

مر 2820

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/ED/1999/13
25 August 1999
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

استعراض وتقييم التقدم الذي أحرزته الجمهورية اليمنية في تنفيذ
برنامج العمل لصالح أقل البلدان نمواً في التسعينات



الأمم المتحدة
نيويورك، ٢٠٠٠

تصدير (*)

اعتمد برنامج العمل للتسعينات لصالح أقل البلدان نمواً في مؤتمر الأمم المتحدة الثاني المعني بأقل البلدان نمواً، الذي عقد في باريس في أيلول/سبتمبر ١٩٩٠، وأيدته الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر من العام ذاته (القرار ٢٠٦/٤٥). وفي آذار/مارس ١٩٩٥، عقد الاجتماع الحكومي الدولي الرفيع المستوى بشأن استعراض منتصف المدة الشامل لتنفيذ برنامج العمل للتسعينات لصالح أقل البلدان نمواً، وأيدت الجمعية العامة نتائج هذا الاجتماع في نهاية العام (القرار ١٠٣/٥٠). وقد أكد هذا القرار على أهمية الاستعراضات السنوية في تنفيذ برنامج العمل.

وهذه الدراسة، التي أعدتها شعبة قضايا التنمية الاقتصادية وسياساتها، التابعة للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تنفيذاً للنشاط الثاني والثلاثين 7003، تحمل عنوان "استعراض وتقييم التقدم الذي أحرزته الجمهورية اليمنية في تنفيذ برنامج العمل الجديد للتسعينات". وهي تشكل متابعة للدراسة التي أجراها موظفو الإسكوا أيضاً ونشرت في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ (استعراض التقدم الذي أحرزته الجمهورية اليمنية في تنفيذ برنامج العمل الجديد للتسعينات لصالح أقل البلدان نمواً).

وقد زار الموظف المكلف بهذه الدراسة، أثناء إعدادها، عدة إدارات حكومية في الجمهورية اليمنية، وتشاور مع عدد كبير من مسؤولي القطاعين العام والخاص على السواء. وكان للتعاون الذي أبداه هؤلاء المسؤولون، وللمساعدة التي قدموها، أهمية لا حد لها في إعداد هذه الدراسة، ونود أن نعرب لهم جميعاً عن فائق امتناننا.

(*) ملاحظة المترجم: وردت في النص الإنكليزي تسميات لم يتسن تدقيقها على الوثائق العربية لعدم توفر هذه الوثائق، حسب مقتضى الحال.

المحتويات

الصفحة

ج	تصدير
١	مقدمة

الفصل

٤	أولاً- سياسات تثبيت الاقتصاد الكلي
---	------------------------------------

٤	ألف- هيكل الاقتصاد
٥	باء- نمو الناتج المحلي الإجمالي
٧	جيم- الإلغاء التدريجي لمراقبة الأسعار
٨	دال- التضخم
٩	هاء- التطورات النقدية
١٣	واو- التطور المالي
١٥	زاي- تكون رؤوس الأموال
١٦	حاء- ميزان المدفوعات
١٨	طاء- الديون الخارجية
١٩	ياء- الاحتياطي الدولي

٢١	ثانياً- سياسات الإصلاح الهيكلي
----	--------------------------------

٢١	ألف- إصلاح النظام الضريبي
٢٣	باء- تحرير التجارة
٢٥	جيم- الخصخصة
٢٧	دال- تحرير الاستثمار

٣١	ثالثاً- التطورات القطاعية
----	---------------------------

٣٢	ألف- النفط
٣٥	باء- الغاز الطبيعي
٣٦	جيم- الكهرباء
٣٦	دال- المياه
٣٨	هاء- الزراعة
٤١	واو- القطاع المالي
٤٢	زاي- السياحة

المحتويات (تابع)

الصفحة

٤٤	رابعاً- التطورات الاجتماعية.....
٤٤	ألف- السكان
٤٦	باء- صندوق شبكة الأمان الاجتماعي.....
٤٨	جيم- التعليم الابتدائي والثانوي
٥٢	دال- الرعاية الصحية الأولية.....
٥٥	خامساً- الاستنتاجات والتوصيات.....
٥٨	المراجع.....

قائمة الجداول

٥	١- هيكل الناتج المحلي الإجمالي، ١٩٩٨-١٩٩١
٦	٢- معدل النمو الاقتصادي الحقيقي، ١٩٩٨-١٩٩٢
٧	٣- معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي غير متضمن حساب النفط، ١٩٩٨-١٩٩٢
١٠	٤- العرض النقدي ومعدل تزايد، ١٩٩٨-١٩٩١
١١	٥- أسعار الفائدة لدى المصارف التجارية
١٤	٦- وضع الحكومة المالي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، ١٩٩٧-١٩٩١
١٧	٧- الميزان التجاري، ١٩٩٨-١٩٩٢
١٨	٨- وضع القروض المتوسطة الأجل والطويلة الأجل
٢٠	٩- حالة الاحتياطي من العملات الأجنبية كعدد لأشهر الاستيراد، ١٩٩٧-١٩٩٢
٢٢	١٠- تزايد الإيرادات الضريبية، ١٩٩٧-١٩٩٢
٢٩	١١- التوزيع القطاعي للمشاريع المرخص لها في عام ١٩٩٨
٣١	١٢- معدلات النمو السنوية للقطاعات، ١٩٩٧-١٩٩٢
٣٣	١٣- صادرات النفط الخام كنسبة مئوية ضمن مجموع الصادرات، ١٩٩٨-١٩٩١
٣٤	١٤- الاستهلاك المحلي للمنتجات النفطية، ١٩٩٧-١٩٩١
٣٩	١٥- انتاج المحاصيل الزراعية، ١٩٩٧-١٩٩٢
٤٣	١٦- عدد السياح الوافدين ومبالغ الإيرادات، ١٩٩٨-١٩٩١
٤٤	١٧- المعدل السنوي لنمو السكان حسب الفئة العمرية: التوقعات، ١٩٩٥-٢٠٠٥
٤٦	١٨- توزيع القوى العاملة.....

المحتويات (تابع)

الصفحة

٤٩	١٩- الاتفاق على التعليم، ١٩٩٧-١٩٩١
٤٩	٢٠- ألف- المدارس وعدد المدارس وقاعات التدريس والمعلمين: مدارس التعليم الأساسي/ النظامي، ١٩٩٧-١٩٩١
٤٩	باء- عدد المسجلين في المدارس وعدد المدارس وقاعات التدريس: المدارس الثانوية، ١٩٩٧-١٩٩١
٥٣	٢١- الاتفاق على الرعاية الصحية، ١٩٩٧-١٩٩١

قائمة الأشكال

٦	١- معدل النمو الاقتصادي الحقيقي: ١٩٩٢-١٩٩٨
٧	٢- معدل النمو الحقيقي للنتاج المحلي الإجمالي غير متضمن حساب النفط
١٣	٣- حركات سعري الصرف الرسمي والسوقي، ١٩٩٣-١٩٩٩
٣٢	٤- معدلات النمو السنوية للقطاعات، ١٩٩٢-١٩٩٧
٣٤	٥- متوسط الإنتاج السنوي للنفط الخام، ١٩٩١-١٩٩٨
٣٩	٦- معدلات نمو الإنتاج الزراعي، ١٩٩٢-١٩٩٧
٤٥	٧- معدل النمو السنوي للسكان، حسب الفئة العمرية: التوقعات، ١٩٩٥-٢٠٠٥
٥٠	٨- ألف- ازدياد عدد المدارس وقاعات التدريس والمعلمين: مدارس التعليم الأساسي/ الرسمي، ١٩٩٧-١٩٩١
٥٠	باء- ازدياد عدد المدارس وقاعات التدريس والمعلمين: المدارس الثانوية، ١٩٩٧-١٩٩١

