي أغلب الأحيان، تصدر هذه الشكاوى نتيجة أسباب مشروعة ولا تكون نيتها تقويض المصالح الوطنية أو الحق الوطني بالموارد. لكن عندما تكون الدولة ضعيفة بما فيه الكفاية والشكاوى الإقليمية والمنظمات السياسية قوية بما فيه الكفاية، يمكن أن تتفاقم حدة الصراع. بذلك، تفقد الدولة التي تعتمد على الموارد للحفاظ على ديمومتها ثقافتها بالمناطق الغنية بالموارد، معتبرةً إياها تهديداً لمصادر عيشها وسلطتها الاقتصادية.

ويبقى أمام الدولة خياران. فإما تختار أن تحدّ من حقوق المنطقة وقدرة حصولها على الموارد لتتفادي تمكينها، معتمدة بذلك على أسلوب العزل، أم تعمل على التخفيف من الشكاوى الإقليمية عبر اتباع معاملة تفضيلية في محاولة لتعزيز وفاء المنطقة وولائها للدولة المركزية، مقارنة المسألة بأسلوب شامل.⁴¹ بيد أن في النهجين كليهما خطورة تقوية الروابط والشبكات الإقليمية: عبر زيادة حدة الشكاوى الإقليمية في النهج الأول، وعبر تحويل الانتماءات الإقليمية إلى وسيلة لجمع الریوع في الثاني.

ويغدو الوضع أكثر تعقيداً مع دخول المناطق الفقيرة بالموارد على الخط، وهي تنظر أيضاً بقلق إلى التوترات في المناطق الغنية بالموارد. إذ تعتبر هذه المناطق الدولة قوةً موحدة تحرص على أن تحمي لها حصة من الریوع. وبإمكان هذه الدينامية تمكين الدولة وإظهارها بصورة العنصر اللاحم الذي يحسن المصالح لدى مختلف المجموعات دون الوطنية. غير أنها تعزز أيضاً الولاءات القائمة على أساس الهوية كوسيلة لجمع الریوع، فيما تعزز الاعتماد على الموارد المحدودة القابلة للاستنفاد. ويسلط هذا التلاعب بين المصالح المختلفة بعض الضوء على السبب الذي يجعل الدول الغنية بالموارد عرضة أكثر للصراع الأهلي.⁴²

في النهاية، ينبغي أن يتفادى أيُّ حل من حلول السياسة المطروحة لهذه المشكلة تقوية أمرين وإعادة إنتاجهما: الانتماءات الإقليمية والاعتماد على الموارد. ولتخفيف التوترات الإقليمية، من الضروري التخلي عن السياسات التي تعزز الهوية الإقليمية وتعيد إنتاجها. عوضاً عن ذلك، ينبغي على الآليات أن تعتمد مقارنة وطنية لمعالجة مسألة الإقليمية الموارد، وذلك من خلال معالجة مسألتَي التفاوت المناطقي والتفكك الاجتماعي في مجمل البلاد، عوضاً عن التركيز على شكاوى المناطق الغنية بالموارد وحدها. على نحو مماثل، من الضروري تجنب الاعتماد على الموارد، فهي

تعيد إنتاج الصراع الكامن على هذه الموارد. بالتالي، ينبغي على الحكومات أن تعمل على تنويع اقتصادها وتبحث عن مصادر عائدات أكثر استدامة.

آليات لمعالجة مسألة أقاليمية الموارد

كما وصفنا أعلاه، تُعدُّ أقاليمية الموارد مسألةً معقّدة، ناجمة عن مجموعة من الشروخ التي تظهر في قلب الديناميات المؤسّساتية التي حكمت دول الشرق أوسط المعاصرة، ممّا أدّى إلى ارتفاع مستويات التفاوت المناطقي والتفكك الاجتماعي. من هذا المنطلق، ينبغي أن يتطرّق أي بحث معمّق في الآليات المحتملة لمعالجة مسألة أقاليمية الموارد إلى هاتين المسألتين. وقد يتضمّن ذلك عدّة مظاهر للحوكمة، مثل التنوع الاقتصادي ودرجة أعلى من المساءلة والضوابط والتوازنات والمزيد من الحقوق السياسية والشفافية والإفصاح. ولتفادي تقديم توصيات عامة لدرجة لا تعود بالمنفعة، سيركّز هذا القسم من الورقة التحليلية على كيفية الحدّ من التفاوت المناطقي. وتبحث الآليات المعروضة هنا في طرق مستدامة وعادلة وعملية من أجل توزيع ريع الموارد ومعالجة مسألة الانحياز المناطقي في التنمية والإيرادات من دون تعزيز التحالفات الأقاليمية.

ولا تُعدُّ الوسائل المعروضة أدناه متعارضة ولا شاملة. وهي تهدف إلى معالجة مسألة التفاوت المناطقي في أنحاء الأمة بدلاً من التركيز على المناطق الغنية بالموارد فحسب. في الواقع، كما ذكرنا سابقاً، نحذّر من اللجوء إلى سياسات تستهدف هذه المناطق وحدها، فهي قد تعزّز الشعور المحليّ بالحقّ في الموارد، وبالتالي تشجّع التفاوت المناطقي في البلاد والتفكك الاجتماعي على حدّ سواء. ويتمّ هذا باستثناء التعويضات اللازمة عن الأعباء البيئية والاجتماعية والاقتصادية المحدّدة الناجمة عن استضافة هذه الموارد. لكن مجدداً، في حال تمّ تطبيق هذه السياسات، لا ينبغي تطبيقها على العمليات المتعلقة بالموارد فحسب، بل يجب أن تشمل عمليات صناعية أخرى تجري في مناطق أخرى أيضاً.

تشاطر عائدات الموارد مع الحكومات المحليّة

يرتبط تشاطر العائدات ارتباطاً وثيقاً بالمركزية السلطة ونقلها وعدم تركيزها. بمعنى آخر، يُعبّر تشاطر العائدات فعّالاً بقدر فعالية ترتيبات تشاطر السلطة السياسية والإدارية بين الحكومات المركزية ودون الوطنية في بلد معيّن. وتنتشر اللامركزية عالمياً كظاهرة سياسية ويُنظر إليها على أنّها عنصر مُساهم في تحسين كفاءة الحكومة وتشجيع مشاركة المواطنين والمساعدة على وضع سياسات أكثر فعالية ومناسبة على المستوى المحليّ والحدّ من الصراع، والأهمّ لما يخدم غاياتنا هنا، الحدّ من التفاوت المناطقي.⁴³

وتتناول اللامركزية المالية بالتحديد نقل سلطات تحصيل الموارد (مثل مسؤوليات الإنفاق وفرض الضرائب) إلى الحكومات دون الوطنية. وقد أظهرت دراسة أجريت على 56 بلداً أنّ معظم أنواع اللامركزية، بما فيها اللامركزية المالية، تخفّض من التفاوت المناطقي. لكن على الرغم من أنّ اللامركزية تخفّض من التفاوت المناطقي في الأمم المتطورة، فهي إمّا تزيد من حدّة التفاوتات في الأمم النامية أو لا تؤثر فيها إطلاقاً.⁴⁴ وقد أتت النتائج مشابهة في دراسة أخرى أجريت على 26 بلداً، مؤكّدة أثر اللامركزية المالية السلبّي في الحدّ من التباينات في البلدان النامية، ومظهرةً أنّه يلغي آثار اللامركزية السياسية الإيجابية.⁴⁵

وأثار اللامركزية الإيجابية مشروطةً بمستوى تطوّر البلاد. بالتالي، لا يجدر بالأُمم النامية أن تعتمد على اللامركزية فحسب من أجل الحدّ من التفاوت المناطقي، بل ينبغي أن تترافق اللامركزية بتحسين نوعية النظام السياسي ونظام الحوكمة وبالتحكّم بالفساد وبتشجيع رأس المال البشري. ويصحّ ذلك على وجه الخصوص في حالة المناطق الغنية بالموارد التي يمكن أن تكون عرضة لمستويات أعلى من الفساد وانحطاط المؤسسات واستيلاء النخب على الريوع، والتي حدّ التهميشُ الماضي فيها من تطوّر رأس المال البشري.

ومتى تمّ اعتماد اللامركزية في المبدأ، تحدّد ترتيباتُ تشاطر العائدات مقدارَ الاستقلال المالي الممنوح لحكومة دون وطنية. فمن جهة، بإمكانها أن تسمح للسلطات دون الوطنية بجمع العائدات مباشرة، فتجعل منها مكتفية ذاتياً. ومن جهة أخرى، يمكن أن تجمع الحكومة المركزية العائدات، ثمّ تحوّل الأموال إلى السلطات المحليّة، فتكون هذه الأخيرة مرتبهة بعملية التحويل.⁴⁶ ولا تتضارب السياستان في ما بينهما، فمعظم البلدان تمزج بين الاثنين. لكن بين الاكتفاء الذاتي والارتهان بعملية التحويل، تميل الحكومات دون الوطنية في دول الشرق الأوسط إلى القطب الثاني بشدّة، باستثناء الإمارات العربية المتحدة وحكومة إقليم كردستان العراق، نظراً إلى تاريخ الإقليم الحديث.⁴⁷ ويأتي هذا الوضع كنتيجة مباشرة لواقع أنّ دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تتسم بطابع مركزي حاد.

وفي ما يتعلّق بتشاطر عائدات ثروات الموارد، يمكن أن تسمح الدولة للسلطات بجمع العائدات من عمليات الموارد المحليّة. وقد يتضمّن ذلك تخصيص رسوم محدّدة (مثل الإتاوة أو الضريبة على الاستخراج). أما العائدات الأكبر، مثل الضرائب على إيرادات الشركات وضرائب القيمة المضافة، فيتمّ جمعها على مستوى اتّحادي. وينطبق هذا الوضع في الولايات المتحدة والمقاطعات الكندية. وتسمح البلدان التي تعتمد على نظام لامركزية مالية أوسع، مثل الإمارات العربية المتحدة والهند، بجمع عائدات أكبر على مستوى محليّ. وفي بعض الحالات، كما هو الحال في ولاية أستراليا الغربية، يُفرض بيع حصّة من الغاز المنتج محلياً، أو، كما هو الحال في إندونيسيا، يُفرض على الحكومات المحليّة أن تشتري أسهماً من الشركات الاستخراجية المحليّة لديها. لكنّ هذه المستويات المرتفعة من اللامركزية المالية تميل إلى النجاح أكثر في الأمم المتطوّرة. أما في البلدان المتوسطة الدخل والمنخفضة الدخل، فقد تبين أنّ اللامركزية المالية تعزّز التباينات الإقليمية بشكل كبير.⁴⁸

وبإمكان الدول أيضاً أن تعتمد على التحويلات دون الوطنية من عائدات الموارد، مثل تلك التي تحصل عليها السلطات المحليّة من السلطة المركزية. ويمكن تخصيص الأموال بحسب نسب مئوية محدّدة مسبقاً لمختلف المناطق أو وفقاً لمؤشرات متعدّدة، مثل عدد السكان ومعدّلات الفقر وفرص الحصول على تعليم والرعاية الصحيّة والناتج المحليّ الإجمالي الإقليمي وتوافر البنية التحتية وإنتاج المعادن/النفط. وتخضع معادلات التحويل لأهداف الحكومة المركزية. فالمعادلات التي تسعى إلى التعويض للمناطق المنتجة للموارد تأخذ بعين الاعتبار إنتاج الموارد في تلك المناطق. لكن ينبغي أن تتوخّى هذه السياسات منح شرعية أكثر من اللازم للمطالب المحليّة حيال الموارد على حساب مناطق أخرى. أما السياسات التي تعطي أولوية للتنمية المحليّة والحدّ من التفاوت المناطقي فتعتمد على مؤشرات مثل معدّلات الفقر وتوافر البنية التحتية.

غير أنّ ترتيبات من هذا النوع قد تؤديّ إلى زيادة الاعتماد على الموارد ضمن البلد الواحد، فتفاقم السعي إلى الحصول على الريوع وتوسّع القطاع العام المتضخّم أصلاً. ومن دون أنظمة فعّالة للشفافية والمساءلة، يمكن أن تؤديّ هذه الترتيبات أيضاً إلى الفساد وسوء الإدارة وقيام أنظمة أكثر تعقيداً من الزبائنية ومن استحواذ النخب على الموارد. وقد ينجم عن تمّتع بلدان بسلطات مستقلة لتحصيل العائدات، مثل البرازيل، نشوب صراع بين السلطات دون الوطنية والحكومة المركزية، لأنّ حكومة الدولة تضبط ضرائبها بشكل يخولها الاستحواذ على حصص أكبر من الريوع. وهذا الأمر إما يحرم الحكومة الاتّحادية من العائدات أم يرفع العبء الضريبي الإجمالي إلى حدّ إبعاد الاستثمارات. وقد تتأثر الكفاءة أيضاً لأنّ الحكومات دون الوطنية تعجز عن الاستفادة من وفورات الحجم.

ومن الضروري أيضاً الأخذ بعين الاعتبار الطريقة التي تستطيع سياسات اللامركزية وما يصحبها من ترتيبات لمشاركة عائدات الموارد أن تؤثر في الصراع الإثني وتُفاقم بذلك مشكلة أقاليمية الموارد. فقد أظهرت دراسة أُجريت على 30 دولة ديمقراطية بين العامين 1985 و2000 أن للامركزية آثاراً متناقضة، فهي تزيد بصورة غير مباشرة من حدة الصراع والانفصالية من خلال تعزيز الهويات الإثنية والأقاليمية، لكنها تقلص من حدة الصراع عبر تقرب الخدمات الحكومية أكثر من الأفراد.⁴⁹ بشكل عام، تفيد اللامركزية في تخفيف حدة الصراع باستثناء البلدان حيث تكون الأحزاب الأقاليمية قوية. وتعدّ هذه النتيجة صائبة خصوصاً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا حيث يتزايد التفكك الاجتماعي ولكن لا يزال التماسك قوياً. وكما ستُظهر دراسة حالة العراق أدناه، قد تتسبب فعلياً سياسات لامركزية مبالغ بها ب بروز الانفصالية. وعلى الأرجح أن يؤدي أيضاً سوء الترتيبات المخصصة لتشاطير عائدات الموارد التي تعطي شرعية كبيرة جداً للمطالب المحليّة على حساب المناطق الأخرى إلى تعزيز التفاوت المناطقي، على الرغم من اختلاف الظروف من بلد إلى آخر وضرورة وضع سياسات اللامركزية بعناية بحسب كل حالة.

