



core
insights
DRIVEN BY GROUNDED SOLUTIONS

بُنْيَة الاعتماد:

الاقتصاد السياسي لتمويلات المانحين في اليمن

منذر مبارك

مارس 2026



بُنية الاعتماد: الاقتصاد السياسي لتمويل الجهات المانحة في اليمن

مارس 2026



شركة كور إنسايتس للاستشارات هي شركة استشارية متخصصة في السياسات والاستراتيجيات، وتركز على اليمن. ندعم الحكومات والمنظمات الدولية والمجتمع المدني من خلال تحليل قائم على الأدلة وحلول تراعي السياق، مما يعزز المؤسسات ويحول التعقيد إلى أولويات واضحة وخطط إصلاح قابلة للتنفيذ.

بُنية الاعتماد:

الاقتصاد السياسي لتمويلات الجهات المانحة في اليمن

لماذا لم يُفض أكثر من 20 مليار دولار إلى بناء مؤسسات راسخة — وما الذي يجب تغييره

منذر مبارك

المُلخص التنفيذي

منذ عام 2015، عملت الحكومة اليمنية المعترف بها دولياً في ظل ضغوط مالية حادة، ونزوح قسري، وتفككت مؤسسي. وخلال هذه الفترة، ضحّت الجهات المانحة الدولية ما يزيد على 20 مليار دولار في صورة مساعدات إنسانية وتنموية — وهو أحد أكبر برامج المساعدات قياساً بعدد السكان على مستوى العالم. غير أن النتائج، وفق أي مقياس مؤسسي راسخ، تبقى مخيبة للأمل.

تُقدّم هذه الورقة حججاً مفادها أن ضعف أداء المساعدات الدولية في اليمن لا يعود إلى شح التمويل، أو قصور الخبرات، أو صعوبة الأوضاع الأمنية وحدها. بل هو الناتج المتوقع لبنية مساعدات مشوّهة هيكلياً — بُنية تُكافئ بشكل منهجي النشاط على حساب الاستدامة المؤسسية، وتُقدّم الاستحواذ عبر الوطاء على حساب الملكية المحلية، وتُعزل مصممي البرامج المحليين عن تبعات قراراتهم.

استناداً إلى تحليل الاقتصاد السياسي للمشهد الدولي، تُحدّد هذه الورقة ثلاثة آليات أدت الى هذا الفشل: تشرذم تنسيق الجهات المانحة، ونظام بيئي مُغلق من الشركاء المنفّذين، وحلقة مفرغة تُعيد تدوير نماذج البرامج بصرف النظر عن مدى تأثيرها. وقد أفرزت هذه الديناميكيات مخرجات ومعدلات صرف مرتفعة، ونشاط تقارير متواصل — في غياب تام للتحوّل المؤسسي الحقيقي.

تُختتم الورقة بخمس توصيات استراتيجية موجّهة إلى الجهات المانحة والحكومة المعترف بها دولياً والمجتمع الدولي. فالتغيير الراسخ في اليمن ليس مشكلة تقنية؛ إنه مشكلة اقتصاد سياسي — وحلّها يقتضي مواجهة هياكل الحوافز التي تحول حالياً دون أن تُحقّق المساعدات الدولية ما تدّعي السعي إليه.

أكثر من 20 مليار دولار

إجمالي المساعدات الدولية لليمن منذ 2015

أكثر من 70%

من المساعدات تُوجّه عبر وسطاء دوليين، وليس مباشرة عبر أنظمة الحكومة المعترف بها دولياً

السياق: الحكومة المعترف بها دولياً — الحوكمة في مواجهة الحصار

01

لم يكن نزوح الحكومة المعترف بها دولياً من صنعاء إلى عدن عام 2015 مجرد انتقال جغرافي، بل كان إعادة هيكلة شاملة للدولة اليمنية في ظل صراع مسلح، وانهيار عائدات، وتشرذم إقليمي متنافس. أُعيد تشكيل الوزارات في منشآت مؤقتة؛ وعملت الجهات الحكومية دون أنظمة ميزانية موحّدة؛ وانقسمت وظائف البنك المركزي بين عدن وصنعاء؛ وتراجعت الخدمات لتقتصر على استجابات طارئة وغير منتظمة، تعتمد في أحيان كثيرة على تمويل الجهات المانحة.