قائمة الأطر

٩	١- رد الجمهور على زيادات الأسعار
١١	٢- التغير في تكوين العرض النقدي
٢٤	٣- النظام الجديد لتبسيط التخليص الجمركي
٢٦	٤- تطوير محطة عدن الطرفية للحاويات
٢٩	٥- تصورات المستثمرين: تحدي اجتذاب الاستثمارات الأجنبية
٤٠	٦- إنتاج القات
٤٣	٧- تشجيع السياحة في الجمهورية اليمنية

مقدمة

بعد توحيد اليمنين، في أيار/مايو ١٩٩٠، ألغت بالجمهورية اليمنية سلسلة ظروف استثنائية عكست مهمة الإدارة الاقتصادية وأعاقت النمو الاقتصادي الذي كان مستهدفا عندما توحد البلد، أي قبل ذلك بفترة قصيرة. وقد شملت هذه الظروف: (أ) حرب الخليج، خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩١، التي نجم عنها إبعاد عدد من العمال اليمنيين المغتربين يتراوح بين ٧٥٠.٠٠٠ ومليون من دول الخليج، وكانت التحويلات المالية لهؤلاء العمال تساهم مساهمة كبيرة في إيرادات البلد من العملات الأجنبية^(١)؛ (ب) وقف المساعدة المالية الخارجية التي كانت ترد من دول الخليج وسائر المانحين الثنائيين^(٢)؛ (ج) تعطل العلاقات التجارية الإقليمية، وبوجه الخصوص إغلاق الحدود في وجه أسواق التصدير اليمنية؛ (د) انهيار الاتحاد السوفياتي السابق وما نجم عنه من هبوط في المساعدة العسكرية والاقتصادية التي كانت تقدم إلى شطر اليمن الجنوبي.

وتلا هذه الصدمات الخارجية، وما أدت إليه من المصاعب الاقتصادية خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٤، حرب داخلية دامت من أيار/مايو إلى تموز/يوليو ١٩٩٤. وعندما انتهى هذا النزاع الأهلي، بدا أن اقتصاد الجمهورية اليمنية أصبح حطاما، وواجهت الحكومة تحديات هائلة: انكماش الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي غير النفطي، وتقلص حصة الفرد من الدخل القومي، وضخامة العجز المالي، ووقوع القطاع العام تحت ديون ضخمة، والتسارع الحاد للتضخم النقدي، والتناقص السريع لقيمة العملة المحلية، والتضييق على التجارة الدولية، وتقشي البطالة على نطاق واسع، وعدم كفاية الموارد البشرية، وتزايد متأخرات الديون، فضلا عن تضائل الثقة في الاقتصاد إجمالا.

وفي أواخر عام ١٩٩٤، أعلنت الحكومة اليمنية، بعد أن أحكمت سيطرتها على الاقتصاد، برنامجا جديدا للإصلاح الاقتصادي رمت منه إلى مجابهة الحالة الاقتصادية المتدهورة في البلد. وعلى نحو رسمي أكثر، بدئ، في ٢٩ آذار/مارس ١٩٩٥، ببرنامج للإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري استهدف، بالدرجة الأولى، معالجة التضخم ووضع حد للتقلب في سعر صرف العملة. وفي ١ أيار/مايو ١٩٩٥، أعطيت الموافقة البرلمانية النهائية على ميزانية عام ١٩٩٥، التي كانت أول ميزانية عامة للحكومة منذ عدة سنوات. وشرع في انتهاج سياسات مالية متشددة لتخفيض عجز الميزانية بواسطة إنقاص إنفاق الحكومة وزيادة إيراداتها. ففي جهة الإنفاق، جرى تقليص المساعدات التي تقدمها الحكومة فيما يتصل بالمنتجات النفطية، والكهرباء، والاتصالات، والسلع الاستهلاكية الأولية التي منها، مثلا، القمح والشعير. وتوخيا لزيادة الإيرادات، حسنت الحكومة إجراءاتها الخاصة بتحصيل الضرائب، وخفضت أسعار الصرف الرسمية، بادئة بالتقييم الجمركي، وأثمر ذلك إيرادات إضافية، بالريال اليمني، من الصادرات النفطية وعائدات الجمارك. كما رفعت أسعار الفائدة، وشددت متطلبات الاحتياطات المصرفية، وحررت أسعار الإسمنت. واتخذت هذه المرحلة الأولية من الإصلاح الاقتصادي شكل علاج لحالات الطوارئ جرى التركيز فيه على وقف التدهور

(١) أفيد عن المغتربين اليمنيين انهم كانوا يحولون إلى بلدهم مليار دولار أمريكي في السنة، وهذا من المملكة العربية السعودية وحدها. وكان هذا المبلغ يشكل ثاني أضخم مصدر للدخل القومي. انظر: "Turmoil in Yemen seen as product of Saudi 'Economic War'", *Mideast Mirror* (June 29, 1998), vol. 12-122. ويقول مصدر آخر أن الخسارة الإجمالية للتحويلات تجاوزت بكثير ١ مليار دولار في السنة. انظر: Ahmed Saleh Al-Faqeeh, "Yemeni economy in the new millenium", *Yemen Times*, Issue 3 (January 19-25, 1998), vol. VIII.

(٢) أوقفت مساعدة سنوية بمبلغ ١٠٠ مليون دولار كانت ترد من المملكة العربية السعودية، وانقطع مبلغ مساو لها كان يرد من سائر بلدان الخليج (المرجع نفسه). واستنادا إلى Jeffrey A Iefebure, "Red Sea Security and the Geo-political Economy of the Hamish Islamic Dispute"، انخفضت المساعدة الخارجية السنوية التي كانت ترد من الولايات المتحدة من ٢٠ مليون دولار قبل الحرب إلى ٢٩ مليون دولار بعدها.

الاقتصادي. وبحلول نهاية عام ١٩٩٥، كان الاقتصاد اليمني قد شهد انخفاضا في عجز الميزانية بنسبة ٣٤ في المائة، وتوصل إلى نمو سنوي حقيقي في الناتج المحلي الإجمالي بلغ ٨ر٥٨ في المائة.