صناديق التنمية الأقاليمية

صناديق التنمية الأقاليمية عبارة عن صناديق يتم تأسيسها عادةً لإعادة التوازنات الاقتصادية الجغرافية. ولا تؤسس في البلدان الغنية بالموارد فحسب. وتقدّم هذه الصناديق منحاً وقروضاً منخفضة الفائدة لمشاريع في المناطق المتخلّفة اقتصادياً، ولا سيما بهدف دعم نمو اقتصادي أكثر عدالة وشمولية.⁵⁰ ويتم ذلك من خلال برامج هادفة تمول مشاريع عمل محليّة ومبادرات مجتمعية تساهم في خلق فرص عمل والتنمية البنى التحتية واستدامة البيئة مع دعم الصناعات والمجتمعات الأقاليمية.

وتستطيع السلطات المحليّة أو الحكومة المركزية أن تدير صناديق التنمية الأقاليمية. وقد تمّ تأسيس هذه الصناديق خصوصاً في البرازيل وأستراليا. ففي البرازيل مثلاً، استثمر صندوق للتنمية الأقاليمية مبلغاً يفوق 38 مليار دولار في مناطق متخلّفة بين العامين 2004 و2010 من خلال تقديم قروض منخفضة الفائدة إلى المزارعين الصغار والشركات الصناعية الصغيرة أولاً. وقد أظهرت الدراسات تأثيراً إيجابياً وكبيراً نسبياً لهذه الصناديق في خلق فرص العمل ونمو نصيب الفرد من الناتج المحليّ الإجمالي في هذه المناطق، لا سيما على مستويات أقاليمية بالغة الصغر.⁵¹ وفي سياق مماثل، ساهم صندوق التنمية الأقاليمية الذي هدف إلى تطوير الصناعات الأقاليمية في المناطق الأقلّ اكتظاظاً في جنوب أستراليا في دعم مشاريع خلقت ما يصل إلى 2665 وظيفة وحققت ناتجاً إجمالياً بقيمة 933 مليون دولار بين العامين 2015 و2016.⁵²

وينبغي على التنمية الصناعية المدعوم من صندوق التنمية الأقاليمية أن يبحث بعناية في وسائل للتنوع بعيداً عن الصناعات الاستخراجية. فالصناعات التي تعتمد على الطاقة لا تولّد الكثير من فرص العمل، وقد تؤدي مطالب التوظيف المحليّة إلى فائض في عدد الموظفين. ولا يجدر تبرير التوسّع بعوامل اجتماعية سياسية محضة عوضاً عن أسباب اقتصادية مستدامة. فمثلاً يتمّ تشييد مصفاة جازان في جنوب غرب السعودية، بمحاذاة اليمن، لتشجيع التنمية الاقتصادية المحليّة وترسيخ سلطة الدولة. لكنّ الموقع بعيد عن حقول النفط أو أنابيبه، وذلك لا يُعتبر مثالياً لمصفاة تجارية.

واللافت أنّ المشاريع المختلفة التي تمولّها صناديق التنمية الأقاليمية لا تؤدي إلى آثار متشابهة. ففي شمال شرق البرازيل مثلاً، تبين أنّ تخصيص تمويل لقطاع التصنيع كان له الارتباط الأكثر إيجابية بالنمو على مستوى البلديات، أمّا تمويل مشاريع في قطاعات الزراعة والتجارة والخدمات فكان ارتباطها بالنمو سلبياً.⁵³ لذلك، ينبغي على صانعي السياسات أن يقيموا بعناية أيّ من القطاعات في منطقة معينة ستستفيد إلى أقصى حدّ من إنفاق صندوق التنمية الأقاليمية. فقد يتبين في الكثير من الحالات أنّ عدم تخصيص أموال عامة لمشاريع أو صناعات معينة ربما فعّال أكثر في تشجيع الأعمال الحرة المحليّة وفرص العمل واقتصاد مستدام على المستوى الإقليمي.

شركات حكومية أقاليمية

الشركات الحكومية الأقاليمية هي شركات تملك الحكومة ملكية الأغلبية فيها أو حصّة غالبية فيها. وتنحصر هذه الشركات في قطاعات محددة، وهي تنتشر خصوصاً في الصناعات الاستخراجية. ويهتمّ الكثير من البلدان الغنية بالموارد، ولا سيّما في العالم النامي، بتأسيس شركات حكومية أقاليمية في الصناعات الاستخراجية لأنها تحقّق عائدات للدولة وتخلق فرص عمل وتحسّن السيطرة على القطاع. غير أنّ الشركات الحكومية الأقاليمية تواجه خطر أن تصبح عبئاً مالياً وتدعم عدم الكفاءة وتستنفد الأموال العامة. ومن المحتمل أيضاً أن يؤدي تكاثر الشركات الحكومية الأقاليمية في قطاعات أخرى (أي بشكل يتخطى شركات النفط والتعدين المحليّة) إلى إقصاء الاستثمارات الخاصة وتقويض المنافسة.⁵⁴

ولقد أسس عددٌ من البلدان شركات نفط "أقاليمية وطنية" إمّا مستقلة عن شركة النفط الوطنية الأساسية أم تابعة لها. وقد يتمّ ذلك لتحقيق كفاءة تشغيلية أو ربّما لخلق المزيد من الوظائف المحليّة أو لإحكام سيطرة السلطات الأقاليمية بشكل أكبر على العمليات أو العائدات. فقد أسس مثلاً إقليم كردستان العراق شركة وطنية للنفط خاصّة به، وهي شركة النفط الوطنية الكورية، على الرغم من أنّ هذا التأسيس لم يتخطّ الحبر على الورق. وقد سيّدت العراق "الاتحادية" عدداً متزايداً من الوحدات الأقاليمية التابعة لوزارة النفط، بما فيها شركات نفط الشمال والوسط وميسان والبصرة وذو قار.⁵⁵ لكنّ هذه الشركات الأقاليمية لا تخضع لسلطات الأقاليم. وفي ليبيا، رُفعت مطالب بنقل المقرّ الرئيسي لشركة النفط الوطنية إلى بنغازي في الشرق، مانحةً السلطات الأقاليمية في تلك المدينة سيطرة مباشرة على القطاع النفطي.

قد تولّد هذه السياسات حسّاً أكبر بالملكية والاستثمار في المنطقة المنتجة للموارد. فبإمكان هذه السياسات أن تخلق فرص عمل وتوفّر التدريب وتحقّق عائدات محليّة في مناطق يُسمح فيها بتحصيل بعض العائدات محلياً. مع ذلك، تبرز مخاطر في أن توظّف شركات النفط الوطنية الأقاليمية "غرباء" (يملكون الخبرة المطلوبة) أو في أن تخفّف هذه الشركات أكثر من القدرة المؤسسية المحدودة أصلاً. من هذا المنطلق، تلزم القوانين اليمنية شركات النفط بتوظيف 50 في المئة من موظفيها من مجتمعات تقع ضمن المناطق التي نالت الامتياز النفطي، غير أنّ هذه القوانين تجاهلتها بالإجمال الشركات والحكومة اليمنية على حدّ سواء.⁵⁶ في جميع الأحوال، ليس قطاع النفط بقطاع يوظّف عدداً كبيراً من العمّال، لذلك لا تسهم سياسات من هذا النوع كثيراً في حلّ مشكلة التوظيف. بالإضافة إلى ذلك، قد تولّد المحسوبية في التوظيف المزيد من التوتّرات.

توزيع الأرباح من الموارد

اكتسبت فكرة "توزيع الأرباح من الموارد الطبيعية" شعبية مؤخراً نسبياً. وهذا البرنامج مستوحى من صندوق أسكا الدائم الذي أسس في العام 1976 من عائدات الولاية النفطية والذي ورّع أرباحاً سنوية على سگان الولاية منذ العام 1982.⁵⁷ ويقوم مفهوم هذا البرنامج على توزيع (بعض من حصص) عائدات الموارد الطبيعية بشكل مباشر على المواطنين في البلاد. وبدل أن تعتمد الحكومة مباشرة على عائدات الموارد، تموّل نفسها من خلال الضرائب العادية على الدخل والاستهلاك، بما فيها توزيع الأرباح من الموارد وغيرها من الإيرادات. ويفيد ذلك في تخفيف التفاوت في الدخل، كما أظهرت دراسة عن إيران.⁵⁸

لمؤيدي هذا النوع من البرامج، تكمن محاسنه في اضطرار الحكومات التي تموّلها الضرائب إلى أن تكون أكثر خضوعاً للمساءلة وأكثر ديمقراطية وأقل فساداً. إذ يتمّ إشراك المواطنين في النظام الضريبي، فيسهمون في نشر الشمول المالي. ويحرص هذا النوع من توزيع الأرباح على استفادة المواطنين من مواردهم الطبيعية، فيؤدّي بالتالي إلى احتمال التخفيف من مخاوف التمييز لدى سكان المناطق المهمّشة الغنية بالموارد. ويرتبط هذا المفهوم أيضاً بفكرة "الدخل

ولا تعالج هذه السياسة الأعباء الاجتماعية والبيئية الخاصة التي قد تعانيها المناطق المنتجة للموارد، ولا تعالج التباينات التنموية بين مختلف المناطق في البلد الواحد، إلا في حال تلقّت المناطق المختلفة مستويات مختلفة من الأرباح الموزعة. هذا مع العلم أنّ هذه السياسة تقدّم نقاط انطلاق أفضل للطبقة الفقيرة في أمة معينة. إذ ليس بمقدور بلد يعتمد بشدّة على عائدات موارده، مثل معظم البلدان المنتجة للنفط في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، أن يحدو حدو أسكا عبر توزيع أرباح على سكان المنطقة المحلية التي يتم استخراج الموارد منها دون غيرهم. بالإضافة إلى ذلك، قد يشجّع توزيع نسبة أكبر من أرباح الموارد على سكان المنطقة على النزوح الداخلي إليها ويتسبّب ربما بتوترات اجتماعية.

وبينما توزّع أرباح الموارد والدخل الأساسي الشامل أموالاً على جميع المواطنين من دون تمييز، بإمكان أنواع أخرى من التحويلات النقدية المباشرة استهداف شرائح مؤهلة محدّدة من السكان، كالفقراء بشكل عام. وتشهد هذه التحويلات النقدية شعبية متزايدة، على الصعيدين النظري والتطبيقي كليهما، باعتبارها وسيلة فعّالة وسهلة من الناحية الإدارية للتخفيف من حدّة الفقر، كما يتمّ اعتمادها في البرازيل والمكسيك والهند. وركّز جزء هام من برنامج إيران لإصلاح إعانات الطاقة للعام 2010 على استبدال الإعانات بدفعات نقدية مباشرة للعائلات الفقيرة. وأشار إلى أنّ المساعدات المستهدفة في إيران أكثر فعالية من أرباح الموارد الموزعة لرفع العائلات فوق خطّ الفقر.⁶⁰ مع ذلك، غالباً ما تظهر مشكلة عملية عندما تحاول البلدان تحديد الشريحة الفقيرة، فتصبح بذلك البرامج الشمولية أنسب في بعض الحالات.⁶¹ من جهة أخرى، بإمكان البلدان الأفقر بالموارد أن تتحمّل التحويلات النقدية إلى شرائح محددة بشكل أكثر من الناحية المالية.

وقد تكون هذه التحويلات إمّا مشروطة أم غير مشروطة. والتحويلات النقدية المشروطة عبارة عن برامج حماية اجتماعية تعطي النقود للأسر الفقيرة، وغالباً للأمهات، في حال استوفت أسرهنّ عدداً من الشروط، مثل إرسال الأولاد إلى المدارس أو إخضاعهم لفحص طبي. وقد اعتمدت أكثر من 30 دولة حول العالم شكلاً من أشكال التحويلات النقدية المشروطة في خلال العقدين الماضيين، بما فيها أجزاء من اليمن والمغرب. وتبيّن أنّ لهذه البرامج أثراً إيجابياً في النتائج التعليمية والصحية في الكثير من البلدان، وقد لاقت نجاحاً كبيراً في الأرياف.⁶² وقد بدأت السعودية تعتمد التحويلات النقدية إلى المواطنين ذوي الدخل الأقلّ في ديسمبر 2017، كتعويض عن التخفيضات في إعانات الطاقة وفرض الضريبة على القيمة المضافة، لكن لا يزال الوقت مبكراً للحكم على فعالية البرنامج. يجدر الذكر أن 3,7 مليون عائلة تقدّمت بطلب للبرنامج (أي حوالي 13 مليون مواطن)، اعتبر منهم 10,6 مليون مواطن مؤهلاً في البداية (من أصل عدد سكان يبلغ 21,1 مليون نسمة) مع دفع شهري أقصى لكلّ عائلة بلغ 938 ريالاً سعودياً (250 دولاراً أمريكياً)، ومتوسّط دفع قيمته 50 دولاراً للشخص الواحد في ديسمبر.⁶³

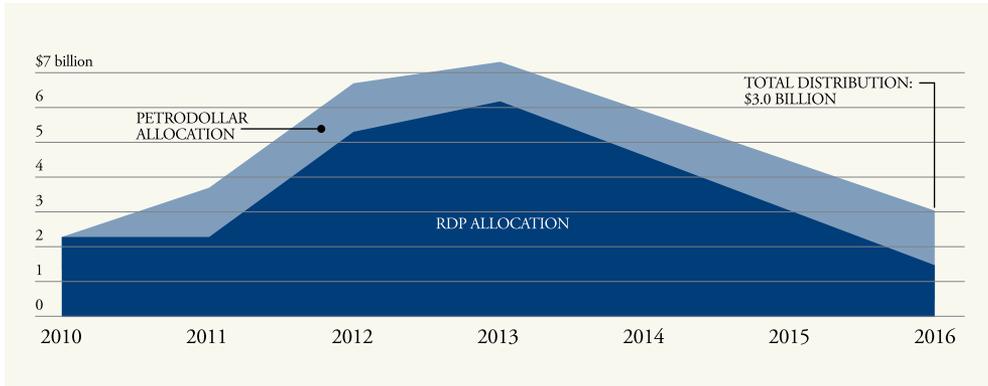
واللافت أنّ لكلا التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة تأثيراً مشابهاً.⁶⁴ ويمكن تعديل هذه البرامج لتستهدف المناطق غير المتطورة الغنية بالموارد لكن ليس بشكل حصري. فالبرامج التي تستهدف المناطق الغنية بالموارد وحدها تواجه خطر تعزيز الأفكار بأنّ الموارد ملك للمنطقة وليس للأمة.