في مواجهة هذه الخلفية، واجهت الجهات المانحة الدولية معضلة حادة: كيف تدعم حكومةً معترفاً بها لكنها ضعيفة وظيفياً، دون الإحلال الكامل محلها أو الإضفاء الضمني للشرعية على الهياكل الموازية؟ وكان الحل الذي اختاره معظم المانحين أن يُموّلوا "حول الدولة" لا "عبرها": بضخ الموارد عبر المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية ووسطاء التنفيذ، مع توجيه المخرجات اسماً نحو نظرائهم في الحكومة المعترف بها دولياً.

ربما كان هذا النهج مبرراً من الناحية التشغيلية في عامي 2015 و2016. بيد أن مرور عقد من الزمان أفضى إلى ترسّخه كميّار هيكل راسخ — معيار أُخر بشكل منهجي نشوء قدرة مؤسسية مستقلة للحكومة المعترف بها دولياً. فما بدأ حلاً طارئاً مؤقتاً، قد بات البنية الدائمة للتعامل الخارجي.

يُقدّم الإطار التحليلي السائد الاعتمادَ على المساعدات في اليمن باعتباره حالة مؤقتة. غير أن هذا الإطار خاطئ تحليلياً وخطير عملياً. فالاعتماد على المساعدات في اليمن ليس بسبب النزاع فقط؛ بل يعود في جزء كبير منه إلى طريقة تصميم المساعدات الدولية وتسليمها وإدارتها.

عبر أربعة قطاعات — الاستجابة الإنسانية، وتقديم الخدمات الأساسية، والاستقرار الاقتصادي الكلي، ودعم الحوكمة — جرى تهيئة مؤسسات الحكومة المعترف بها دولياً تدريجياً لتعمل بوصفها مثليّات مساعدات وآليات تنفيذ، لا فاعل سياسية مستقلة. ويُلخّص الجدول التالي مشهد التبعية قطاعياً:

المخاطر الهيكلية الرئيسية	درجة ملكية الحكومة	القناة الرئيسية للمانحين	القطاع
الإقصاء الدائم من حوكمة الطوارئ	ضئيلة — هياكل التسليم الموازية مهيمنة	نظام المجموعات بتنسيق مكتب الأمم المتحدة؛ المنظمات غير الحكومية الكبرى	الاستجابة الإنسانية
انهيار الخدمات عند انقطاع التمويل	منخفضة — تُسَلَّم المخرجات لكن تُتجاوز أنظمة الوزارات	البنك الدولي، وكالات الأمم المتحدة، شركاء التنفيذ الثنائيون	الخدمات الأساسية (الصحة، المياه والصرف الصحي، التعليم)
الاعتماد المالي على الودائع والتحويلات	متوسطة — البنك المركزي ووزارة المالية مُشركان لكن مقيّدان	البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، صندوق النقد العربي	الاستقرار الاقتصادي الكلي
استحواذ الشركاء المنفّذين على روايات الإصلاحات	أداء شكلي — موافقة دون استيعاب حقيقي	الاتحاد الأوروبي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المانحون الثنائيون عبر شركات استشارية	الحوكمة والإصلاحات المؤسسية

الجدول 1: مشهد الاعتماد على المساعدات حسب القطاع — اليمن

تتسم بنية التعامل الدولي في اليمن بتجزئة عميقة وراسخة هيكلياً. تتوزع عمليات الجهات المانحة عبر مراكز متعددة — عمّان، والرياض، وعدن، وصنعاء، وعواصم المانحين — في حين يظل الحضور التشغيلي الفعلي داخل اليمن محدوداً بعدد ضئيل من الجهات الفاعلة. ويُفرز هذا التشتت الجغرافي ثلاثة أنماط من التشوه يمكن تمييزها تحليلياً.