وفي عام ١٩٩٦، تسارعت وتيرة برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري وحظي باهتمام عالمي. لكن حالة الاقتصاد ظلت مشوبة بضخامة الإعانات التي تدفعها الحكومة، وبشدة الاعتماد على القطاع العام، وتلك حالة لم يكن ممكنا أن تستمر. ودخلت الحكومة اليمنية، إذ وجدت أن مواردها المالية لا تكفي لمواصلة جهود الإصلاح، في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، والأمم المتحدة، وغيرها من المؤسسات المانحة المتعددة الأطراف، بغية الحصول منها على المساعدات. وقدمت المنظمات المانحة دعما ماليا، ومشورة في السياسات، ومساعدة تقنية، لمساندة استراتيجية الحكومة اليمنية الإصلاحية، وكان غرضها وضع اقتصاد هذا البلد على مسار النمو الاقتصادي الحقيقي المستدام والمتسارع باستمرار، والوصول إلى التثبيت المالي، وتعزيز موقع البلد في الخارج^(٣). وفي آذار/مارس ١٩٩٦، أقر صندوق النقد الدولي اتفاقا احتياطيا لمدة خمسة عشر شهرا يتعلق بما مجموعه ١٣٢ مليوناً من حقوق السحب الخاصة (١٦٣ مليون دولار)، وارتبط باستراتيجية ذات مرحلتين: مرحلة تثبيت الاقتصاد الكلي، ومرحلة التحويل الهيكلي. وبعد ذلك بقليل، وافق البنك الدولي على تسليف الحكومة ٨٠ مليون دولار لدعم إصلاحاتها في مجالات السياسات التجارية، والخصخصة، والإنهاء التدريجي لمراقبات الأسعار.

وتواصل العمل ببرامج الإصلاح الاقتصادي التي بدئ بها في عام ١٩٩٥ إلى السنوات التالية. وفي عام ١٩٩٦، كان التركيز الأولي على المضي في تعزيز الاقتصاد المحلي. وبحلول نهاية العام، كانت هذه الجهود قد بدأت تؤتي نتائج إيجابية: فمعدل التضخم هبط إلى ١٢ في المائة، وسعر صرف العملة ثبت، وعلامات التحسن بدأت تظهر على ميزانية البلد وميزان مدفوعاته. ثم أعدت الحكومة برنامجها لعام ١٩٩٧، جاعلة منه امتدادا لما اضطلع به في عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦. ولكن بالرغم من ذلك، شكل العام ١٩٩٧ نقطة تحول، بعد أن أقر مجلس النواب، في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، الخطة الخمسية الأولى للحكومة، ١٩٩٦-٢٠٠٠. وقد جاءت هذه الخطة، التي أعدت بمساعدة مالية وفنية مباشرة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كمكمل لسياسات برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، وحددت عددا من أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية واستراتيجيات تنفيذ السياسات، إلى جانب اشتغالها على إطار زمني لتنفيذها. ومع أن الإصلاح الاقتصادي الحكومي كان قد بدأ في عام ١٩٩٥، نهضت الخطة الخمسية المذكورة بجهود الحكومة عن طريق تحديد الأولويات بين أهداف المشاريع اللازم تنفيذها لتحقيق أغراض التنمية الاجتماعية-الاقتصادية الشاملة في البلد. وكان بين هذه الأهداف تعجيل وتيرة النمو الاقتصادي، وتوليد العمالة، وتحسين قطاعي التعليم والصحة، واتخاذ تدابير وقائية في مجال الموارد البيئية والمائية.

وفي ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٧، أجرت الجمهورية اليمنية انتخاباتها النيابية الوطنية الثانية، واعتبر المجتمع الدولي أن هذه الانتخابات حققت نتائج ناجحة جدا ومورست بحرية ونزاهة، مما اعتبر إشارة قوية إلى أن آفاق الاستقرار السياسي الداخلي بدت إيجابية. وقد فاز المؤتمر الشعبي العام بثلثي المقاعد، وقام بعدها بفترة قصيرة بتأليف الحكومة الجديدة. واتخذت الأوساط المانحة الدولية، المتعددة الأطراف والثنائية على السواء، مواقف إيجابية من نتائج الانتخابات، فكافأت البلد بتعهدات مختلفة بإمداده بالمساعدة الاقتصادية حتى نهاية القرن. وعلاوة على ذلك، ظهر أن إعادة جدولة ديون الجمهورية اليمنية بحسب شروط نابولي في نادي باريس في أواخر عام ١٩٩٦ كانت تمهيدا لإعادة جدولة ديون البلد تجاه روسيا ودول الخليج أيضا، وهي أهم دائني الجمهورية اليمنية.

(٣) في ٥ آذار/مارس ١٩٩٦، قدمت الحكومة مذكرة بشأن السياسات الاقتصادية والمالية للحكومة اليمنية، حددت فيها الإطار المتوسط الأجل للإصلاح الهيكلي وبرنامج التكيف الحكوميين الموجهين وجهة النمو، شاملة به الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٠.

وبعيد الانتخابات، شكلت حكومة اليمن الجديدة وشرعت في الانتقال بإصلاحها الاقتصادي إلى المرحلة التالية. وفي تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، أقر صندوق النقد الدولي، لصالح اليمن، اتفاقاً شاملاً مدته ثلاث سنوات، أي حتى عام ٢٠٠٠، بشأن قرض واعتماد في إطار برنامج الإصلاح الهيكلي المعزز ومجموعة التسهيلات الائتمانية، وكان مبلغ الاتفاق ٣٧٠ ٦ مليوناً من حقوق السحب الخاصة (٥١٢ مليون دولار)، وغرضه دعم البرنامج الاقتصادي لحكومة اليمن. وفي الوقت ذاته، واصلت الحكومة تطبيق السياسات المالية المتشددة الرامية إلى تخفيض عجز الميزانية إلى مستوى مستهدف يقاس كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي. وإذ بدأ يتكون شعور بأن مؤشرات الاقتصاد الكلي أخذت في الاستقرار، وكان ذلك في النصف الثاني من عام ١٩٩٧، بدا أن اقتصاد اليمن أصبح جاهزاً لإصلاح اقتصادي أكثر عمقا. وهكذا بدأت الحكومة أيضاً بالتركيز على عناصر للتكيف الهيكلي مثل الاستثمار العام في الهياكل الأساسية، والإصلاحات الضريبية المباشرة وغير المباشرة، وتحرير التجارة، وإصلاح القطاع المالي، والخصخصة^(٤). وهذا الأمر يتطلب، بدوره، إجراء تغييرات في الإطار القانوني بغية إيجاد بيئة أنسب لمؤسسات الأعمال الخاصة، وإصلاح البيروقراطية بواسطة تخفيض المعاملات الورقية وتقليل الموظفين. وإضافة إلى ذلك، تشكل الحماية الاجتماعية، خلال فترة التكيف الهيكلي، عنصراً هاماً في برنامج الحكومة اليمنية للإصلاح من أجل التنمية.

وبعد هذه المقدمة، يستعرض الفصل الأول ظروف الاقتصاد الكلي التي كانت سائدة مؤخراً في الاقتصاد اليمني، والتقدم الذي أحرز بفضل مخطط تثبيت الاقتصاد الكلي. ولكون الجمهورية اليمنية توسع نطاق جهود الإصلاح حتى تشمل ما في البلد من بنى تحتية اقتصادية أساسية، لا بد من إجراء تقييم لأثر سياسات الإصلاح الهيكلي بغية إبداء الإرشاد الملائم إلى الحكومة في برنامجها الإصلاحي المستمر. أما الفصل الثاني فيشمل مجالات إصلاح النظام الضريبي، وتحرير التجارة، والخصخصة، وتحرير الاستثمار. ويجري تقييم التطورات القطاعية والتطورات الاجتماعية للبلد في الفصلين الثالث والرابع، على التوالي، وتلي ذلك، في الفصل الخامس، الاستنتاجات والتوصيات.