دراسة حالة: دروس من العراق

يرتبط نموذج تشاطر العائدات العراقي ارتباطاً وثيقاً بتجربة البلد الجدلية مع النظام الاتحادي الذي تمّ اعتماده بموجب الدستور العراقي للعام 2005 بعد غزو الولايات المتحدة للعراق. ويُعدّ النظام الاتحادي من الناحية التقنية شكلاً من أشكال اللامركزية يمنح سلطة كبيرة وحقوقاً بالحكم الذاتي للسلطات دون الوطنية.⁶⁵ ويعتمد العراق نظاماً اتحادياً غير متجانس مع وجود منطقة واحدة ذات حكم ذاتي (يعطي الدستور حقوقاً للأقاليم الأخرى بأن تشكل مناطق شبيهة، لكن لم يتمّ اللجوء إلى هذا الامتياز إلى حدّ الآن).

بتألف العراق اليوم من 19 محافظة، تقع أربع منها في إقليم كردستان العراق المستقل جزئياً (وتديره حكومة إقليم كردستان). ويتمّ تشاطر العائدات من خلال ثلاث آليات أساسية: تحويلات برنامج التنمية الإقليمي (التي بدأت في العام 2010) ومخصّصات البترودولار (التي تمّ تشريعها في العام 2010 وتنفيذها في العام 2011) والتحويلات الخاصة لحكومة إقليم كردستان.⁶⁶ وفي العام 2015، تمّ تخصيص 3 مليارات دولار من الموازنة الوطنية عبر تحويلات برنامج التنمية الإقليمي، و3 مليارات دولار عبر مخصّصات البترودولار، و17 في المئة من الموازنة (بعد التكاليف الاتحادية) إلى حكومة إقليم كردستان.⁶⁷

الرسم البياني الأول: مخصّصات برنامج التنمية الإقليمي والبترودولار تبعاً لمرور الزمن⁶⁸



ويخصّص برنامج التنمية الإقليمي عائدات النفط والغاز على المحافظات بالاستناد إلى عدد السكان، وذلك من أجل تمويل مشاريع إعادة الإعمار والتنمية في أنحاء البلاد. ولا تُوزَّع مخصّصات البترودولار إلا على المحافظات المنتجة للنفط، بالاستناد إلى كمية النفط والغاز التي تنتجها أو تكرّرها. ويكمن الهدف في تمويل الإدارة البيئية لهذه المحافظات وحاجاتها من واردات اقتصادية وكهربائية. وقد أقصي كلٌّ من حكومة إقليم كردستان ومحافظة ديالى وكربلاء غير المنتجتين للنفط من هذا البرنامج، وذلك بسبب حصّة حكومة إقليم كردستان في الموازنة ولأنّ المحافظتين لا تنتجان النفط أو تكررانه (على الرغم من أنّهما تحصلان على بعض التمويل من برنامج التنمية الإقليمي). في نهاية المطاف، أقرت حكومة إقليم كردستان مفاوضات حول حقّ الحصول على 17 في المئة من الموازنة الوطنية (بعد التكاليف الاتحادية)، بما يتوافق مع عدد سكانها المقدر كجزء من الإجمالي الوطني. وتنفرد أيضاً حكومة إقليم كردستان في أنّها تجمع عائدات من تصدير النفط من الإقليم وتملك حصصاً تعاقدية في عائدات بيع النفط والغاز في الإقليم.⁶⁹

وبموجب سياسة صدرت في العام 2010، نصّت مخصصات البترودولار على أن تحصل كلّ محافظة (باستثناء حكومة إقليم كردستان) على دولار واحد لكلّ برميل تنتجه أو تكرّره محلياً ودولار واحد لكلّ 150 متراً مكعباً من الغاز الذي تنتجه. وفي تعديل جرى في العام 2013، ارتفعت الحصّة إلى 5 دولارات غير أنّ الحكومة عارضت هذا التعديل ولم تلتزم به، في فترة من انخفاض أسعار النفط ونشوب أزمة مالية.⁷⁰ ويبيّن ذلك خطورة أن يتحوّل تخصيص محليّ ثابت إلى هدف لتفاوضات صفرية النتيجة. ففي العام 2015، تراوحت تخصيصات "البترودولار" زائد برنامج التنمية الأقاليمية من 445 دولاراً في البصرة و239 دولاراً في كركوك للفرد الواحد إلى ما بين 80 و90 دولاراً للفرد الواحد في المحافظات غير المنتجة للنفط مثل مدينة النجف.⁷¹ وفي العام 2016، كان مجموع المال المخصّص أقلّ بكثير بسبب انهيار أسعار النفط، فبلغ تريليون دينار عراقي (حوالي 859 مليون دولار) أو بمتوسط 26 دولاراً تقريباً لكلّ فرد في كلّ أنحاء العراق باستثناء حكومة إقليم كردستان.⁷²

وبإمكان برنامج من هذا النوع أن يزيد الاختلالات، فدفع المال مقابل تكرير النفط يؤدّي بالمحافظات العراقية إلى الضغط في سبيل بناء مصافي صغيرة غير اقتصادية في كلّ مقاطعة بدلاً من تشييد بضع منشآت واسعة النطاق على صعيد البلاد. في غضون ذلك، تعيش المحافظات غير المنتجة لكن المحرومة اقتصادياً معاناة مقارنة بمدينة بغداد الغنية نسبياً التي تحصل على دفعات مالية مرتبطة بتكرير النفط. ويؤدّي الدفع الأعلى المقترح والبالغ 5 دولارات لكلّ برميل إلى تخصيص جزء كبير من صافي العائدات الاتحادية إلى مجموعة صغيرة من المحافظات، في وقت تحصل فيه الحكومة الاتحادية مجموع إيرادات يبلغ 40 دولاراً أو أقلّ للبرميل الواحد (يستخدم نصف هذا المجموع تقريباً لإعادة دفع تكاليف القطاع).

وبالمثل، تُعتبر حكومة إقليم كردستان أكثر من استفاد من إنفاق الحكومة الاتحادية السنوي. إذ تُظهر ترتيباتها الطريقة التي يمكن النظام الاتحادي من خلالها أن يمكّن النزعة الانفصالية والتفاوضات الصفرية النتيجة حول عائدات النفط مع أنّ غايته الأساسية الحؤول دون بروزها. وقد كانت كركوك المركز الأوّل لتطوير مشاريع النفط العراقي منذ العام 1927 فصاعداً، لكن لم يجر الكثير من التنقيب في ما بات اليوم إقليم كردستان العراق، فبقيت المنطقة ذات الأغلبية الكردية فقيرة. ولطالما تعرّضت المنطقة ذات الأغلبية الكردية للتهميش من سلسلة من الحكومات في بغداد. وقد عانت الأمرين جرّاء حملات الإبادة الجماعية التي قام بها نظام صدام حسين ومحاولات "تعريب" منطقة كركوك لتُحكم بغداد سيطرتها عليها.

لكن مع إقرار الدستور الوطني الجديد ابتداء من العام 2005، تمكّنت حكومة إقليم كردستان من استخدام حصّتها من الموازنة الاتحادية لبناء قسم كبير من أشكال الدولة المستقلّة. فتخصيص عقود نفطية لشركات من بلدان نافذة متعددة، وتوقيع اتفاق للطاقة واسع النطاق مع تركيا في العام 2013، وإبرام اتفاقيات لتمويل النفط مع شركة روسنفت الروسية في العام 2017 كلّها أمور هدفت إلى دعم مطالبات حكومة إقليم كردستان بقيام دولة مستقلة.

وقد تمّ تنفيذ هذه الاتفاقيات كما لو أنّ المنطقة دولة مستقلة فعلاً. وتمّ استغلال التراخيص لمراكز التنقيب عن النفط في مناطق متنازع عليها لدعم التقدّم التدريجي للمنطقة الخاضعة لسيطرة حكومة إقليم كردستان.

بيد أنّ حكومة إقليم كردستان سرعان ما بدأت تُظهر بدورها الكثير من الخصائص التي تتسم بها دولة ريعية بتمويل نفطي، مثل تقهقر المؤسسات الديمقراطية وبروز الحكم القائم على الزبائنية وانتشار الفساد والتوظيف الفاضل في الدولة وتقديم الإعانات التي لا يمكن تحمّل كلفتها واستثمار فائض في القطاعات غير التجارية، مثل البناء والعقارات، وإهمال القطاع الزراعي والقطاعات غير النفطية وموازنة متضخّمة. وبذلك، أعادت هذه الحكومة توليد، على نطاق أوسع بصورة مصعّرة الكثير من المشاكل التي أيقظت في الأساس شعور الاستياء حول دورها في العراق.

وفي العام 2013، بدأت حكومة إقليم كردستان تصدّر النفط عبر أنابيبها الخاصة إلى تركيا بصورة مستقلة عن الحكومة المركزية. نتيجة لذلك، أوقفت حصّتها من الموازنة الاتحادية.⁷³ غير أنّ إيراداتها من تصدير النفط كانت زهيدة مقارنة بالأموال التي كانت تنالها من الحكومة الاتحادية، ممّا أسفر عن أزمة مالية حادة. وقد تعرّعت عدّة محاولات لاحقة لإبرام صفقات لتشاطر العائدات، فيما يخصّ مشروع الموازنة الاتحادية الأخير للعام 2018 نسبة 12,6 في المئة من الإنفاق بعد التكاليف السيادية لإقليم كردستان العراق مقابل أن تعيد حكومة الإقليم صلاحية تصدير النفط إلى الحكومة الاتحادية (بالإضافة إلى غيرها من التنازلات).

ويُظهر صراع حكومة إقليم كردستان مع العراق "الاتحادي" حول مدينة كركوك الغنية بالنفط أيضاً الطريقة التي يؤدّي فيها التفاوت المناطقي في توزيع الموارد إلى بروز صراعات حول ترسيم الحدود، ولا سيّما في المناطق التي تتقاطع فيها الخطوط السكانية والتاريخية وحدود الموارد. فقد تقدّمت حكومة إقليم كردستان تدريجياً من خطوط العام 2003 إلى "الأراضي المتنازع عليها" التي تضمّ عادة أكراداً وعرباً وتركمانين وغيرهم من السكان. وفي أواسط العام 2014، بعد انتشار تنظيم داعش وسقوط الموصل، سيطرت القوات الكردية على مدينة كركوك المختلطة والحقول النفطية المحيطة بها، وصدّرت النفط من هذه الحقول لصالحها الخاص (بالإضافة إلى تسهيلها عمليات تصدير بعض من النفط "الاتحادي").⁷⁴ لكن بعد استفتاء الاستقلال الذي أجرته حكومة إقليم كردستان في سبتمبر 2017، والمعارضة الدولية القوية له، تحرّكت قوات بغداد ضدّ حكومة إقليم كردستان وأعادت إحكام سيطرتها على منطقة كركوك في أكتوبر 2017. مع ذلك لا يزال وضع مدينة كركوك، التي لم تجر انتخابات محلية منذ العام 2005، من دون حلّ.⁷⁵

وتبيّن أنّ تأجيل رسم حدود غير محدّدة إلى وقت لاحق سبّب إشكالية في مناطق أخرى تتركز فيها موارد غير اعتيادية في الشرق الأوسط مثل أبيبي (الواقعة بين السودان وجنوب السودان). وقد تبرز الحالة عينها في ليبيا حيث يقع معظم حوض سرت (وليس كلّه) في منطقة برقة التاريخية، علماً أنّ الحوض هو منطقة الإنتاج النفط الأساسية.

اللافت أنّه حتّى ضمن المناطق التي تتبّع تنظيمياً اتحادياً، من الممكن أن تظهر مسألة التوزيع المتفاوت للموارد من جديد على نطاقات أصغر. فقد لاقت منطقة حلبجة في إقليم كردستان العراق احتجاجات واسعة ضدّ التنقيب عن النفط والغاز (من دون اكتشافات تجارية حتّى اليوم)، وتمّ إعلانها في نهاية المطاف محافظة منفصلة في العام 2014. وقد طالب المحتجّون الحكومة بتقديم خدمات أساسية أفضل مثل الكهرباء ومكافحة الفساد وبدفع أجور موظفي الدولة بالكامل. غير أنّ الحكومة الاتحادية لم تعترف بهذه المدينة بعد كمحافظة منفصلة، وهي الآن تنال قسم من عائدات حكومة إقليم كردستان بالاستناد إلى عدد سكانها.⁷⁶

وبالمثل، كان الحزبان المهيمانان في المنطقة، الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني، أيضاً على خلاف، والسبب بشكل جزئي هيمنة الحزب الديمقراطي الكردستاني على قطاع النفط وريوعه وجهاز حكومة إقليم كردستان السياسي.