التشرد المعرفي

تعتمد الجهات المانحة العاملة من عمّان أو الرياض هيكلياً على تحليلات ثانوية وتقارير مُرشّحة عبر وسطاء. يُبنى الوعي بالأوضاع عبر روايات الشركاء المنفّذين، الذين تدفعهم حوافز منهجية إلى تقديم أداء البرامج بصورة إيجابية. وكثيراً ما تظل الديناميكيات السياسية الاقتصادية الآنية — الصفقات النخبوية، وعوائق الإصلاح، والتدهور المؤسسي — غير مرئية لصانعي القرار في عواصم المانحين.

مشكلة التنسيق

تحتضن اليمن بنية واسعة من منصات التنسيق: مجموعات العمل القطاعية، وموائد المانحين المستديرة، وآليات التشاور الثنائي. غير أنه لا توجد في الواقع العملي أي منصة تملك صلاحية فرض التوصيات، أو إلزام التسلسل، أو تجاوز ولايات المانحين الفردية. تُنتج اجتماعات التنسيق محاضر؛ لكنها لا تُنتج تماسكاً استراتيجياً.

البرمجة المقيّدة

في غياب الأولويات الملزمة، تُموّل كل جهة مانحة تدخلات تتوافق مع اجنداتها الخاصة ومتطلبات الظهور السياسي الداخلي، بدلاً من نظرية تغيير مشتركة. والنتيجة: إفراط مزمّن في تمويل الأنشطة الظاهرة والقابلة للتقرير (دورات تدريبية، وورش عمل، ومخرجات تقييم) وشح مستمر في تمويل مسارات التحول المؤسسي الأبطأ والأقل وضوحاً.

"لا تُطبّق أي منصة تنسيق في بنية المساعدات في اليمن أي مقابضات، أو تُرتّب التدخلات بتسلسل منطقي، أو تُحاسب الجهات المنفّذة على النتائج المؤسسية. لقد باتت كثرة المنصات بديلاً عن التماسك الاستراتيجي الذي تعجز جميعها عن توفيره."

النظام البيئي المستحوذ عليه: الاقتصاد السياسي لتمويل المشاريع

04

في صميم بنية المساعدات في اليمن على الصعيد التشغيلي، يقع ما تُسمّيه هذه الورقة "النظام البيئي المستحوذ عليه": مجموعة ضيقة نسبياً من المنظمات الدولية وكيانات الاستشارات التي رسّخت حضوراً مهيمناً في تصميم البرامج الممولة دولياً في اليمن وتنفيذها وتقييمها. هذا التركيز ليس محض صدفة ولا مؤامرة مدبّرة؛ بل هو النتاج المتوقع لهياكل حوافز المانحين التي تُكافئ إدارة المخاطر، والامتثال لمعايير المانح، وحجم التقارير — على حساب الأثر المؤسسي.

هيكل الاستحواذ

يعمل هيكل الاستحواذ في مشهد المانحين في اليمن عبر ثلاثة:

- **دمج التصميم والتنفيذ:** المنظمات ذاتها التي تُشارك في مشاورات استراتيجية المانحين وتقييمات الاحتياجات وتصميم البرامج، كثيراً ما تُمنح عقوداً لتنفيذ البرامج التي أسهمت في صياغتها. ونادراً ما يُكشّف عن هذا التعارض الهيكلي في المصالح، ونادراً ما تحظره قواعد المشتريات لدى المانحين.
- **احتكار المعلومات:** يُمكن القرب من منصات تنسيق المانحين والمؤتمرات الدولية وخطوط التمويل مجموعةً صغيرةً من الجهات الفاعلة من السيطرة على الاطروحات التحليلية التي تُشكّل تصميم البرامج. تُستشار الخبرة المحلية — من خلال ترتيبات رمزية لـ"المستشار الوطني" — لكنها نادراً ما تحظى بتأثير حاسم.
- **الأزمة كنموذج تجاري:** بالنسبة للعديد من الجهات الوسيطة، أفرز النزاع المطوّل في اليمن تدفق إيرادات ثابتاً ومتكرراً. والحافز على حل الأزمة أو تجاوزها — بتصميم برامج تنقل السلطة حقاً وتُغني عن المساعدة الخارجية — ضعيف هيكلياً. فاستمرار المشكلة يعني ضمناً استمرار الأعمال.