(٤) تعترف الحكومة اليمنية خصخصة زهاء ٧٠ في المائة من مؤسساتها العامة إلى ٢١٢ بحلول عام ٢٠٠٠، وقد طلبت وزارة التخطيط والتنمية قروضا من البنك الدولي لتنفيذ البرنامج. وسيجري استعراض "مشروع دعم الخصخصة في اليمن" للنظر في إمكان إقراره خلال الفصل الثالث من عام ١٩٩٨.

أولاً - سياسات تثبيت الاقتصاد الكلي

كانت أسباب اختلال الاقتصاد الكلي ضمن الاقتصاد اليمني خلال الفترة اللاحقة للتوحيد، ١٩٩٠-١٩٩٤، واضحة للعيان. فالعجز المالي الشديد، وتعويضه من خلال التوسع التضخمي في مجالي الائتمان والنقد، جعلاً التضخم يتسارع ونجم عنهما فقدان الثقة في الريال اليمني. وقد تسبب هذا الأمر، إلى جانب أسعار الفائدة السلبية ونقص فرص الاستثمار، في إحلال الودائع بالعملة الأجنبية محل الودائع بالريال اليمني، وهو أمر أفضى إلى تناقص سريع لقيمة الريال في السوق الموازية. وتوخياً لاستعادة الثقة في العملة المحلية وإضفاء الاستقرار على الاقتصاد إجمالاً، وضعت الحكومة مجموعة من برامج التكيف في الأجل المتوسط غايتها تقليص الاختلالات النقدية والمالية الأساسية خلال فترة الخمس سنوات ١٩٩٦-٢٠٠٠.

وتشتمل أهداف الحكومة في مجال الاقتصاد الكلي على إجراء زيادة مطردة لنمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي غير المرتبط بالنفط إلى ما متوسطه ٦ في المائة في السنة، وتخفيض معدل التضخم الأساسي إلى ما يقارب متوسطه ٥ في المائة سنوياً، وتقليص العجز في ميزان المدفوعات، وتقليل عجز الحسابات الجارية إلى ما يساوي متوسطه ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، والحفاظ على احتياطيات من العملات الأجنبية تكفي للاستيراد خلال فترة تمتد من أربعة أشهر إلى أربعة أشهر ونصف.

ويستلزم البرنامج، لدعم هذه الأهداف، اتخاذ تدابير متشددة للتثبيت: تخفيضات هامة في الميزانية من خلال إلغاء الإعانات وزيادة الأسعار؛ واجتناب سدّ العجز العام من أي بنك محلي؛ وتنظيم مزادات لبيع أدوات الخزنة لكي يتاح التمويل عن غير طريق المصارف؛ وتشديد السياسات النقدية؛ والتوصل إلى أسعار صرف حقيقية إيجابية؛ وتقليص الطلب الكلي؛ واعتماد نظام تعويمي لأسعار الصرف؛ وتوحيد سعر الصرف.

ألف - هيكل الاقتصاد

في عام ١٩٩٧، كان الناتج المحلي الإجمالي للجمهورية اليمنية يتشكل من الصناعات، والخدمات الحكومية وسائر الخدمات غير الهادفة للربح. وقد انخفضت النسبة التي تمثلها الخدمات الحكومية ضمن مجموع هذا الناتج انخفاضاً ثابتاً من ١٤ر٩ في المائة في عام ١٩٧١ إلى ٧ر٤ في المائة، بينما ازدادت النسبة التي تمثلها الصناعات من ٨٢ر٩ في المائة في عام ١٩٩١ إلى ٩٠ في المائة.

وكما يظهر في الجدول ١، يتشكل أساس الاقتصاد التقليدي من الزراعة والحراجة والصيد، وهذه القطاعات الثلاثة تساهم بزهاء ٣٠ في المائة من مجموع الناتج المحلي الإجمالي للبلاد. ونتيجة لاكتشاف النفط، في عام ١٩٨٤، أصبحت الصناعة الاستخراجية صناعة هامة أخرى. وعلى وجه الخصوص، أدى تحقيق زيادة غير متوقعة في ناتج استخراج النفط الخام في عام ١٩٩٤^(٥)، وارتفاع أسعار هذا النفط في السنوات الأخيرة، قبل نهاية عام ١٩٩٧، إلى نمو هذه الصناعة إلى حد أصبحت معه ثاني أكبر صناعة في البلاد، وساهمت بـ ١٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٧.

وبالرغم من أن قطاع الصناعة التحويلية لم يساهم إلا بـ ٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٧، يظل الدور المحتمل لهذا القطاع في تأمين فرص العمل، وبالتالي في تقديم مساهمة كبيرة في الاقتصاد المحلي، دوراً لا يرقى إليه الشك.

(٥) بلغ إنتاج الجمهورية اليمنية من النفط ٢٢٤ ٠٠٠ برميل في اليوم في عام ١٩٩٣، وازداد إلى ٣٣٩ ٠٠٠ برميل في عام ١٩٩٤، أي بنسبة تفوق الـ ٥٠ في المائة.

الجدول ١ - هيكل الناتج المحلي الإجمالي، ١٩٩٨-١٩٩١
(بالنسبة المئوية)

١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨ (*)
٢٦ر٣	٢٩ر٥	٣٠ر٥	٣٠ر٤	٣٠ر٥	٢٩ر٤	٢٨ر٨	٢٨ر٨
١٢ر٦	١٠ر٩	١١	١٦ر٥	١٧ر٥	١٨ر٨	١٨ر٤	١٧ر٥
٩ر٥	٩ر٩	٨ر٩	٧	٧ر٦	٧ر٩	٨ر١	٨ر٢
٣ر٥	٣ر٥	٣ر٥	٣ر٥	٣ر٥	٣ر٨	٣ر٩	٣ر٨
٢ر٩	٣ر٢	٣ر٢	٢ر٧	٣	٣ر١	٣ر١	٣ر٢
١٣ر٦	١٣ر٤	١٤	١٣ر٣	١٤ر١	١٣ر٩	١٣ر٧	١٣ر٨
٧	٧ر٣	٧ر٥	٧ر٧	٧ر٦	٧ر٧	٨	٨ر٢
٥ر٩	٥ر٤	٥ر٤	٥ر٨	٥ر٣	٥ر٢	٥	٥
الخدمات الأهلية والاجتماعية							
١ر٥	١ر٦	١ر٤	١ر١	١ر٣	١ر٦	٢	٢
١٤ر٩	١٤ر٢	١٣	١٠ر٧	٨ر٥	٧	٧ر٤	٧ر٦
منتجو الخدمات الحكومية							
٠ر١	٠ر١	٠ر١	٠	٠	٠	٠	٠
٤ر٧	٣ر٣	٣ر٧	٣ر٦	٣ر٣	٣ر٦	٣ر٤	٣ر٤
واللاربحية لصالح الأسر							
٢ر٦	٢ر٣	٢ر٢	٢ر٥	٢ر٢	٢	١ر٧	١ر٧
المصرفية المحتسبة							
الناتج المحلي الإجمالي بأسعار							
١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠
السوق							

المصدر: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧م، ١٩٩٨، ص ٣٨٤.