وفي جنوب العراق، اشتكت البصرة، المحاطة بمعظم المناطق المنتجة للنفط العراقي، من التخلف الإنمائي والبنية التحتية الرديئة. ويظهر هذا الوضع أن التهميش لا يترافق بالضرورة مع الشكاوى الإثنية الطائفية نظراً إلى أن مشاكل البصرة استمرت حتى في ظلّ تتابع سلسلة من الحكومات بقيادة عربية شيعية في بغداد بعد العام 2003. وقد برزت بين الحين والآخر محاولات في البصرة لتشكيل منطقة اتحادية مثل إقليم كردستان العراق في الأعوام 2006 و2008 و2010 و2014 مثلاً.⁷⁷ وعبر المعلق السياسي نبراس الكاظمي في العام 2011 في كلمات تصف خير وصف تحديّ المركزية المفرطة في العراق وفي المنطقة بصورة عامة قائلاً:

الدولة المركزية بشكلها الحالي، وبعد تسعين سنة من الخبرة ومن اجتماع المال النفطي والسلطة في مكان واحد، هي صفة مزمنة لتسلط البعض على البعض الآخر، وترقب الانقلابات، وتفشي البيروقراطية والفساد، وصراع الطوائف والقوميات والأحزاب، وخنق القطاع الخاص وإطلاق المغامرات عبر الحدود. واللامركزية قد تكون حائلاً وحلاً لكل هذه الآفات، وغيرها أيضاً.⁷⁸

واقترح الكاظمي نوعاً من تخصيص الموارد وتوزيع أرباحها على المستوى المحلي، مع احتفاظ المحافظة بنسبة 40 في المئة من صادرات البصرة، وتوزيع خمس هذه النسبة على السكان. علاوة على ذلك، يرى الكاظمي أنه من الممكن تطبيق اللامركزية في مواقع أخرى، مثل مدينة كركوك. غير أن الحكومة المركزية عارضت بشدة محاولة اعتماد نظام اتحادي في البصرة، إذ قال رئيس الوزراء العراقي السابق وقتئذ نوري المالكي: "لن نسمح بقيام نظام اتحادي في المحافظات العراقية لأنه سيكون سبباً في تمزيق البلاد".⁷⁹ والواقع أن حكومة بغداد لا يمكنها أن تقبل بفقدان سيطرتها على البصرة التي علاوة على أنها تقدّم معظم نفط العراق (وبالتالي عائداته)، تضم أيضاً الموانئ البحرية وطرق تصدير النفط الوحيدة فيه. لكن على أرض الواقع، لم يكن من المالكي إلا أن تجاهل بكل بساطة طلب مجلس محافظة البصرة بالقيام باستفتاء حول تشكيل منطقة اتحادية، مما يُعتبر انتهاكاً للدستور.⁸⁰

وفي العامين 2010 و2011، وقّعت محافظتان أخريان، هما الواسط وصلاح الدين، اتفاقيات نفط مع شركات نفط دولية، لكن شرعية هذه الاتفاقيات موضع تشكيك وعارضتها الحكومة المركزية، فلم تدخل حيّز التنفيذ.⁸¹

ويتسبب النظام الاتحادي، لا بل أكثر منه النزعة الانفصالية، بطرح مسائل عملية صعبة، ولا سيّما حصة عائدات الموارد التي ينبغي تحويلها إلى الحكومة المركزية (إن وجدت)، والتحديد الصحيح لحدود المنطقة، وتقسيم الإدارة، والحق في منح تراخيص للتنقيب عن الموارد وإبرام اتفاقيات تصدير، ومسؤولية سياسة الطاقة واستراتيجيتها وتخطيطها الوطني حول الموارد الطبيعية مثل الالتزام بحصص الأوبك، وملكية الأصول الناجمة عن استثمار الحكومة المركزية، وحماية البيئة، والحقوق في استخدام البنية التحتية ولا سيّما أنابيب النفط العابرة لأرض وطنية أخرى خارج المنطقة الغنية بالموارد.⁸² ففي حالة جنوب السودان، واجهت البلاد الجديدة المحاطة باليابسة تعريفات عالية جداً على أنابيب النفط على طريق التصدير الوحيد العابر من السودان إلى البحر الأحمر. ولطالما طرحت هذه المسائل إشكالية حتى في الدول الاتحادية الديمقراطية المتطورة جداً مثل كندا. وتبرز التحديات البيئية بوضوح عندما قد تتجاوز الأضرار البيئية حدود الولاية/المقاطعة (تلوث الهواء والمياه) أو تؤثر في الأهداف البيئية الوطنية (ولا سيّما الحد من غازات الدفيئة).

وبالفعل، عكس عموماً النظام الاتحادي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا صورةً سلبية لأنه يذكّر بشكل أساسي بالجهود الاستعمارية الماضية الآيلة إلى تقسيم المنطقة على خطوط اصطناعية، وأيضاً بسبب الصراعات حول الموارد. فقد قدّم مثلاً مشروع الدستور اليمني للعام 2015 هيكلية اتحادية شكّل في إطارها تقسيم الموارد الطبيعية بين المناطق الاتحادية مصدراً كبيراً للجدل. فقد اعتبرت فوائض متعددة توزيع الموارد ضمن النظام الاتحادي السداسي المناطق المقترحة غير عادلة. وبرزت هذه المشاعر بوضوح في الحركة الحوثية من محافظة صعدة في شمال البلاد (التي تحيطها اليابسة ولا تملك موارد مكتشفة من النفط والغاز). فقد رفضت هذه الحركة الدستور وشنت حملة

عسكرية احتلت من خلالها صناعة ودفعت بالبلاد إلى حرب لا تزال قائمة حتى اليوم، موقفةً بذلك خطة تطبيق النظام الاتحادي.

وفي حالة ليبيا بعد الثورة، دعم "الاتحاديون" استقلالية شرق ليبيا (مدينة برقة) وحاصرت ميليشياتهم لفترة من الوقت في العام 2013 موانئ النفط وأوقفت قسماً كبيراً من الإنتاج.⁸³ وقد أُحبطت محاولتهم لتسويق النفط بصورة مستقلة جراء قرار من الأمم المتحدة وتحرك أطلقته بحرية الولايات المتحدة، لكنها أيقظت شكوكاً في غرب ليبيا بأنهم يسعون في الواقع إلى الانفصال والاحتفاظ بمعظم النفط الليبي لشرق البلاد. لكن حتى الآن، لا تزال صلاحية تسويق النفط وتوزيع العائدات مركزية، وتبقى إحدى المؤسسات الوطنية القليلة العاملة في البلاد.

من جهة أخرى، تشكّل الإمارات العربية المتحدة مثلاً مستقراً عن نظام اتحادي شديد اللامركزية تبسط بموجبه كل إمارة من الإمارات السبع سيادتها على مواردها الطبيعية، على الرغم من أن التفاوت المناطقي لا يزال واضحاً في البلاد وأنّ التحويلات من أبوظبي إلى الإمارات الأفقر كبيرة جداً.⁸⁴ وخارج منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، يعتمد عددٌ من البلدان الغنية بالموارد هيكلية اتحادية ناجحة، ولا سيما الولايات المتحدة وكندا والبرازيل وأستراليا. ويحدّد الدستور والقانون مسائل مثل الحقّ في إصدار تراخيص للتنقيب عن الموارد، وحصة العائدات بين الولاية/ المقاطعة والمستوى الاتحادي، والموافقات والتنظيمات حول البنية التحتية بين الولايات مثل أنابيب النفط والمعايير البيئية الدنيا والتحكّم بعمليات التصدير.

التوصيات والخاتمة

تُعجّل مسألة أقاليمية الموارد من ضرورة إيجاد حلّ فوري للتفاوتات المناطقي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ففيما تستطيع الحكومات أن تستهدف المناطق الغنية بالموارد عبر برامج تنموية موجهة، تخاطر في مفاومة التفاوتات الأقاليمية مع ترسيخ أيضاً الأفكار المنتشرة في هذه المناطق بأنّ الموارد "ملكها" فعلياً، مقوّضةً بذلك الحق الوطني في هذه الموارد. من هذا المنطلق، من المهمّ معالجة الشكاوى وفقاً لمخططات وطنية تستهدف عدداً من المناطق أو الأقاليم المتخلّفة أو الفقيرة في البلاد، بما فيها تلك الغنية بالموارد، فيتّم بذلك التركيز على مسائل مثل التخلف التنموي وعدم المساواة والفقير والنقص في البنية التحتية وليس على مسألة حقوق الأقاليم بعائدات الموارد. وينبغي على التنمية أيضاً أن تعطي أولوية للبرامج الأقاليمية التي تشجّع التنوّع الاقتصادي لتجنّب تفاقم مسألة الاعتماد على الموارد بالإجمال ولوضع حدّ لحلقة الصراع.

من الصعب تأسيس أنظمة مثالية لحوكمة الموارد الطبيعية، خصوصاً في ظلّ المفاوضات المشحونة التي تلي الصراعات. كما أنه يصعب الخروج عن المسارات التي تحددها السياسات العشوائية والمتسارعة التي يتم اتخاذها في مثل هذه الأثناء. لذلك، من المفضّل معالجة التباينات قبل أن تتصاعد الصراعات، على الرغم من استحالة هذا الأمر في بعض الأحيان. وقد يكون اللجوء إلى وساطة حيادية وخرات مستقاة من ظروف مماثلة أمراً مفيداً للغاية. وينبغي على الأنظمة الموضوعية أن تأخذ بعين الاعتبار أن الآليات القانونية قد تكون غير فعالة عندما تكون المؤسسات ضعيفة أو عاجزة أو عندما تتمكن بعض الجهات القوية من فرض إرادتها خارج نطاق القانون.

بالإضافة إلى ذلك، من الممكن أن تساعد بعض المقاربات المطروحة أدناه على حلّ المسائل التي تطرحها أقاليمية الموارد. وتعتمد الحلول الملائمة على النظر في عوامل عديدة تتضمّن طبيعة الموارد الجغرافية والاقتصادية، ومدى تنميتها ودورها في الاقتصاد الوطني، والشكاوى التاريخية والبيئية والاقتصادية الأخرى التي قد تعبر عنها المنطقة الغنية بالموارد، والقدرة المؤسساتية ورأس المال البشري وسيادة القانون ولجم الفساد والنظام السياسي في الإقليم والدولة. من هذا المنطلق، تبرز الاعتبارات الأساسية الآتية:

- على الرغم من أنّ اللامركزية والمساءلة السياسية المحليّة الأكبر تُعدّان ضروريّتين لحلّ مسائل التوزيع المتفاوت للموارد والإجابة على المطالب المحليّة، فهما لا تفيدان إن تسببت بتكرار مسائل مثل الإجحاف والاستحواد على الربيع والزبائنية على مستوى أصغر. فاستخدام الموارد بفعالية، كيفما توزّعت هذه الموارد، يعتمد على مؤسسات متمكّنة تضمّ رأس مال بشرياً كافياً.
- ينبغي على مخططات اللامركزية أن تولي اهتماماً خاصاً للانقسامات الهوياتية في المنطقة، وينبغي وضع هذه المخططات بطرق تتفادي تعزيز التفكك الاجتماعي. فبدل اعتبار الهوياتية من المسلّمات، على السياسات أن تنظر في الوقائع الهيكلية والمادية التي تعزّز الانتماءات تبعاً لهذه الخطوط. ولا ينبغي أن تكون المناطق اللامركزية أو الاتحادية محاولات لتحديد (مستحيلة في أيّ حال) مناطق مغلقة إثنية طائفية محضة، بل يجب الاستفادة منها لوضع منطقتي اقتصادي قد يتضمّن على حدّ سواء الموارد وغيرها من العوامل الضرورية، مثل

المراكز السكانية والصناعة وطرق التصدير.

- تُعدّ الاتحادية أو الانفصال، المعروضتان في أغلب الأحيان كحلّ (ولا سيّما من جهات خارجية)، مسألة حساسة جداً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وقد تتوصّل مقاربات أخرى إلى معظم الحلول المرجوة مع درجة أقلّ من المعارضة والصراع السياسي.
 - يجدر التقليل قدر الإمكان من المخصّصات المحدّدة للمناطق الغنية بالموارد دون غيرها من المناطق الفقيرة أو المهمّشة الغير الغنية بها، واعتمادها عند الضرورة فحسب (للتعويض عن الآثار الخارجية البيئية المحليّة مثلاً) ولتجنّب خطر المعادلات الصفرية في توزيع العائدات التي تخدم طرف واحد على حساب الأطراف الأخرى، والتي تكون الأقاليم الشحيحة الموارد الخاسر الأكبر فيها، كما هو الحال في العراق.
 - لا يفيد قتل الدجاجة التي تبيض ذهباً. عند طرح الحلول العادلة لمسائل أقاليمية الموارد، يجب تجنّب شلّ الاستثمار وتفادي فرض أعباء على قطاعات الموارد الطبيعية بما يجعل هذه القطاعات غير اقتصادية.
 - غالباً ما قد تتركز الخلافات حول أقاليمية الموارد على مسائل ضيقة، كتوزيع العائدات، أو غيرها من المسائل الأوسع نوعاً ما، مثل أحقية توقيع اتفاقيات مع جهات مستثمرة. لكن في الدول الغنية بالموارد، يجدر النظر إلى هذه المسائل ضمن إطار أوسع لاستراتيجية الاقتصاد والطاقة في البلاد، بما فيها مسائل مثل التفاوت المناطقي والتنمية الصناعية والإعانات والتخفيف من حدّة الفقر وحماية البيئة.
 - بالمثل، نادراً ما تقتصر العوامل التي أسهمت في بروز شكاوى في المناطق الغنية بالموارد على التوزيع غير الوافي للعائدات فحسب، بل قد تتضمّن عوامل كالتهميش أو التمييز التاريخيين. وقد تشكّل الحوكمة الضعيفة أو المركزية المفرطة مشاكل متفشية أخرى، تؤثّر في المناطق الطرفية الفقيرة بالموارد والغنية بها على حدّ سواء. لذلك، لا يجدر بالمقاربات العاملة على إعادة توزيع العائدات أن تحسّن وضع المناطق الغنية بالموارد على حساب مناطق فقيرة بالموارد تعاني الحرمان نفسه.
- بالتالي، يمكن أن يساهم فهم الخلافات حول أقليمية الموارد ومعالجتها إسهاماً كبيراً في حلّ الصراعات أو تجنّبها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، نظراً إلى أهمية الموارد الطبيعية، ولا سيّما النفط والغاز، ووجود حكومات مركزيّة وانتشار الدول الضعيفة. بالمقابل، يؤدّي وضع سياسات غير مدروسة أو غير مُطبّقة كما يلزم إلى تعزيز الصراع أو إدامته بدلاً من التخفيف من حدّته.