التداعيات على التطور المؤسسي للحكومة المعترف بها دولياً

تداعيات هذا الاستحواذ على مؤسسات الحكومة المعترف بها دولياً وخيمة ومتراكمة. يُقصى الفاعلون المحليون — الموظفون المدنيون والتكنوقراط والجهات المعنية بالسياسات المحلية الحاملة لمعرفة سياقية عميقة — بشكل منهجي من عمليات التصميم الأولية. وتُحدّد أولويات الإصلاحات من قِبَل منظمات وسيطة تمتلك فهماً لليمن متطوراً تحليلياً في أحسن الأحوال، لكنه بعيد تشغيلياً وصعب التنفيذ على أرض الواقع.

والنتيجة: برامج مبنية على "نماذج موروثية"؛ نماذج إصلاح الحوكمة المنقولة من سياقات دول هشة أخرى، تُعدّل على هامشها لتلائم اليمن، ويُنفّذها عملاء ذور حضور مؤسسي محدود ومساءلة ضعيفة أمام نظراء الحكومة المعترف بها دولياً. يُجرى تحليل الاقتصاد السياسي — لكنه شكلي لا عملي، يُنتج مخرجات تحليلية تُرضي متطلبات تقارير المانحين دون أن تُغيّر تصميم البرامج.

مسرح تقارير الأداء: الحلقة المفرغة

05

يُفرز تقاطع تشرذم المانحين واستحواذ الشركاء المنفّذين ديناميكية معززة للذات تُوصّفها هذه الورقة بـ"مسرح تقارير الأداء": نظام يُؤدّ نشاطاً ظاهراً وقابلاً للقياس — ورش عمل مُنجزة، ومستفيدون بلغتهم البرامج، ومخرجات مُسلمة، وأموال مصروفة — دون أن يُنتج تحولاً مؤسسياً.

يُضعف محدودية الحضور الميداني للمانحين الى الاعتماد على تقارير الوسيط

01

02	يتحكم الوسطاء في التنفيذ وتقرير الأداء معاً
03	تحول حلقات التغذية الراجعة الهزيلة دون التشخيص الدقيق لأوجه الفشل المؤسسي
04	تُعاد إحياء أطر البرامج المألوفة بتعديلات شكلية طفيفة
05	تبقى مؤشرات الأداء والمخرجات إيجابية؛ فيما تظل النتائج المؤسسية دون تغيير
06	تُغذي التقارير الإيجابية استمرار تدفق التمويل؛ وتكرر الدورة من جديد

الشكل 1: الحلقة المفرغة بين المانحين والشركاء المنفذين

تتجاوز التدايعات حدود عدم الكفاءة لبرامج المانحين. إذ يُشوّه مسرح تقارير الأداء بتوليد إشارات كاذبة. فحين تسجّل قواعد بيانات المانحين معدلات صرف مرتفعة، وتسليماً قوياً للمخرجات، واستطلاعات إيجابية للمستفيدين، يضعف المسوّغ أمام إعادة التصميم الجذرية. ويتعلّم كبار مسؤولي الحكومة المعترف بها دولياً أن التعامل مع مسارات المانحين ذا طابع أداء في جوهره — وأن التعبير عن النية الإصلاحية يُكافأ، بينما لا يُطلب تنفيذ الإصلاح ولا يُقاس بفاعلية.