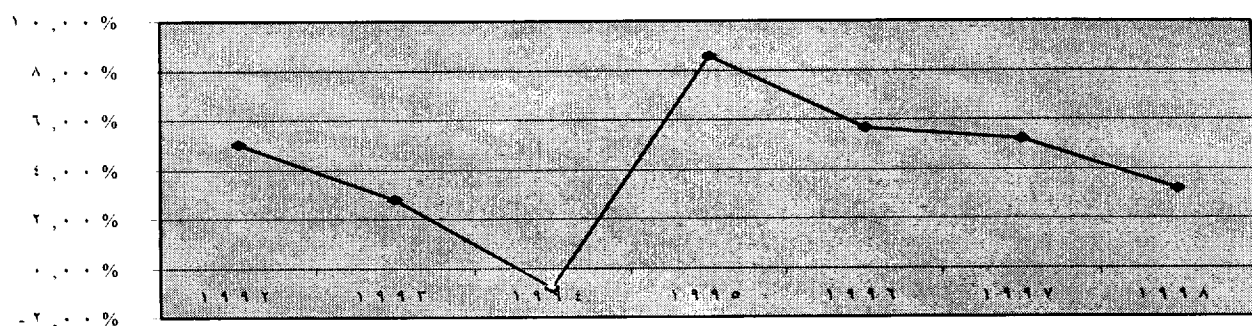
(*) تقديرات غير منشورة صادرة عن وزارة التخطيط والتنمية، ١٩٩٩.

باء- نمو الناتج المحلي الإجمالي

١- الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي

يبدو ان اقتصاد الجمهورية اليمنية تجاوز مع برنامج الإصلاح الاقتصادي. ويظهر الجدول ٢ ان الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي سجل في عام ١٩٩٥ معدل نمو سنوي يبعث على الدهشة، اذ بلغ ٨ر٥٨ في المائة. وبالرغم من ان الأداء الاقتصادي هبط قليلاً في الأعوام التالية، لأسباب منها السياسات الحكومية الانكماشية في المجالين المالي والنقدي، حقق هذا الأداء، في عامي ١٩٩٦ و ١٩٩٧، معدلي نمو يفوقان ٥ في المائة. وكانت أهداف الحكومة فيما يخص الاقتصاد الكلي، للفترة ١٩٩٦-١٩٩٧، تشتمل على تحقيق معدل نمو حقيقي للناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٢ر٥ في المائة في عام ١٩٩٧. وتجاوزت معدلات النمو الفعلية للناتج المحلي الإجمالي هذه الأهداف، ولكن، بسبب الهبوط الحاد لإيرادات النفط إثر انهيار أسعاره في العالم منذ عام ١٩٩٧، وتخفيض الانفاق الحكومي نتيجة لذلك، تباطأ، حسب التقديرات، النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٨، منحدرًا إلى ٣ر١٧ في المائة.

الشكل ١ - معدل النمو الاقتصادي الحقيقي، ١٩٩٢-١٩٩٨



الجدول ٢ - معدل النمو الاقتصادي الحقيقي، ١٩٩٢-١٩٩٨
(بالنسبة المئوية)

١٩٩٨ ^(**)	١٩٩٧ ^(*)	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	
٣١٧	٥١٩	٥٦٤	٨٥٨	(٠.٠٨)	٢٧٨	٤٩٩	معدل النمو الحقيقي للنتائج المحلي

المصدر: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٨م، ص ٣٨٥.

بيانات قدمتها وزارة التخطيط والتنمية (غير منشورة)، ١٩٩٩.

(*) مؤقت.

(**) تقدير.

() تعني رقما سالبا.

٢- الناتج المحلي الإجمالي غير متضمن حساب النفط

سجلت غالبية الصناعات معدلات نمو سلبية خلال فترة النزاع الأهلي الذي وقع في عام ١٩٩٤، ثم سجلت معدلات إيجابية في عام ١٩٩٥. ولهذا يعتبر أن توسع الصناعات المشمولة بالقطاع غير النفطي تحسن إلى حد ما فرجع إلى الحالة العادية. إلا أن نمو هذه الصناعات كان، رغم ذلك، قويا إجمالا في عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦، وقد سجل، على التوالي، معدلي ٧٣٢ و ٤٠٥ في المائة (انظر الجدول ٣).

وتوخيا للوصول، في عام ٢٠٠٠ تقريبا، إلى نمو حقيقي للنتائج المحلي الإجمالي غير المتضمن حساب النفط يبلغ متوسطه السنوي ٦ في المائة، استهدف برنامج عام ١٩٩٦ بلوغ معدل نمو حقيقي يساوي ٣ في المائة في القطاعات غير النفطية. وتظهر نتائج عام ١٩٩٦ أن هذا الهدف حقق بنجاح. وعلاوة على ذلك، كان من المنتظر للقطاعات المذكورة أن تنمو بمعدل ٥٩٢ في المائة في عام ١٩٩٧، فتتخطى معدل النمو العام للنتائج المحلي الإجمالي في العام نفسه. وهكذا حقق أيضا هدف برنامج ١٩٩٧ المتمثل في الوصول إلى نمو بمعدل ٥٥ في المائة للنتائج المحلي الإجمالي غير المتضمن حساب النفط. ولكن أداء عام ١٩٩٨ لم يصل، حسب التقديرات، إلى هذا المبلغ، بينما لا يزال يعتبر أن الناتج المحلي الإجمالي غير المتضمن حساب النفط ازداد بمعدل يفوق معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الكلي بـ ٣٦٩ في المائة.

الجدول ٣- معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي غير متضمن حساب النفط، ١٩٩٨-١٩٩٢ (بالنسبة المئوية)

١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧ (*)	١٩٩٨ (**)
٧٠٨	٢٧٢	(٦٧٠)	٧٣٢	٤٠٥	٥٩٢	٣٦٩

معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي غير متضمن حساب النفط

المصدر: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧م، ١٩٩٨، ص ٣٨٥.

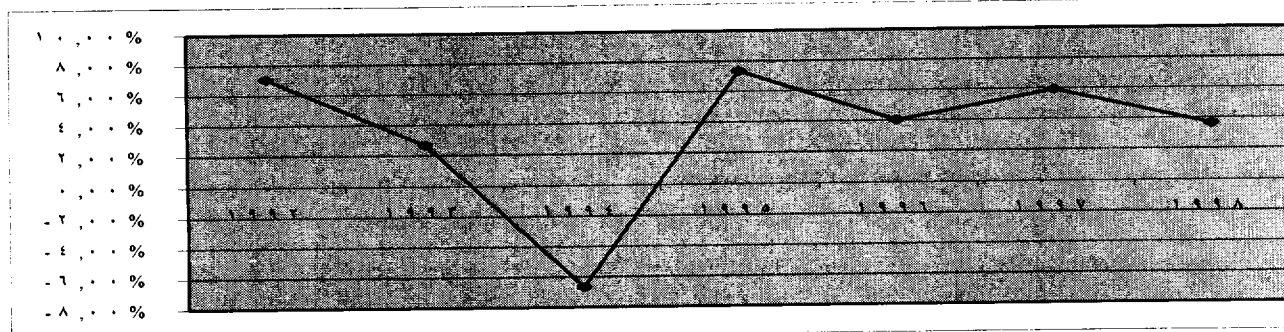
بيانات قدمتها وزارة التخطيط والتنمية (غير منشورة)، ١٩٩٩.