¹ في هذه الورقة، تضم منطقة "الشرق الأوسط وشمال أفريقيا" الجزائر والبحرين ومصر وإيران والعراق وإسرائيل والأردن والكويت ولبنان وليبيا والمغرب وعمان والأراضي الفلسطينية المحتلة وقطر والمملكة العربية السعودية وجنوب السودان والسودان وسوريا وتونس والإمارات العربية المتحدة واليمن.

² تضم الإشارة إلى "الموارد الطبيعية" في هذه الورقة النفط والغاز والفوسفات بشكل أساسي، باعتبارها الموارد الأساسية في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. لكن يمكن توسيع الفكرة لتشمل أيضاً غيرها من الموارد المعدنية والماء والإنتاج الزراعي، وغيرها حتى من مصادر الإيرادات الريعية التي تختلف بحسب المناطق، مثل قناة السويس.

³ استُخدمت هذه التسمية في Geoff D. Porter, "The New Resource Regionalism in North Africa and the Sahara," Science Po Centre De Recherches Internationales, July 2013, <http://www.sciencespo.fr/ceri/en/content/new-resource-regionalism-north-africa-and-sahara>. تجدر الإشارة إلى أن أقاليمية الموارد لا تنحصر في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فحسب، بل تتخذ أشكالاً أخرى بحسب الظروف الاجتماعية المختلفة. وترتفع نسبة ريع الموارد بشكل ملحوظ في عدد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بسبب غناها الكبير بالهيدروكربون المنخفض الكلفة، مما يجعل البحث في هذه المسألة في سياق منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أمراً يستحق العناية.

⁴ بورتير، "The New Resource Regionalism in North Africa and the Sahara".

⁵ يُستخدم مصطلح التفاوت المناطقي في هذه الورقة للإشارة إلى التباين في مستويات المعيشة بين المناطق الغنية والفقيرة ضمن البلد عينه.

⁶ الريع هو القيمة المكتسبة من مورد معين بشكل فائض عن الكلفة (هما فيها المردود العادي على رأس المال المعدّل بحسب المخاطر) اللازمة للوصول بهذا المورد إلى مرحلة الإنتاج. بمعنى آخر، هو القيمة المكتسبة جراء التملك المحفوظ لمورد معين بدل الحصول على هذه القيمة نتيجة المهارة أو الجهد.

⁷ للمصادر، راجع الملحق الأول.

⁸ نسبة سكان جنوب السودان من عدد السكان الإجمالي في السودان الموحد قبل العام 2011.

⁹ تعطي المصادر أرقاماً متباينة، لكن يقدر منتدى مركز بيو للأبحاث في ديسمبر 2012 أن سكان جنوب السودان البالغ عددهم 9,94 مليون يتألفون من 60,64 في المئة من المسيحيين و32,9 في المئة من الأديان التقليدية و6,2 في المئة من المسلمين. ويضم سكان السودان البالغ عددهم 35,99 مليون نسمة 97 في المئة من المسلمين و1,5 في المئة من الأديان التقليدية و1,5 في المئة من المسيحيين. وبلغت نسبة العرب في السودان حوالي 70 في المئة، فيما بلغت نسبتهم في جنوب السودان حوالي 4 في المئة، وينطق معظمهم لغات نيلية صحراوية متعددة.

¹⁰ تستعين مختلف الدراسات المذكورة في هذا التقرير بطرق مختلفة لقياس هذا الفارق، من بينها التفاوت في الإنفاق وشدة الإنارة الليلية ومؤشر التكتل. وقد تطلت التفاوتات مشاريع تطوير البنى التحتية أو توفير الرعاية الاجتماعية أو تأمين فرص العمل. ويتنوع شكل هذه التفاوتات سواء أضمن البلد الواحد أم في أنحاء المنطقة. وتعد مسألة التفاوتات المناطقيّة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مثيرة للجدل وغالباً ما يتم إغفالها عمداً. ونذكر هذه الدراسات لتسليط الضوء بشكل عام على بعض الأدلة الملموسة التي تدعم وجهات النظر القائلة بحرمان المجتمعات الطرفية من حقوقها وإبقائها في تخلف إثمائي، وهذا ما نشير إليه هنا بالتفاوتات المناطقيّة.

¹¹ أظهرت دراسة أن توزع الموارد الطبيعية بشكل متفاوت جغرافياً ضمن البلدان مرتبط بنسب أعلى من التفاوت المناطقي. غير أن الدراسة لا تبحث في ما إذا كانت المناطق الغنية بالموارد أكثر تساوياً أم لا. راجع Christian Lessman and Arne Steikraus, "The Geography of Natural Resources, Ethnic Inequality, and Development," CESifo

Working Paper Series no. 6299, January 24, 2017, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2917209. Milton-Edwards, The Muslim Brotherhood

World Bank Group, "Inequality, Uprisings, and Conflict in the Arab World," World Bank ¹² MENA Economic Monitor, October 2015, 31, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/22711/9781464807350.pdf?sequence=4>

¹³ يُشار إلى التفاوت المناطقي بمكان إقامة السكان، وإلى التفاوت الإثني بمكان إقامة مجموعة إثنية. ويرتبط كلاهما ارتباطاً شديداً، لكن تبيّن أنّ التفاوت الإثني مؤشرٌ أقوى للتنبؤ بالصراعات. World Bank Group, "Inequality, Uprisings, and Conflict in the Arab World," ³² مقابلة أجرتها المؤلفة مع صحافي أردني، الأردن، 7 ديسمبر 2016.

Nathalie Milbach-Bouche, "Perspectives on Inequality Challenges in the Arab Region," Issue Brief ¹⁴ for the Arab Sustainable Development Report, United Nations Development Program, 2015, 16, <http://css.escwa.org.lb/SDPD/3572/Goal10.pdf>

¹⁵ في وقت سابق في مصر وإيران والعراق.

¹⁶ للمزيد من التفاصيل حول تطوّر تأمين الموارد عبر التاريخ، راجع "National oil companies and international oil companies: Under the Shadow of Government and the Resource Nationalism Cycle," *The Journal of World Energy Law & Business* 1, no. 1 (May 2008): 5-30, <https://doi.org/10.1093/jwelb/jwn004>

¹⁷ بدأت مرحلة ثانية من تأمين الموارد مع ارتفاع أسعار النفط في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. وقد برزت هذه الظاهرة بالإجمال خارج الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (ولا سيما في أمريكا اللاتينية والاتحاد السوفياتي سابقاً)، لكنها أدّت إلى تشديد الشروط على شركات النفط الأجنبية في الجزائر وليبيا.

¹⁸ يعود ذلك في عدّة حالات إلى بنية الحكم العثماني. راجع Ira M. Lapidus, *A History of Islamic Societies* (Cambridge University Press, 2002).

¹⁹ ساهمت هذه الانقسامات أيضاً في الانقسامات الدينية الإثنية التي تمّ التوسّع في موضوعها في ما بعد.

²⁰ *Poor Places, Thriving People: How the Middle East and North Africa Can Rise Above Spatial Disparities* (Washington, D.C.: World Bank, 2010), 131-41

²¹ لمعالجة تصوّرية لهذه الظاهرة، راجع Abdulrahman Munif, *Cities of Salt* (New York: Vintage, 1989)

²² Eljarh, "The Case for a New Federalism in Libya," Issue Brief, Atlantic Council, December 2014, 2, https://www.files.ethz.ch/isn/186843/IssueBriefFederalismInLibya_Hariri_5.pdf

²³ المرجع ذاته.

²⁴ Timothy Mitchell, *Carbon Democracy: Political Power in the Age of Oil*, (New York: Verso, 2013) برزت الحركات العمالية في الصناعة النفطية في بعض الأماكن مثل إيران، لكنها برزت بنسبة أقلّ من حركات عمال مناجم الفحم والسكك الحديدية في أوروبا الغربية.

²⁵ Hazem Beblawi, "The Rentier State in the Arab World", in *The Rentier State*, eds. Luciani, Giacomo and Hazem Beblawi (London: Croom Helm, 1987), 49-62 يمكن الحصول على الريوع من موارد أخرى غير مكتسبة مثل قناة السويس (في مصر) أو إعانات أجنبية، كما أشار إليه مقال Samer Soliman, *The Autumn of Dictatorship: Fiscal Crisis and Political Change in Egypt under Mubarak*, (Stanford University Press, 2011)

Tarik M. Yousef, "Development, Growth, and Policy Reform in the Middle East and North Africa" ²⁶
.Since 1950," *Journal of Economic Perspectives* 18, no. 3 (Summer 2004): 92, 96

.Poor Places, *Thriving People*, 131-41 ²⁷

²⁸ تُعدّ بغداد مثلاً جزئياً، فحقل شرق بغداد النفطي، وهو حقل كبير لكن يطرح تحديات تقنية وينتمي جزئياً إلى مدينة الصدر، لم يشهد سوى القليل من التطوير حتى الآن. في المقابل تطوّرت مدينتا الأحواز وكركوك وأصبحتا مدينتين كبيرتين نتيجة تدفق العمّال إلى الحقول القريبة منها.

²⁹ بحسب مقال Jørgen Juel Andersen and Michael L. Ross, "The Big Oil Change: A closer look at the مقال (Haber-Menaldo analysis," *Comparative Political Studies* 47, no. 7 (June 13, 2013) أحرّت الثروة النفطية مراحل الانتقال إلى الديمقراطية منذ حوالي العام 1970 (وليس قبله) بسبب تأمين الموارد.

³⁰ *Poor Places*, 133-35. يقيس مؤشر التكتّل نسبة السكان المقيمين في أماكن لا تبعد أكثر من ساعة في السيارة عن مدينة ما، مع كثافة سكانية تصل إلى 150 نسمة في الكيلومتر المربع الواحد.

³¹ أي ظروف الاستثمار في مختلف أنحاء البلاد، مثل توافر يد عاملة ماهرة والمستوى الضريبي والوَدَيّة (أو غيرها) تجاه الشركات الخارجية ونوعية البيروقراطية المحليّة.

³² Yousef, "Development, Growth, and Policy Reform," 92

³³ المرجع ذاته، 91-116.

³⁴ عثمان، 49.

³⁵ Khaldoun al-Naqeeb, *Aldawla al-tasalutiyyah fi al mashreq al-arabi* [The modern authoritarian state in the Arab Middle East], 183-86. يسلّط سامر سليمان الضوء على الفارق بين النظام والدولة في مقاله Samer Soliman, *The Autumn of Dictatorship: Fiscal Crisis and Political Change in Egypt under Mubarak* (Stanford University Press, 2011).

³⁶ تجدر الإشارة إلى أنّ ثمانية بلدان من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا شاركت في الاستقصاء (وهي الجزائر ومصر والعراق والأردن ولبنان والمغرب والمملكة العربية السعودية واليمن). Nancy Dubosse and Harika Masud, "Open Budgets, Sustainable Democracies: A Spotlight on the Middle East and North Africa," International Budget Partnership, June 2011, <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Open-Budgets-Sustainable-Democracies-A-Spotlight-on-the-Middle-East-and-North-Africa.pdf>

³⁷ Kinda Hattar, "Middle East and North Africa: A Very Drastic Decline," *Transparency International*, January 25, 2017, http://www.transparency.org/news/feature/mena_a_very_drastic_decline

³⁸ Stevens, "National oil companies and international oil companies in the Middle East," 6

³⁹ Kjetil Bjorvatn and Mohammad Reza Farzanegan, "Resource Rents, Power, and Political Stability," *Journal of Peace Research* 52, no. 6 (September 2015): 758-773; Kjetil Bjorvatn and Mohammad Reza Farzanegan, "Natural-Resource Rents and Political Stability in the Middle East and North Africa," CE-Sifo DICE Report 3, September 2015. في هذه الدراسة، تُعرّف قوّة الدولة بأنها "درجة تشبّت الحكومة: فكّلما ارتفع المؤشر، ازداد عدد الأحزاب الصغيرة وبالتالي غاب الحزب القوي المهيمن." بمعنى آخر، الدول الأقوى هي الدول التي تتركز سلطتها في حزب أو جهة فاعلة واحدة مهيمنة.