06	النتائج التحليلية الرئيسية
1	<p>الاعتماد الهيكلي على المساعدات</p> <p>التبعية للمساعدات في اليمن ليست حالة انتقالية ناجمة عن النزاع؛ بل هي نتيجة مُصمّمة لبنية مساعدات التزمت باستمرار تمويل "حول" المؤسسات بدلاً من "عبرها".</p>
2	<p>إشكالية استحواذ الوسطاء</p> <p>رسّخت منظومة مركّزة من الشركاء المنفذين الدوليين سيطرتها الهيكلية على تصميم البرامج وتنفيذها وتقييمها — مُؤدّة تعارضات في المصالح تُضرب بصورة منهجية بملكية الحكومة المعترف بها دولياً وقيادة الإصلاحات المحلية.</p>
3	<p>التنسيق دون استراتيجية</p> <p>تُنتج بنية تنسيق المانحين الواسعة في اليمن نشاطاً وإجراءات، لا تماسكاً استراتيجياً. لا توجد منصة تملك صلاحية فرض الأولويات، أو ترتيب التدخلات بتسلسل منطقي، أو المساءلة عن النتائج المؤسسية.</p>
4	<p>مقاييس الأداء تُفرز حوافز معكوسة</p> <p>تُكافئ متطلبات التقارير القائمة على المخرجات الأنشطة الظاهرة قصيرة المدى، وتُعاقب عمل التحول المؤسسي الأبطأ والأقل وضوحاً اللازم للتغيير الراسخ. هذه ليست مشكلة قياس — بل هي مشكلة تصميم حوافز.</p>
5	<p>المُصلحون المحليون مُهمّشون بشكل منهجي</p> <p>يُقصى تكنوقراط الحكومة المعترف بها دولياً وفاعلو المجتمع المدني ذوو المعرفة السياقية العميقة باستمرار من عمليات التصميم الأولية، ويُختزلون في أدوار تنفيذية محدودة.</p>

ديناميكية الأزمة نموذجاً تجارياً

6 بالنسبة لجهات فاعلة رئيسية في المنظومة التنفيذية في اليمن، يُعدُّ اللاستقرار المطوّل مريحاً تشغيلياً. فالحافز الهيكلي ليس حل أزمة الحوكمة في اليمن، بل إدارتها بمستوى يضمن استمرار تدفق التمويل.

التوصيات الاستراتيجية

07

معالجة إخفاق بنية المساعدات في اليمن تستلزم تدخلاً هيكلياً، لا مجرد تعديل برامجي. التوصيات الخمس التالية موجّهة إلى الجهات المانحة والحكومة المعترف بها دولياً والمجتمع الدولي الأوسع، مرتبّة حسب الأولوية والإلحاح.

الفصل بين التصميم والتنفيذ

1 يجب على الجهات المانحة أن تحظر هيكلياً على المنظمات المنقّذة المشاركة في تصميم البرامج أو تقييم الاحتياجات للبرامج التي تنقّذها لاحقاً. يجب أن تكون المشتريات التنافسية مفتوحة فعلياً للكيانات المحلية، مع توفير الدعم بدلاً من استخدامه آلية للإقصاء.

إعادة مركزة الجهات الإصلاحية المحلية في عمليات التصميم

2 يجب على الجهات المانحة إنشاء قنوات مباشرة وممولة للتعامل مع تكنوقراط الحكومة المعترف بها دولياً والمجتمع المدني اليمني والجهات المعنية بالسياسات المحلية في عمليات تصميم البرامج. وهذا يقتضي القبول بمخاطر سياسية أعلى على المدى القصير مقابل شرعية مؤسسية راسخة على المدى البعيد.

تحويل مقاييس النجاح من المخرجات إلى الاستدامة المؤسسية

3 يجب أن تستبدل أطر تقييم البرامج بمؤشرات تسليم المخرجات مقاييس الصمود المؤسسي: هل يصمد الإصلاح بعد انتهاء المشروع؟ هل تعمل المؤسسة دون الشريك المنقّذ؟ هل تقود الجهة المحلية المسيرة؟

إنشاء هيئة تنسيق للمانحين في اليمن بصلاحيات إنفاذية

4 يجب تحويل بنية التنسيق الراهنة إلى منصة تمتلك صلاحية فعلية لفرض الأولويات، وإدارة التسلسل، وفرض المساءلة عن التماسك الاستراتيجي.