(*) مؤقت.

(**) تقدير.

() تعني رقماً سالباً.

الشكل ٢- معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي غير متضمن حساب النفط



جيم - الإلغاء التدريجي لمراقبة الأسعار

هناك عدة منتجات وخدمات اقتصادية رئيسية بينها، مثلاً، السكر، والأرز، والقمح، والدقيق، واللبن، وزيت الطبخ، والأدوية، والبنزين، والمازوت، والكبروسين، وغاز النفط المسيل، والكهرباء، وخدمات الهاتف، والمياه، وخدمات المجاري، كانت الحكومة اليمنية تدعمها بتحديد أسعار تخصص للمستهلكين والمستخدمين. فعلى سبيل المثال، كانت السلع تستورد لقاء سعر صرف رسمي يظل ثابتاً عند مستويات عالية، مثلاً: ٩٦ ريالاً للدولار الواحد لشراء القمح، و٩٢ ريالاً للدولار الواحد لشراء الدقيق، في حين كانت قيمة الريال تتناقص في السوق الموازية. أي أن المصرف المركزي كان، في جوهر الأمر، يمول تكاليف الإعانات. وقد كان الغرض من هذا التدخل هو تأمين الحاجات الأساسية، بأسعار متدنية، لأضعف فئات البلد أثناء الضائقة الاقتصادية التي شهدتها الفترة ١٩٩١-١٩٩٤. ثم إن تدعيم أسعار الطاقة لصالح الصناعات والأنشطة الزراعية المحلية كان يساعدها بعض الشيء على التنافس مع الواردات المهربة.

غير أن الإعانات لم تصبح فقط مكلفة إلى حد يعجز عن الاستمرار في تمويلها^(٦)، بل إنها سببت تشوهات في توزيع الموارد على صعيد الاقتصاد الكلي، لا سيما وأن أسعار السلع المدعومة كانت تحدد عند

(٦) يستفاد من وثيقة البنك الدولي Republic of Yemen, Dimension of Economic adjustment and Structural Reform, 1995

أن كلفة تدعيم أسعار القمح ودقيق القمح، في عام ١٩٩٤ وحده، قدرت بـ ٢٣٢ مليون دولار في إطار مخطط المدفوعات، وذلك على أساس سعر صرف رسمي كان يعادل، أو يفوق، ثلث حصة الحكومة ضمن إجمالي صادرات النفط الخام، وضعفين أو ضعفين ونصف من الإيرادات التي كانت تكسبها من الرسوم الجمركية، وزهاء عشر الناتج المحلي الإجمالي المسجل.

مستويات تتدنى كثيراً عن تكاليفها الاقتصادية. وبوجه الخصوص، أدت الأسعار المنخفضة للمواد المعاشية التي منها الكهرباء، ومشتقات النفط، والمياه اللازمة للاستخدامات الصناعية والزراعية، إلى استعمال هذه السلع والخدمات بإفراط، وإلى إلقاء عبء ثقل الوطأة على ميزانية الحكومة، وإلى جعل التدهور البيئي يستفحل.

وفي الأسعار التي تحددها حركة السوق تظهر القيمة السوقية الحقيقية للمنتجات ولعوامل الإنتاج. وتوخياً للتحويل إلى نظام من هذا النوع والقضاء، في الوقت ذاته، على كل التشوهات، شُرِعَ في تعديلات هامة للأسعار، وجرى بالتدريج، منذ بداية عام ١٩٩٦، تخفيض أو إلغاء القسم الأكبر من الإعانات. وبناءً على ذلك، تتوقع وزارة المالية أن ينخفض الإنفاق الإجمالي على الإعانات، في ميزانية ١٩٩٨، إلى ١٢٠ مليون دولار. وبعد أن حجب الدعم عن واحدة من السلع الرئيسية، هي القمح، في كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، لم يعد هناك، في شباط/فبراير ١٩٩٩، إلا مادتان مدعمتان هما دقيق القمح والمازوت، وسيوقف دعمهما في موعد أقصاه نهاية عام ١٩٩٩. ويجدر بالذكر أيضاً أن المازوت يتلقى الدعم أيضاً من مصدر آخر هو الرسم الإضافي المفروض على أسعار البنزين، وبذلك يُرفع عبء عن ميزانية الحكومة.

دال - التضخم

خلال الفترة ١٩٩١-١٩٩٥، حصل في الجمهورية اليمنية ارتفاع حاد في معدل التضخم محسوباً على أساس الرقم القياسي لأسعار الاستهلاك. وفي الفترة نفسها، كان متوسط التضخم على مدى خمسة أعوام ٣٨٫٤ في المائة في صناعة، وبلغ التضخم ذروته في عام ١٩٩٥، فوصل إلى ٨٥٫٥ في المائة، بينما وصل متوسط التضخم في الأعوام الخمسة إلى ٤٤٫٤ في المائة في عدن. وكان من الأسباب الرئيسية لهذه المعدلات التمويلية النقدي للعجز الذي كانت تواجهه الحكومة المركزية، وقد عجل بهذا العجز توحيد البلد والنزاع الأهلي الذي وقع في عام ١٩٩٤. وكان هناك عامل آخر هو الانخفاض الحاد في قيمة الريال اليمني، وقد تفاقم بين منتصف عام ١٩٩٤ ومنتصف عام ١٩٩٥.

ويولد التضخم تشوهات في الأسعار ينجم عنها توزيع غير فعال للموارد. كما أنه يضعف ثقة المستثمرين بالاقتصاد، وهذا يساهم، بدوره، في تباطؤ النمو الاقتصادي ويلحق، بالتالي، أضراراً فادحة بالفقراء. ولهذا السبب يشكل تقليص التضخم عاملاً حاسماً في تصحيح اختلالات الاقتصاد الكلي وإعادة الاقتصاد إلى مسار التوسع المطرد.

وفي كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، نجم عن الزيادات الكبيرة لأسعار الوقود والكهرباء والماء والقمح انخفاض هام في التضخم، وجاء ذلك بعد فترة قصيرة من شروع الحكومة في تنفيذ الإلغاء التدريجي لدعم هذه السلع والخدمات. لكن الأسعار ظلت، بوجه الإجمال، مستقرة نسبياً خلال بقية العام. والواقع أن معدل التضخم الأساسي، الذي لا يحسب ضمنه أثر الزيادات الكبيرة في الأسعار المفروضة، هبط بحدة نتيجة للسياسات النقدية الانكماشية التي اتبعت آنذاك. فقد هبط التضخم العام في البلد كله من ٥٦ في المائة في عام ١٩٩٥ إلى ٣٠ في المائة في عام ١٩٩٦، ثم إلى ٥٫٤ في المائة في عام ١٩٩٧. وحقق بنجاح هدف الحكومة المتمثل في تقليص التضخم إلى معدل سنوي هو ٧ في المائة خلال فترة الخطة الخمسية الأولى للحكومة. ولكن بالرغم من ذلك انعكس هذا الاتجاه التنازلي في وقت لاحق نتيجة للاستمرار في إلغاء الإعانات ولتناقص قيمة الريال اليمني. فعلى سبيل المثال، سجل الرقم القياسي لأسعار الاستهلاك في صناعة و عدن معدل تضخم بلغ ١٢٫٢ في المائة في نهاية عام ١٩٩٨، وينتظر له أن يظل مرتفعاً في عام ١٩٩٩ بسبب التدني الذي حصل مؤخراً في قيمة الريال وأضعفه في مقابل دولار الولايات المتحدة: من ١٣١ ريالاً للدولار في الفصل الرابع من ١٩٩٧ إلى ١٥٠ في نهاية الفصل الأول من عام ١٩٩٩.