⁴⁰ Nazih Ayubi, *Over-Stating the Arab State: Politics and Society in the Middle East* (New York: I.B. Tauris Publishers, 1995), 447-53

Ashraf Othman, "Al-dawla al-neopatrimonialiyah fi al-mashreq al-arabi [The Neopatrimonial State⁴¹ in the Arab East: The Logic of Solidarity and the Reproduction of Sectarianism]" *Omran Journal of Social Science and Humanities* 3, no. 11 (2015), 48

Paivi Lujala, "The Spoils of Nature: Armed Civil Conflict and Rebel Access to Natural Resources", *Journal of Peace Research* 47, no. 1 (January 2010): 28-15

Mousse Sow and Ivohasina F. Razafimahefa, "Fiscal Decentralization and the Efficiency of Public Service Delivery," IMF Working Paper 15/59, March 2015, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp1559.pdf>; Christian Lessman, "Regional Inequality and Decentralization: An Empirical Analysis," March 2011, <http://www.ieb.ub.edu/aplicacio/fitxers/WS11Lessmann.pdf>. Lessman, "Regional Inequality and Decentralization"⁴⁴

Andrés Rodríguez-Pose and Roberto Ezcurra, "Does Decentralization Matter for Regional Disparities? A Cross-Country Analysis," *Journal of Economic Geography* 10, no. 5 (September 2010): 619-644

Natural Resource Governance Institute (NGRI) and United Nations Development Program (UNDP),⁴⁶ "Natural Resource Revenue Sharing," September 2016, 30, https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/nrgi_undp_resource-sharing_web_0.pdf

⁴⁷ كما ذكر سابقاً، تبسط كل إمارة سيادتها على مواردها الطبيعية، غير أن الإمارات الأقل ثراءً تتلقى تحويلات من الموازنة الاتحادية التي تأتي بشكل كبير من مكاسب أبوظبي من النفط والغاز.

Andrés Rodríguez-Pose and Roberto Ezcurra, "Does Decentralization Matter for Regional Disparities? A Cross-Country Analysis," *Journal of Economic Geography* 10, no. 5 (September 2010): 619-644, <https://doi.org/10.1093/jeg/lbp049>

Dawn Brancati, "Decentralization: Fueling the Fire or Dampening the Flames of Ethnic Conflict and Secessionism?" *International Organization* 60 (Summer 2006): 651-685, http://www.dawnbrancati.com/Brancati_IO_Decentralization.pdf

"Primary Industries and Regions SA: About Us," Government of South Australia, October 8, 2014 http://www.pir.sa.gov.au/top_menu/about_us, 2014

Guilherme Mendes Resende, "Measuring Micro- and Macro-Impacts of Regional Development Policies: The Case of the Northeast Regional Fund (FNE) Industrial Loans in Brazil, 2000-2006," *Regional Studies* 48, no. 4, 2014, 646-664, <http://eprints.lse.ac.uk/56672/>; Tulio A. Cravo, Elias Soukiazis, and Guilherme Mendes Resende, "Regional Policy in the European Union and Brazil: An Evaluation of Regional Development Funds in Brazil," Sector Dialogues, http://sectordialogues.org/sites/default/files/acoes/documentos/regional_policy_in_the_europe_union_and_brazil.pdf

Ernest & Young, "Regional Development Fund: Economic Contribution Study of Grant Funding Awarded from Rounds 1 and 2," Primary Industries and Regions South Australia, April 15, 2016, 4, http://www.pir.sa.gov.au/_data/assets/pdf_file/0008/274058/RDF_Economic_Contribution_Study_Report.pdf

"Regional Policy in the European Union and Brazil: An Evaluation of Regional Development Funds in Brazil," Sector Dialogues, 84, http://sectordialogues.org/sites/default/files/acoes/documentos/regional_policy_in_the_europe_union_and_brazil.pdf

- NGRI, "Revenue Management and Distribution," NRG Reader, March 2015, ⁵⁴
http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/nrgi_Revenue-Management.pdf
- "SOC Splits into Basra, Dhi Qar Oil Companies," Iraq Oil Report, January 6, 2016, ⁵⁵
<http://www.iraqoilreport.com/news/soc-splits-basra-dhi-qar-oil-companies-17602/>
- Brian Whitaker, "Yemen and the Future of Hadhramaut," *al-Bab*, June 18, 2014, ⁵⁶
<http://al-bab.com/blog/2014/06/yemen-and-future-hadhramaut>
- "Alaska Permanent Fund Corporation," accessed February 7, 2018, ⁵⁷
<http://www.apfc.org/home/Content/dividend/dividendamounts.cfm>
- Mohammad Reza Farzanegan and Mohammad Mahdi Habibpour, "Resource Rents Distribution, Income Inequality and Poverty in Iran," *Energy Economics* 66 (August 2017), ⁵⁸
<https://doi.org/10.1016/j.eneco.2017.05.029>
- Shanta Devarajan, "Three Reasons for Universal Basic Income," The Brookings Institution ⁵⁹
 (blog), February 2017, <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2017/02/15/three-reasons-for-universal-basic-income/>
- Farzanegan and Habibpour, "Resource Rents Distribution, Income Inequality and Poverty ⁶⁰
 in Iran."
- Caitlin Brown, Martin Ravallion, and Dominique van de Walle, "A Poor Means Test? ⁶¹
 Econometric Targeting in Africa," NBER Working Paper no. 22919, December 2016,
<http://www.nber.org/papers/w22919>
- "Give the Poor the Money," *The Economist*, July 29, 2010, ⁶²
<http://www.economist.com/node/16693323>
- "Saudi Arabia Makes 2 Billion Riyal Payment in Citizens Account program," ⁶³
 Reuters, December 21, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-saudi-allowances/saudi-arabia-makes-2-billion-riyal-payment-in-citizens-account-program-idUSKBN1EF0S2>; Rodolfo C. Estimo Jr., "KSA Population: 21.1m Saudis, 10.4m Expats," *Arab News*, February 4, 2016, <http://www.arabnews.com/saudi-arabia/news/875131>
- Debbie Budlender, "Conditional Cash Transfers: Learning from the Literature," UN Women ⁶⁴
 Multi-Country Office- Caribbean, October 2014, <http://socialprotection-humanrights.org/wp-content/uploads/2016/06/16020912CCTLearning-from-the-LiteratureLR.pdf>
- ⁶⁵ في ظلّ نظام اتّحادي، تتمتع المناطق بكامل الصلاحيات التي لا يحتفظ المركز بها بوضوح. ولنقل الصلاحيات، يحدّد المركز الصلاحيات التي تُمنح للمناطق.
- Maria Lasa Aresti, "Oil and Gas Revenue Sharing in Iraq," NRG Revenue Sharing Case Study, ⁶⁶
 July 2016, <http://www.resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/oil-gas-revenue-sharing-iraq.pdf>
- ⁶⁷ تكاليف الدفاع والأمن والدبلوماسية في المقام الأول؛ المرجع ذاته، 9. لم يتمّ دفع معظم حصص حكومة إقليم كردستان بسبب عدد من الخلافات، بما فيها كمية النفط التي كان من المفترض أن تسلمها.
- "Iraq: Oil and Gas Revenue Sharing," accessed February 7, 2018, ⁶⁸
<https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/iraq-oil-and-gas-revenue-sharing.pdf>

- ⁶⁹ المرجع ذاته، 14-17. يُخصّص بعدئذٍ جزء من هذه العائدات لشركات النفط لتغطّي تكاليفها.
- Patrick Osgood and Ben Van Heuvel, "Analysis: 5 Key Takeaways from Iraq's 2015 Draft Budget," ⁷⁰ Iraqi Economists Network, January 4, 2015, <http://iraqieconomists.net/en/2015/01/04/analysis-5-key-takeaways-from-iraqs-2015-draft-budget-by-patrick-osgood-ben-van-heuvel/>
- "Iraq: Oil and Gas Revenue Sharing" ⁷¹
- "Iraq 2017 Budget and Petrodollars Allocations," Iraq Energy Institute, March 9, 2017, ⁷² https://www.iraqenergy.org/~iraqener/sites/default/files/iei_files/Iraq%202017%20Budget%20&%20Petrodollars%20Allocations.pdf. بالاستناد إلى أرقام وزارة المالية العراقية.
- Robin Mills, "Under the Mountains: Kurdish Oil and Regional Politics," Oxford Institute for Energy ⁷³ Studies, February 2016, <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2016/02/Kurdish-Oil-and-Regional-Politics-WPM-63.pdf>
- ⁷⁴ تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (سوريا)، المعروف أيضاً بتنظيم الدولة الإسلامية أو بالاختصار الازدرائي تنظيم داعش.
- Michael Knights and Bilal Wahab, "Setting the Stage for Provincial Elections in Kirkuk," Washington ⁷⁵ Institute for Near-East Policy, January 10, 2018, <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/setting-the-stage-for-provincial-elections-in-kirkuk>
- KRG Cabinet, "KRG Council of Ministers' Follow up Statement on 2018 Draft Federal Budget Bill," ⁷⁶ November 5, 2017, <http://cabinet.gov.krd/a/d.aspx?s=040000&l=12&a=55989>
- Ali Mamoura, "Basra Moving Toward Independence," *Al-Monitor*, December 30, 2014, ⁷⁷ <https://www.al-monitor.com/pulse/ru/contents/articles/originals/2014/12/iraq-division-federal-regions-basra-independence.html>
- Nebras al-Kazemi, "wa-lam la tut-a-lib al-basrah b 40 bil-mia min wa-rid-tiha [Why Doesn't Basra ⁷⁸ Demand 40 Percent of its Imports]," *i-mara waa t-jara* [Emirate and Trade], January 2, 2011, http://www.imarawatijara.com/basra_decentralization_jan_2011/
- Khalil Osman, *Sectarianism in Iraq: The Making of Nation and State Since 1920* ⁷⁹ (London: Routledge, 2014), 252
- Reidar Visser, "The Silent Drivers: The Census, Football and the Basra Region," Iraq and Gulf ⁸⁰ Analysis, September 23, 2010, <https://gulfanalysis.wordpress.com/2010/09/23/the-silent-drivers-the-census-football-and-the-basra-region/>
- "Iraq Oil & Gas Outlook," Hannam and Partners, October 2015, ⁸¹ <http://www.hannamandpartners.com/uploads/2015/10/Iraq.pdf>
- ⁸² تقترح بعض الأبحاث "سباقاً نحو القعر" لحماية البيئة في بلدان تعتمد اللامركزية المالية، على الرغم من إمكانية الحدّ من ذلك عبر مؤسسات جيدة، مثل "Fiscal Decentralization and Pollution: Institutions Matter," 2012, <https://ideas.repec.org/p/mar/magkse/201222.html>
- Karim Mezran and Mohamed El-Jarh, "The Case for a New Federalism in Libya," Atlantic Council ⁸³ _Issue Brief, December 2014, https://www.files.ethz.ch/isn/186843/IssueBriefFederalismInLibya_Hariri_5.pdf

Nadia Belhaj Hassine, "Economic Inequality in the Arab Region," Policy Research Working Paper 6911, June 2014, 17, <http://documents.worldbank.org/curated/en/341911468275939996/pdf/WPS6911.pdf>

مُلحق

حالات عن أقاليمية الموارد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا¹

الجزائر

شهد جنوب الجزائر حيث يتركز معظم احتياطات البلاد من الغاز والنفط موجةً من الاحتجاجات منذ العام 2011 حول التمييز وعدم المساواة المتصورين بالمقارنة مع الشمال. وتبرز بعض الاختلافات الإثنية بين المنطقتين، إذ أغلبية سكان الشمال من العرب والبربر فيما يقطن الطوارق والسود الجنوب.²

- تضم ولاية ورقلة، التي تقع في جنوب شرق الجزائر، حوالي 1,6 في المئة من سكان الجزائر. وبحسب شركة سوناطراك، تحتوي عاصمة الولاية حاسي مسعود على قرابة 71 في المئة من "احتياطات البلاد من النفط المؤكدة والمحتملة والممكنة."³ وقد شهدت ورقلة سلسلة من الاحتجاجات حول البطالة والتهميش الاقتصادي والافتقار إلى الإغناء والهواجس البيئية.⁴
- تحتوي الجزائر على ثالث أكبر كمية من الغاز الصخري القابل للاسترداد من الناحية التقنية في العالم، وتقع بأكملها في الجنوب.⁵ وتجري سلسلة من الاحتجاجات في الجنوب إجمالاً لمنع الحكومة من استغلال هذه الاحتياطات، بحجة الهواجس البيئية والإثنية.⁶

¹ هذه اللائحة ليست كاملة وهي تهدف إلى تسليط الضوء على صورة عامة.
² Anouar Boukhars, "Political Tensions Mount in Southern Algeria," March 25, 2015, <http://carnegieendowment.org/2015/03/25/political-tensions-mount-in-southern-algeria-pub-59786>;
"Anger Brewing in Algeria's Sullen South," *Al-Jazeera*, January 13, 2017, <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2017/01/anger-brewing-algeria-sullen-south-170109080851584.html>
³ U.S. Energy Information Administration (EIA), "Country Analysis Brief: Algeria," March 11, 2016, <https://www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm?iso=DZA>; "Population Algerienne: Menages et populations hors PAP (2008-source ONS)," Agence Nationale de Developpement de L'investissement, <http://www.andi.dz/index.php/fr/statistique/population-algerienne>
⁴ Mahmoud Ourabah, "Protests in Ouargla: Focusing on Job Creation in Algeria," *Jadaliyya*, April 2, 2013, http://www.jadaliyya.com/pages/index/10987/protests-in-ouargla_focusing-on-job-creation-in-al;
"Thousands Protest Unemployment in Algeria," *Al-Jazeera*, March 14, 2013, <http://www.aljazeera.com/news/africa/2013/03/201331415371252748.html>
⁵ EIA, "Technically Recoverable Shale Oil and Shale Gas Resources: An Assessment of 137 Shale Formations in 41 Countries Outside the United States," Independent Statistics & Analysis, June 2013, <https://www.eia.gov/analysis/studies/worldshalegas/pdf/overview.pdf>
⁶ Andrea Carboni, "Protest and Shale Exploitation in Algeria," Real Time Analysis of Political Violence in Africa, February 11, 2015, <http://www.crisis.acledata.com/protest-and-shale-exploitation-in-algeria/>