وضع خارطة طريق للانتقال من التعامل عبر الوسطاء إلى التعامل المباشر

5 يجب على الجهات المانحة والحكومة المعترف بها دولياً بالتنسيق المشترك وضع خارطة طريق خمسية مع معالم محددة للانتقال بتسليم البرامج من الوسطاء الدوليين إلى المؤسسات المحلية، مصحوبةً بمعايير نقل الصلاحيات الصريحة وبناء القدرات الأمنية المتناسب معها.

يُمثّل اليمن أحد الاختبارات المصيرية للتعامل الدولي في الدول الهشة والمتأثرة بالنزاعات. أسفر أكثر من عقد من التعبئة غير المسبوقة للمساعدات عن مفارقة صارخة: مؤسسات قائمة اسماً لكنها تابعة وظيفياً؛ قدرات مُبنيّة لكن لم تُنقل إليها الصلاحيات؛ إصلاحات حُطّطت ووُثِّقت وأُبلغ عنها — لكنها لم تُمتك ولم تُقد ولم تُدِيم.

هذا ليس إخفاقاً في الجهد أو الموارد أو المعرفة التقنية. بل هو إخفاق في تصميم الاقتصاد السياسي — نظام مُهيأ، في أحيان كثيرة دون وعي، لمكافأة الوسطاء بدلاً من المؤسسات، والنشاط بدلاً من الاستدامة، والأداء بدلاً من التغيير.

الدلالات تمتد لما هو أبعد من اليمن. فالديناميكيات الهيكلية الموصوفة في هذه الورقة — تشرذم المانحين، واستحواذ الوسطاء، ومسرح الأداء، والتهميش المنهجي للمُصلحين المحليين — ليست خصائص يمنية بحتة. بل هي سمات متوطنة في بُنى المساعدات في الدول الهشة حول العالم. فاليمن ليس حالة شاذة؛ إنه حالة تحذيرية: مثال صارخ على ما تُنتج المساعدات الدولية حين تُحسّن عملياتها الخاصة على حساب التحول المؤسسي الذي تدّعي السعي إليه.

تغيير هذا الواقع لا يستلزم مزيداً من التمويل. يستلزم إعادة توزيع جذرية للسلطة والمخاطر والسيطرة على التصميم — من الوسطاء الدوليين إلى المؤسسات المحلية، ومن مقاييس النشاط إلى مقاييس الاستدامة، ومن مسرح التنسيق إلى التماسك الاستراتيجي. هذا ليس تحدياً تقنياً؛ إنه خيار سياسي.

"الانتقال من النشاط إلى الاستدامة ليس تحدياً تقنياً — بل هو خيار سياسي. وما لم تكن الجهات المانحة مستعدة لنقل الصلاحيات بدلاً من أداء الإصلاح، فسيظل اليمن نموذجاً تحذيرياً للتعامل مع الدول الهشة على المستوى العالمي."

حول شركة كور إنسايتس للاستشارات

شركة كور إنسايتس للاستشارات تعمل في مجال الحوكمة والإصلاح المؤسسي وتحليل الاقتصاد السياسي في الدول الهشة والمتأثرة بالنزاعات، مع خبرة متميزة في اليمن والشرق الأوسط الأوسع. تنشر سلسلة Insights تحليلات مستقلة تهدف إلى إثراء السياسات القائمة على الأدلة.

www.coreinsightsconsults.com

نبذة عن المؤلف:

منذر مبارك هو المؤسس المشارك والرئيس التنفيذي لشركة "كور إنسايتس للاستشارات"، وهو متخصص في السياسات والاقتصاد السياسي، ويركز على الانتعاش الاقتصادي والإصلاح المؤسسي والتنمية المحلية في اليمن. شغل سابقاً منصب مستشار سياسات في الفريق الفني لرئيس الوزراء. يحمل منذر شهادة ماجستير في السياسة العامة من جامعة إرفورت، وبكالوريوس في علم النفس من جامعة هاينريش هاينه في دوسلدورف.



core
Insights

DRIVEN BY GROUNDED SOLUTIONS

www.coreinsightsconsults.com