الإطار ١- رد الجمهور على زيادات الأسعار

في إطار الخطة الخمسية الأولى، ١٩٩٦-٢٠٠٠، تتمثل سياسة الحكومة اليمنية بشأن فرض الأسعار في الانتقال بالتدريج نحو نظام تتحدد ضمنه جميع الأسعار تقريباً بحركة السوق، وفي إلغاء جميع الإعانات بحلول عام ٢٠٠١.

وكخطوة أولى نحو هذا الهدف، زادت الحكومة، في مطلع عام ١٩٩٦، أسعار منتجات النفط المحلية، فارتفعت كلفة السلة الاستهلاكية بنسبة إضافية تبلغ، بالقيمة الحقيقية، ٨٤ في المائة، علاوة على زيادة الـ ٩٠ في المائة التي نفذت خلال عام ١٩٩٥. وزيد المتوسط المرجح لرسوم الكهرباء وأسعار المياه بنسبة ١٢٠ في المائة لكل من الفئتين، بعد زيادة ٦٠ في المائة للأولى و ٢٥ في المائة للثانية في عام ١٩٩٥. وبالإضافة إلى ذلك، رفع السعر الأساسي للقمح والدقيق بنسبة ١٥٠ في المائة في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦. وأفيد أن معدلات التضخم، وضمنها آثار تعديلات هذه الأسعار المفروضة، سجلت زيادة بنسبة ٥٦ في المائة في عام ١٩٩٥ و ٣٠ في المائة في عام ١٩٩٦^(*).

وبعد الانتخابات النيابية الثانية، التي جرت في نيسان/أبريل ١٩٩٧ وشاركت فيها أحزاب متعددة، واصلت الحكومة إلغاءها للإعانات التي تدعم السلع الغذائية الأساسية والوقود، ورفعت أسعارها جميعاً. فعلى سبيل المثال، زادت، في تموز/يوليو ١٩٩٧، أسعار منتجات النفط والقمح والدقيق، وأتبع ذلك بزيادة سعر المازوت في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، ونجم عن هذه الزيادة قيام المزارعين الغاضبين بسد الطرق الواسعة الرئيسية في مأرب وذمار، إذ أن هؤلاء هم أول من يستخدم المازوت للمضخات والمولدات. كما أدت الزيادات الضخمة في أسعار الاستهلاك إلى إنقاص الدخل الذي يستطيع المستهلك اليمني التصرف به. وبوجه الخصوص، كان الإحساس بالمشقة على أشده بين أفراد الأسر المحدودة الدخل، مثل المتقاعدين، والعاطلين عن العمل، والفئات المحرومة إجمالاً.

وفي حزيران/يونيو ١٩٩٨، أعلن عن زيادة في أسعار الوقود بنسب تتراوح بين ٢٥ و ٥٥ في المائة، وتلتها زيادة بنسبة ١٥ في المائة في مرتبات موظفي القطاع العام، وبينهم العسكريون، ولكن لم يجر أي تعديل من هذا النوع لصالح الجمهور. وعندما حصل الارتفاع الحاد في أسعار النفط، بنسبة ٤٠ في المائة: من ٥٠٠ إلى ٧٠٠ ريال لصفيحة الـ ٢٠ لتراً بين عشية وضحاها، اندلعت الاضطرابات في صنعاء، ونجمت عن إحباط المواطنين اليمنيين وغضبهم مظاهرات في شوارع العاصمة سار فيها الألوف ودفعت بقوى الأمن إلى الرد بقنابل الغاز المسيل للدموع وبإطلاق الرصاص في الهواء^(**).

(*) استناداً إلى بيانات غير منشورة قدمتها وزارة التخطيط والتنمية في الجمهورية اليمنية. الإسكوا، استعراض التقدم الذي أحرزته الجمهورية اليمنية في تنفيذ برنامج العمل الجديد للتسعينات لصالح أقل البلدان نمواً، ١٩٩٧.

(**) "Price hikes spark demonstrations", *Yemen Times*, Issue 25 (June 22028, 1998), vol. VIII

هاء- التطورات النقدية

كانت أهداف السياسات النقدية المحددة في برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري كما يلي: التوصل إلى إجراء تخفيض هام للتضخم، وإيجاد الظروف المناسبة لاستئناف أنشطة لتجديد الوساطة بين المصارف، وتعزيز الثقة في العملة بغية اجتذاب تدفقات متزايدة من التحويلات ورؤوس الأموال الخاصة إلى الاقتصاد اليمني.

١- العرض النقدي

بالإضافة إلى سياسة التدابير المالية المتشددة التي تتبعها الحكومة في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، عرض البنك المركزي اليمني على الجمهور في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، وللمرة الأولى في تاريخه، سندات خزينة كان الغرض منها إنشاء مصدر بديل لتمويل ميزانية الحكومة من القطاع الخاص، واستيعاب السيولة الفائضة، وزيادة ما هو متاح من الأدوات المالية المحددة عملتها بالريال اليمني. وكانت مدة الإصدارات الأولى شهراً واحداً. وبحلول نهاية عام ١٩٩٦، كانت القيمة الإسمية لسندات الخزينة المباعة بالمزاد العلني قد بلغت ١٥ في المائة ضمن إجمالي العرض النقدي. وواصل البنك المركزي المزاد في كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير ١٩٩٧، وبلغ إجمالي الحصيلة، بالقيمة الإسمية، ٨ ٩٨٧ مليون ريال. وابتداءً من آذار/مارس ١٩٩٧، عرض البنك في المزاد سندات خزينة لثلاثة أشهر. وهو الآن، وقد تبين نجاح هذه الممارسة، يعرض على المستثمرين الخصوصيين، عن طريق المزاد، أدوات مالية مدتها ٣٠ و ٩٠ و ١٨٠ و ٣٦٠ يوماً. ولم تقتصر نتائج بيع سندات الخزينة إلى القطاع غير المصرفي على تخفيض ديون الحكومة تجاه شبكة المصارف المحلية، بل تعدت ذلك إلى نشوء معدل سوقي من خلال تفاعل العرض والطلب.

وفي عام ١٩٩٥، كان تزايد العرض النقدي متواضعاً، إذ بلغ معدله السنوي ٨٦ في المائة، أي حوالي السدس من معدل التزايد السنوي المحقق في عام ١٩٩٥، والبالغ ٤٨٥ في المائة، وأقل من ثلث معدل التزايد المحقق في عام ١٩٩٤، والبالغ ٣١٧ في المائة. وقد واصل البنك تشدده في السياسة المالية، وزاد العرض النقدي بمعدلات متواضعة: ١٠٧ في المائة في عام ١٩٩٧ و ١١٧ في المائة في عام ١٩٩٨.