”بعد الاستقلال، اعتمد النظام نفس مقاربة المستعمرين الذين لم يعبأوا ببيئتنا أو مائنا أو إمائنا. ففيما انتشرت حقول النفط في الصحراء، لم يحفل أحد بإتمام تلك المناطق البعيدة، وما هي هذه الطريقة إلا طريقة تفكير استعمارية.“ محاد قاسمي، مقيم في ولاية أدرار.⁷

إيران

تتعم محافظة خوزستان الإيرانية بالنفط والغاز. وقد اتهم السكان المحليون (الأحوازيون) الحكومة المركزية بعدم الاستثمار في توليد فرص العمل وحماية البيئة وإعادة الإعمار بعد الحرب ومشاريع الرعاية، مما أدى إلى قيام احتجاجات وأعمال تخريب. ويشكّل سكان خوزستان حوالي 6 في المئة من سكان إيران.⁸ وقدّر عدد السكان الأحوازيين العرب بنسبة 74 في المئة من سكان المحافظة.⁹

”نشعر وكأننا نعيش في منطقة خاصة تجني منها الحكومة المال فحسب. يبدو أنها تريد من الناس أن يغادروا لكي تحوّل هذه المنطقة بأكملها إلى منطقة لتجارة النفط لا غير.“ طالب محلي من الأحواز.¹⁰

العراق

تدير حكومة إقليم كردستان العراق منطقة ”كردستان العراق“. وبعد أن طالب السكان الأصليون، ذوو الأغلبية الكردية، باستقلالية أكبر عن العراق الاتحادي، غدت المنطقة دولةً شبه مستقلة تبني ببطء قطاعها النفطي المستقل وتوسّع إلى نيل الاستقلال الرسمي. ويضمّ الإقليم قرابة 17 في المئة من سكان العراق، ويحتوي على 3 في المئة من احتياطاته النفطية (باستثناء حقل كركوك المتنازع عليه).¹¹

وتضمّ محافظة البصرة حوالي 7,6 في المئة من سكان العراق، وهي ذات أغلبية شيعية. وتحتوي البصرة على ما يقارب 60 في المئة من احتياطيات البلاد النفطية المؤكدة. وشهدت المحافظة إضرابات واحتجاجات تطالب بفرص عمل واستقلالية مالية وحصص عائدات أكبر.¹²

Sarah Rifaat, “Mohad Recounts: The Story of the Algerian Anti-Fracking Movement,” *Medium*,⁷ December 13, 2016, <https://medium.com/our-climate-stories/mahad-recounts-the-story-of-the-algerian-anti-fracking-movement-89a579c5fa3>

Nayreh Tohidi, “Iran: Regionalism, Ethnicity, and Democracy,” *Open Democracy*, June 28, 2006,⁸ https://www.opendemocracy.net/democracy-irandemocracy/regionalism_3695.jsp; “Iran, Islamic Rep.,” World Bank, accessed February 8, 2018, <http://data.worldbank.org/country/iran-islamic-rep>

James Minahan, *Encyclopedia of the Stateless Nations: A-C* (Westport, CT: Greenwood Publishing Group,⁹ 2002), 158–9; “Iran: Sweeping Arrests of Ahwazi Arab Activists,” Amnesty International, accessed April 28, 2015, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2015/04/iran-sweeping-arrests-of-ahwazi-arab-activists>

Thomas Erdbrink, “Protests in Iranian City Where Everything Is Covered in Brown Dust,” *The New York Times*,¹⁰ February 19, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/02/19/world/middleeast/iran-ahvaz-pollution-protests.html> “Iraqi Kurdistan profile,” *BBC News*, February 5, 2016, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-28147263>;¹¹

U.S. Energy Information Administration (EIA), “Country Analysis Brief: Iraq,” April 28, 2016, https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/countries_long/Iraq/iraq.pdf; Elijah Kamisher, “How the KRG Quasi-State Built an Independent Oil Industry,” *Iqtisadi*, January 2016, <http://dayan.org/content/iqtisadi-how-krq-quasi-state-built-independent-oil-industry> NGO Coordination Committee for Iraq, “Basrah Governorate Profile,” December 2015,¹² http://www.ncciraq.org/images/infobygov/NCCI_Basra_Governorate_Profile.pdf; EIA, “Country Analysis Brief”, 3; AFP, “Protesters Clash with Police Near Iraq Oil Site,” *Al-Monitor*, August 7, 2016, <http://www.al-monitor.com/pulse/afp/2016/08/iraq-oil-protest.html>; Ali Abu Iraq et al., “Basra pushes toward financial autonomy,” *Iraq Oil Report*, March 23, 2016, <http://www.iraqoilreport.com/news/basra-pushes-toward-financial-autonomy-18400/>; Anthony McAuley, “Iraq reviews oil revenue sharing,” *The National*, December 18, 2014, <http://www.thenational.ae/business/energy/iraq-reviews-oil-revenue-sharing>

”يؤثر العمل في الحقول بشكل سلبي على أراضيهم ومنازلهم وبيوتهم. لذلك، ينبغي على الشركة إما أن ترضيهم من خلال توفير فرص عمل ولا سيما في حراسة المنشأة وأمور من هذا النوع، أم أن تتوقع ألا يستطيعوا العمل بأمان.“ رئيس لجنة النفط والغاز في البرلمان العراقي، حول عمل مؤسسة البترول الوطنية الصينية في محافظة واسط.¹³

ليبيا

يحتوي حوض سرت على 80 في المئة من احتياطات ليبيا القابلة للاسترداد ويستحوذ على معظم طاقة إنتاج النفط في البلاد. ويقع الحوض في شمال شرق البلاد حيث ظهر عدد من الحركات الانفصالية/الاتحادية من إقليم كيريناكي (إقليم برقة). وفي هذا الإقليم ثلاثاً من أصل أربع مصافي نفطية أساسية تملكها ليبيا، بالإضافة إلى ثلاثة موانئ بحرية أساسية، وقرابة 26 في المئة من سكان البلاد.¹⁴ وقد اشتكت هذه الحركات من إهمال طرابلس تحت حكم معمر القذافي الذي ركز السلطة في العاصمة.¹⁵ ومع أن حوض سرت يمتد بأغلبه في إقليم برقة، فهو يقع تحت الأقاليم الثلاثة الأساسية (برقة وفزان وطرابلس) من دون أن يقع بشكل واضح ضمن الخطوط الإقليمية.¹⁶ ويشعر أهالي فزان، التي تضم حوالي 8 في المئة من سكان ليبيا ولديها القدرة على ضخ حوالي 400 ألف برميل يومياً، بالاستياء لأن ”تروتها تغذي الشماليين“.¹⁷

المغرب

تضم الصحراء الغربية، وهي منطقة متنازع عليها تديرها المغرب، 1,7 في المئة من سكان المغرب، ويشكل الصحراويون المجموعة الإثنية الكبرى فيها.¹⁸ وتنتج المنطقة حوالي 10 في المئة من مجموع إنتاج الفوسفات في المغرب، فيما يجري التنقيب عن النفط والغاز قبالة شواطئها، علماً أن هذه العملية لم تشهد نجاحاً حتى الآن. وقد أعرب الصحراويون عن قلقهم إزاء الإهمال والتمييز والتخلف الإنمائي والبطالة.¹⁹ وكانت هذه المنطقة منشأ حركة مؤيدة للاستقلال سعت، من بين عدة أمور، إلى نيل السيادة على موارد المنطقة، ووقّعت مع عدد من الشركات اتفاقيات مشكوكاً في أمرها للتنقيب عن النفط.²⁰

عمان

نظم العمّال في ولاية هيماء الغنية بالنفط اعتصاماً مطالبين بفرص عمل وباستثمار الدولة في المنطقة بعد احتجاجات العام 2011 التي اجتاحت البلاد في خلال موجة الثورات العربية الإقليمية.²¹ وتقع منطقة هيماء في محافظة الوسطى

Ben Lando, "A Chinese lesson in Iraqi exploration," *Time*, June 26, 2009, ¹³

<http://content.time.com/time/world/article/0,8599,1907098,00.html>

<https://www.lancaster.ac.uk/fass/centres/richinst/docs/Formatted%20reports/RIIP%20report%20Libya.pdf> ¹⁴

<http://carnegieendowment.org/2012/09/19/struggle-for-security-in-eastern-libya/dvct> ¹⁵

<https://www.thenational.ac/business/libya-s-oil-could-leave-the-country-on-a-slippery-slope-1.356159> ¹⁶

International Crisis Group, "How Libya's Fezzan Became Europe's New Border," 31 July 2017, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/libya/179-how-libyas-fezzan-became-europes-new-border> ¹⁷

"Western Sahara Profile," *BBC News*, March 21, 2017, <http://www.bbc.com/news/world-africa-14115273> ¹⁸

Kristen Chick, "In Remote Western Sahara, Prized Phosphate Drives Controversial Investments," ¹⁹

Christian Science Monitor, January 24, 2013, <http://www.csmonitor.com/World/Africa/2013/0124/In-remote-Western-Sahara-prized-phosphate-drives-controversial-investments>

Joanna Allan, "Natural Resources and Intifada: Oil, Phosphates, and Resistance to Colonialism in Western Sahara," ²⁰ April 22, 2016, <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13629387.2016.1174586?journalCode=fnas20>

Saleed el-Nahdy, "Oman Protests Expand to Country's Oil Region," *The San Diego Union-Tribune*, ²¹ March 5, 2011, <http://www.sandiegouniontribune.com/sdut-oman-protests-expand-to-countrys-oil-region-2011mar05-story.html>

ذات الكثافة السكانية المنخفضة وتضمّ حوالي 1 في المئة من سكان عُمان.²²

المملكة العربية السعودية

تضمّ المنطقة الشرقية حوالي 10,6 في المئة من سكان السعودية، وهي ذات أغلبيةً شيعية. ويتركز أكثر من نصف احتياطياتها النفطية على اليابسة، أما الباقي فينتشر في الحقول البحرية المحاذية للمنطقة. وشهدت المنطقة احتجاجات تطالب بالمزيد من الشمول السياسي والاقتصادي ووضوح حدّ للتمييز والمزيد من الإماء.²³

”تقفون الآن في حقول نفط تُطعم العالم بأسره، لكننا لا نرى شيئاً من كلّ هذا. نعاني فقراً وجوعاً، وقد سُلبنا شرفنا واستقلالنا السياسي. لا نملك شيئاً. ماذا بقي؟ وبعد هذا كله، يهاجمونا ويحاولون قتلنا.“ ناشط من بلدة العوامية.

السودان

قبل استفتاء الاستقلال الذي أُجري في العام 2011 في جنوب السودان، ضمّ الجنوب قرابة 24 في المئة من سكان السودان، وكانت أغليبتهم من المسيحيين والمجموعات الإثنية غير العربية. واحتوى على معظم احتياطيات البلاد من النفط والغاز. وتجاوز مستوى الإماء في الشمال بأشواط مستواه في الجنوب الذي شهد ”عقوداً من الإهمال وسيطرة قوية من الحكومة المركزية“ في الشمال.²⁴ واليوم، يحتوي جنوب السودان المحاصر باليابسة على ثلاثة أرباع احتياطيات السودان سابقاً من النفط، لكنّه لا يزال يعتمد على أنبوب يمرّ في (شمال) السودان للتصدير. وتستمرّ الخلافات حول منطقة أبيي التي تحتوي على النفط والتي تقع بين البلدين.

سوريا

تملك مدينة دير الزور أكبر حقول النفط في سوريا وتستأثر بحوالي نصف إنتاج النفط في البلاد وتضمّ قرابة 6 في المئة من مجموع السكان. لقد شهدت المنطقة التي لطالما همّشتها الدولة المركزية اشتباكات عنيفة مع الحكومة بدءاً من العام 2011، واستولى عليها تنظيم داعش في العام 2014، وكان لحقول نفطها أهمية كبيرة لاقتصاد التنظيم.

وعلى غرار العراق، تضمّ سوريا عدداً كبيراً من الأكراد يقيمون بشكل أساسي في شمال شرق منطقة الحسكة. وتعدّ المنطقة أيضاً غنية بالنفط واستأثرت بالنصف الثاني من إنتاج النفط السوري قبل الحرب الأهلية.²⁵ وبشكل الأكراد في سوريا قرابة 7,2 في المئة من السكان. وقد تمتعت منطقة الحسكة باستقلالية بحكم الأمر الواقع منذ العام 2011 في ظلّ حكم حزب الاتحاد الديمقراطي الكردي. ويقتسم حالياً نظام بشار الأسد وحزب الاتحاد الديمقراطي إنتاج

National Center for Statistics & Information Database, “Data Analysis: Population,” Sultanate of Oman, ²² accessed March 28, 2017, <http://www.data.gov.om/en/DataAnalysis/>
U.S. Energy Information Administration (EIA), “Country Analysis Brief: Saudi Arabia,” September 20, 2014, ²³ <http://www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm?iso=SAU>; “Reporting Saudi Arabia’s hidden uprising,” *BBC News*, May 30, 2014, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-27619309>; Toby Matthiesen, “Saudi Arabia’s Shiite Problem,” *Foreign Policy*, March 7, 2012, <http://foreignpolicy.com/2014/12/03/saudi-arabia-has-a-shiite-problem-royal-family-saud/>
Paul J. Sullivan and Natalie Nasrallah, “Improving Natural Resource Management in Sudan,” United States ²⁴ Institute of Peace, Special Report 242, June 2010, <https://www.usip.org/sites/default/files/SR242SullivanNasrallah.pdf>
Mohammad Harfoush, “Syria’s Oil Crisis,” *Al-Monitor*, February 19, 2013, ²⁵ <https://www.al-monitor.com/pulse/en/originals/2013/02/syria-oil-crisis.html#>

النفط في المنطقة (بنسبة 65 و20 في المئة تبعاً)، ويتم تخصيص الكمية المتبقية للقوات العربية المسؤولة عن حماية الحقول.²⁶

”في خلال حكم الأسد الأب والابن، عانت المدينة وضعاً اقتصادياً رديئاً للغاية، ولم يستفد الشعب من موارد المحافظة الطبيعية بسبب تفاوت التوزيع للثروات. [...] فقد ارتكزت استراتيجية [حافظ الأسد] في حكمه لسوريا على تشكيل تجمعات بشرية كبيرة في دمشق وحلب من خلال بناء الجامعات والمستشفيات والقطاعات العسكرية وخلق فرص عمل غير متاحة إلا في هذه المدن بهدف تسهيل مراقبة أمن البلاد“. سقراط العلو، باحث في الشؤون الاقتصادية من دير الزور.²⁷

تونس

تعتبر تونس خامس أكبر منتج للفوسفات مع 5 في المئة من احتياطي العالم. وتضم ولاية قفصة حوالي 3 في المئة من مجموع السكان وفيها أحد أكبر مناجم الفوسفات في البلاد.²⁸ وقد عرقل مراراً المحتجون المطالبون بتوفير فرص عمل والإئتماء ووضع حدّ للتهميش الإنتاج في المنطقة.²⁹

وشهدت البلدات التي تقع في جنوب ولاية تطاوين والتي تحتوي على بضعة مواقع لإنتاج النفط والغاز احتجاجات صغيرة مطالبة بتوفير فرص عمل والإئتماء في المنطقة.³⁰ وليست ولاية تطاوين مكتظة بالسكان مع حوالي 1,3 في المئة من سكان تونس، وتملك أحد أهم الحقول المنتجة للنفط في البلاد.³¹ كذلك، شهدت ولاية قبلي (1 في المئة من مجموع السكان) احتجاجات أمام شركة النفط والغاز العاملة فيها، مطالبة إياها بتنفيذ مشاريع إيمائية في المنطقة.³² وشهدت جزر قرقنة (0,1 في المئة من مجموع السكان)، حيث تدير شركة بتروفاك منشأة للغاز، سلسلة من الاحتجاجات المطالبة بتوفير فرص عمل والإئتماء في المنطقة.³³ وقد أدت الاحتجاجات إلى وقف الإنتاج في أنحاء البلاد، علماً أن تونس تستورد أغلبية النفط الذي تستهلكه.

“Syria, PKK/PYD Share Oil Revenues in Al-Hasakah,” *Middle East Monitor*, July 27, 2017, ²⁶
<https://www.middleeastmonitor.com/20170727-syria-pkkpyd-share-oil-revenues-in-al-hasakah/>

“Why Do Countries Fight over Deir Ez-Zor?” *Enab Baladi English*, September 10, 2017, ²⁷

<http://english.enabbaladi.net/archives/2017/09/countries-fight-deir-ez-zor/>

National Center for Statistics & Information Database, “Data Analysis: Population,” ²⁸

Sultanate of Oman, accessed March 28, 2017, <http://www.data.gov.om/en/DataAnalysis/>

Eric Gobe, “The Gafsa Mining Basin between Riots and a Social Movement: Meaning and Significance of a ²⁹

Protest Movement in Ben Ali’s Tunisia,” Centre pour la Communication Scientifique Directe, January 20, 2011,

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.468.1770&rep=rep1&type=pdf>; “Protests Hit Tunisia Phosphate Output Again- Official,” Reuters, October 1, 2016, [http://af.reuters.com/article/investingNews/](http://af.reuters.com/article/investingNews/idAFKCN12137G)

[idAFKCN12137G](http://af.reuters.com/article/investingNews/idAFKCN12137G)

Eric Reidy, “Southern Tunisians Protest Economic Marginalization,” *Al-Jazeera*, April 29, 2015, ³⁰

<http://www.aljazeera.com/news/2015/04/southern-tunisians-protest-economic-marginalisation-150427104236905.html>

Statistiques Tunisie, “Census 2014 Results per Governorates,” accessed March 28, 2017, ³¹

<http://www.ins.tn/en/results-en>

Vanessa Szakal, “‘Where’s Our Oil?’: The (Continued) of Politics and Resource Management in Tunisia,” ³²

Nawaa, June 16, 2015, [http://nawaa.org/portail/2015/06/16/wheres-our-oil-the-continued-confusion-of-](http://nawaa.org/portail/2015/06/16/wheres-our-oil-the-continued-confusion-of-politics-and-resource-management-in-tunisia/)

[politics-and-resource-management-in-tunisia/](http://nawaa.org/portail/2015/06/16/wheres-our-oil-the-continued-confusion-of-politics-and-resource-management-in-tunisia/)

Connor McCormick-Cavanagh, “Tunisian Island Plunged into Conflict between Protesters, Police,” ³³

Middle East Eye, April 16, 2016, [http://www.middleeasteye.net/news/tunisian-island-plunged-into-conflict-between-](http://www.middleeasteye.net/news/tunisian-island-plunged-into-conflict-between-protesters-police-357053187)

[protesters-police-357053187](http://www.middleeasteye.net/news/tunisian-island-plunged-into-conflict-between-protesters-police-357053187)

”نعلم جميعنا أن تونس لا تملك ثروة هائلة من النفط والغاز. غير أن ذلك يزيد من ضرورة ممارسة حوكمة رشيدة على الكميات المحدودة التي تملكها“ المحامي سمير بن عمر في خلال الاحتجاجات في تونس المتسائلة ”أين النفط؟“³⁴

اليمن

تقع منطقة حضرموت، التي تجمع محافظات حضرموت وشبوة والمهرة، في الطرف الجنوبي لشبه الجزيرة العربية وتضم 8 في المئة من السكان اليمنيين.³⁵ وتحتوي المنطقة على 80 في المئة من احتياطات اليمن من النفط.³⁶ وقد شهدت حضرموت سلسلة من الاحتجاجات والهجمات على أنابيب النفط، مطالبة بتوفير فرص العمل في شركات النفط ووقف التهميش الاقتصادي والمزيد من الإثراء الاقتصادي وتركيز الأمن المحلي.³⁷ وترتبط المنطقة بالحراك الجنوبي الانفصالي الذي يضم أيضاً محافظتي لحج وأبين. غير أن التوترات قائمة بين فصائل الحراك المتنافسة في حضرموت وعدن.

وتعدّ منطقة سبأ، التي تجمع محافظات مأرب وجوف والبيضاء، منطقة غنية بالنفط تحتوي على باقي احتياطات النفط المؤكّد في البلاد وأحد أكبر خزانات الغاز الطبيعي فيها.³⁸ وتضمّ ما يقارب 6 في المئة من سكان البلاد.³⁹ وقد شهدت المنطقة احتجاجات وأعمال تخريب وعدداً من المبادرات الشبابية المطالبة بالإثراء.

”لقد تجاهلت الحكومة محافظة مأرب لأكثر من خمسة عقود. فهي تنظر إلينا وكأننا من طبقة أدنى. ولا تأبه النخبة السياسية في صنعاء سوى بالنفط، صارفة انتباهها عن شعب مأرب. تضمّ المحافظة مربيين متعلّمين وخبراء، غير أن الحكومة وشركات النفط توظّف الغرباء من محافظات أخرى“ أحمد الزايدي، ناشط شاب مأربي.⁴⁰

Ellen Byrne, “Where’s the Oil? Ask Wary Tunisians,” June 17, 2015, The National, ³⁴
<https://www.thenational.ae/world/where-s-the-oil-ask-wary-tunisians-1.95252>

Ministry of Public Health and Population, “Annual Statistical Health Report,” Government of Yemen, 2014, ³⁵
<http://www.moh.gov.ye/arabic/docs/Report2014.pdf>. لقد تمّ اقتراح اعتبار المنطقة كياناً اتحادياً منفصلاً بموجب مخطط العام 2015 لقيام دولة اتحادية من ستّ مناطق.

Brian Whitaker, “Yemen and the Future of Hadhramaut,” *Al-Bab*, June 18, 2014, ³⁶
<http://al-bab.com/blog/2014/06/yemen-and-future-hadhramaut>

Haykal Bafana, “Hadhramaut: Rebellion, Federalism or Independence in Yemen,” Muftah, April 22, 2014, ³⁷
<http://muftah.org/hadhramaut-rebellion-federalism-independence/#.U6FJcfdXHV>; Ali Ibrahim Al-Moshki,

U.S. Energy Information Administration (EIA), “Country Analysis Brief: Yemen,” September 25, 2014, ³⁸
<https://www.eia.gov/beta/international/analysis.cfm?iso=YEM>

Ministry of Public Health and Population, “Annual Statistical Health Report.” ³⁹

Nadwa al-Dawsari, “Marib Youth and Political Transition in Yemen,” Atlantic Council, March 31, 2014, ⁴⁰
<http://www.atlanticcouncil.org/blogs/menasource/marib-youth-and-political-transition-in-yemen>

عن المؤلفين

روبن ميلز، زميل غير مقيم سابق لشؤون الطاقة في مركز بروكنجز الدوحة. أسس شركة قمر للطاقة في العام 2015 لتلبية الحاجة إلى الاستشارات والاستثمارات في مجال الطاقة على مستوى منطقة الشرق الأوسط. ميلز خبير في استراتيجية الطاقة واقتصاداتها، ووصفته مجلة فورين بوليسي بأنه "واحد من أعظم العقول في عالم الطاقة". وفي خلال الفترة ما بين العامين 2011 و2015، قاد مشاريع استشارية كبرى للاتحاد الأوروبي في العراق ولمجموعة متنوعة من شركات النفط العالمية في مجال تطوير الأعمال والغاز المتكامل وتوليد الطاقة والطاقة المتجددة في الشرق الأوسط. وفي رصيده كتابان، الأول بعنوان "The Myth of the Oil Crisis" الذي يقيّم فيه إمدادات النفط العالمية على المدى الطويل، والثاني بعنوان "Capturing Carbon" الذي يقدّم فيه أول عرض شامل لاحتجاز الكربون وتخزينه لغير المتخصصين.

فاطمة الهاشمي، باحثة مساعدة في مركز بروكنجز الدوحة. وهي مهتمة بقضايا التنمية الاقتصادية، كما عملت في العديد من المشاريع البحثية حول مجموعة متنوّعة من المواضيع، منها نظرية الدولة الربعية وإصلاحات القطاع العام والتنويع الاقتصادي والتمويل الأصغر، مع التركيز بشكلٍ خاصٍ على منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

نبذة عن مركز بروكنجز الدوحة

تأسس مركز بروكنجز الدوحة، التابع لمعهد بروكنجز في واشنطن العاصمة، في العام 2008، ويُعتبر المركز نافذة المعهد في المنطقة ويقدم بحوثاً وتحليلات مستقلة وعالية الجودة حول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

وسعيّاً منه لتحقيق مهمته، يلتزم المركز بتقديم أبحاث ميدانية تتناول نقاشات السياسة الإقليمية والدولية، مُركّزاً على إشراك شخصيات بارزة حكومية وإعلامية وأكاديمية ورجال أعمال وممثلين عن المجتمع المدني. وترتكز هذه الأبحاث على أربعة مجالات أساسية:

- (I) العلاقات الدولية في الشرق الأوسط
- (II) الأمن الإقليمي والاستقرار الداخلي
- (III) النمو الشامل وتكافؤ الفرص
- (IV) إصلاح الحوكمة والعلاقات بين الدولة والمواطن

ومن خلال انفتاح مركز بروكنجز الدوحة على وجهات النظر كافةً مهماً اختلفت، فهو يشجّع على التبادل القِيم للآراء بين منطقة الشرق الأوسط والمجتمع الدولي. وقد استضاف المركز منذ تأسيسه باحثين بارزين من عشرات الدول ونظّم عدداً كبيراً من الفعاليات، بما في ذلك حوارات عالية المستوى ونقاشات سياسية تتناول القضايا الراهنة. هذا وقد ونشر العديد من موجزات السياسة والأوراق التحليلية ذات التأثير.

منشورات مركز بروكنجز الدوحة

2018

أقاليمية الموارد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: أراضٍ غنية ومجتمعات مهمّشة
دراسة تحليلية، روبن ميلز وفاطمة الهاشمي

دعم أنظمة ربط العملة في دول مجلس التعاون الخليجي: الحاجة إلى التعاون
موجز السياسة، لويس بينتو

برنامج صندوق النقد الدولي في مصر: تقييم تحديات الاقتصاد السياسي
موجز السياسة، بسمة المومني

2017

احتواء الميليشيات الشعبية: المعركة من أجل الاستقرار في العراق
موجز السياسة، رانج علاء الدين

حماية العمّال الهنود في الخليج: ما يمكن أن تفعله نيودلهي
موجز السياسة، كديرا بثياغودا

سياسات العدالة الانتقالية في السياقات السلطوية: الحالة المصرية
موجز السياسة، نهى أبو الذهب

تقييم تطوّر مقاربة الأردن في التعامل مع الإسلامية
دراسة تحليلية، بيفرلي ميلتون-إدواردز

إنعاش عملية إعادة إعمار غزة المتعثرة
موجز السياسة، سلطان بركات وفراس مصري

نحو إعادة ضبط العلاقات بين الأتحاد الأوروبي وشمال أفريقيا
موجز السياسة، عادل عبد الغفار

إلغاء طابع الأمتنة في مكافحة الإرهاب في شبه جزيرة سيناء
موجز السياسة، سحر عزيز

ريادة الأعمال: محرك لخلق فرص عمل ولتحقيق نمو شامل في العالم العربي
موجز السياسة، بسمة المومني

العلاقات بين الهند ودول مجلس التعاون الخليجي: فرصة استراتيجية لدلهي
دراسة تحليلية، كديرا بثياغودا