الجدول ٤- العرض النقدي ومعدل تزايد، ١٩٩١-١٩٩٨

١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١
العرض النقدي ٢ (بمليارات)							
٣٣٣ر٤	٢٩٨ر٤	٢٦٩ر٦	٢٤٨ر٣	٢٠١ر٦٧	١٢٧	٢٩٧	٣٧٩
الريالات اليمنية)							
١١٧	١٠٧	٨٦	٤٨٥	٣١٧	٣٠٧	٢٢٦	-
معدل التزايد							

المصادر: The Central Bank of Yemen, *Financial Statistical Bulletin*, April-June 1998, p. 5 and 24. Unpublished official data provided by the CBY during a mission in February, 1998. وبيانات رسمية غير منشورة قدمها البنك المركزي اليمني خلال بعثة أوفدت إلى اليمن في شباط/فبراير ١٩٩٨.

٢- أسعار الفائدة

مع حصول هبوط حاد في معدل التضخم، تحركت أسعار الفائدة نحو مجال إيجابي، وينتظر لتحركها أن يزيل عن الاقتصادات تشوهات رئيسية بينها، مثلاً، تثبيط الإدخار بواسطة الأدوات المالية المحددة قيمتها بالريال اليمني، واتخاذ قرارات بتخصيص استثمارات تقصر عن الحد الأمثل، مما يعني هرب رؤوس الأموال. ومنذ منتصف عام ١٩٩٥، ينشط البنك المركزي في إدارة شؤون أسعار الفائدة في القطاع المصرفي. وتدعم الحكومة اليمنية هيكل سعر الفائدة على الودائع الذي تستأنف المصارف المحلية في إطاره وظائف الوساطة. ومع زيادة أسعار الفائدة المرجعية على الودائع بخمس نقاط مئوية: إلى ٢٥-٢٧ في المائة، في آذار/مارس ١٩٩٦، حصل في هذا العام ازدياد ملحوظ في الودائع لأجل يوحى بعودة الثقة في العملة (انظر الإطار ٢).

وإثر تسجيل أسعار فائدة حقيقية إيجابية وكبح التضخم في الاقتصاد، عكس البنك المركزي اليمني سياسته الخاصة بأسعار الفائدة وأنقص أسعار الفائدة على الودائع، في الفصل الرابع من عام ١٩٩٦، بخمس نقاط مئوية: إلى ٢٠-٢٢ في المائة. وتلا ذلك تخفيض هام آخر في الفصل الثاني من عام ١٩٩٧، حسبما يظهره الجدول ٥. وفي أيار/مايو ١٩٩٧، سمح البنك المركزي للمصارف بتحديد أسعار الفائدة على حسابات الإدخار الأساسية وفقا للعرض والطلب، بما يتجاوز حدا أدنى هو ١٤ في المائة.

الجدول ٥ - أسعار الفائدة لدى المصارف التجارية

الودائع للإدخارات	ودائع لثلاثة أشهر	ودائع لستة أشهر	ودائع لتسعة أشهر	ودائع لسنة	أسعار الفائدة على القروض	
					النطاق	
١٩٩٥	٢٠	٢١	٢١	٢٢	٢٥-٣٠	
الفصل الأول-٩٦	٢٥	٢٦	٢٦	٢٧	٢٥-٣٢	
الفصل الثاني-٩٦	٢٥	٢٦	٢٦	٢٧	٢٥-٣٥	
الفصل الثالث-٩٦	٢٥	٢٦	٢٦	٢٧	٢٥-٣٥	
الفصل الرابع-٩٦	٢٠	٢١	٢١	٢٢	٢٥-٣٢	
الفصل الأول-٩٧	٢٠	٢١	٢١	٢٢	٢٥-٣٢	
الفصل الثاني-٩٧	١٤	١٤	١٤	١٤	٢٠-٢٢	
الفصل الثالث-٩٧	١٢	١٢	١٢	١٢	١٦-٢١	
الفصل الرابع-٩٧	١١	١١	١١	١١	١٥-٢١	
الفصل الأول-٩٨	١٠	١٠	١٠	١٠	١٤-٢١	
الفصل الثاني-٩٨	١٠	١٠	١٠	١٠	١٤-٢٠	

المصدر: البنك المركزي اليمني، نشرة الإحصاءات المالية، نيسان/إبريل - حزيران/يونيو ١٩٩٨، ص ١٦.

وفي أواخر تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، أعلن البنك المركزي رفع أسعار الفائدة والخصم بين المصارف إلى ١٢ في المائة، ونجم عن ذلك ارتفاع أسعار الفائدة على الريال وعلى أرباح سندات الخزينة. وجاءت زيادة النقطتين المئويتين تدبيراً يستهدف حفز المواطنين اليمنيين على الادخار بالريال اليمني ودعم الريال في مواجهة الدولار^(٧).

الإطار ٢ - التغير في تكوين العرض النقدي

في آذار/مارس ١٩٩٦، عندما رفعت أسعار الفائدة الدنيا التي تدفعها المصارف التجارية اليمنية على الحسابات الجارية والودائع لثلاثة أشهر إلى ٢٥ في المائة، وعلى الودائع لستة أشهر إلى ٢٦ في المائة، وعلى الودائع لسنة إلى ٢٧ في المائة، تكاثرت الودائع لأجل. فقد ازداد المبلغ الإجمالي من ١٧ ٢٢١ مليون ريال في عام ١٩٩٥ إلى ٣٠ ٥٧٠ مليون ريال في عام ١٩٩٦، أي بمعدل نمو سنوي قدر ٧٧٥ في المائة. وبحصول هذه الزيادة الضخمة في الودائع لأجل، طرأ تغير جذري على العرض النقدي ٢ في الجمهورية اليمنية. وكما يظهر فيما يلي، كان شبه النقد يشكل، حتى عام ١٩٩٥، زهاء ثلث العرض النقدي الإجمالي في الاقتصاد. وارتفعت هذه النسبة إلى ٤١٩ في المائة في عام ١٩٩٦. وحتى عام ١٩٩٨، كان العرض النقدي ١ لا يشكل إلا أكثر من النصف بقليل من العرض النقدي ٢.

(٧) في أعقاب اعتماد البنك المركزي سلسلة متواصلة من التعديلات، تشهد أسعار الفائدة الآن تصاعدا تدريجيا. وفي بداية عام ١٩٩٩، وصلت أسعار الفائدة التجارية إلى ١٥ في المائة وأسعار الفائدة على سندات الخزينة المعروضة بالمزاد إلى ١٨ في المائة (انظر: Middle East Economic Survey, February 8, 1999).

الإطار ٢ (تابع)

النسبة المئوية	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩ (*)
النقد	٧١٫٨	٦٧	٦٧٫٥	٦٧٫٨	٦٦٫١	٥٨٫١	٥٥٫٨	٥٤	٥٤٫٦
شبه النقد (**)	٢٨٫٢	٣٣	٣٢٫٥	٣٢٫٢	٣٣٫٩	٤١٫٩	٤٤٫٢	٤٦	٤٥٫٤
العرض النقدي ٣ (***)	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

المصدر: أجريت الحسابات استنادا الى البنك المركزي اليمني، May 27, 1999, www.cbyemen.com/monetary-survey.html.

(*) تقديرات أولية أجريت في آذار/مارس ١٩٩٩.

(**) يتضمن الودائع لأجل، وودائع الادخار، والودائع بالعملة الأجنبية، والأموال المرصودة.

(***) مجموع النقد وشبه النقد.

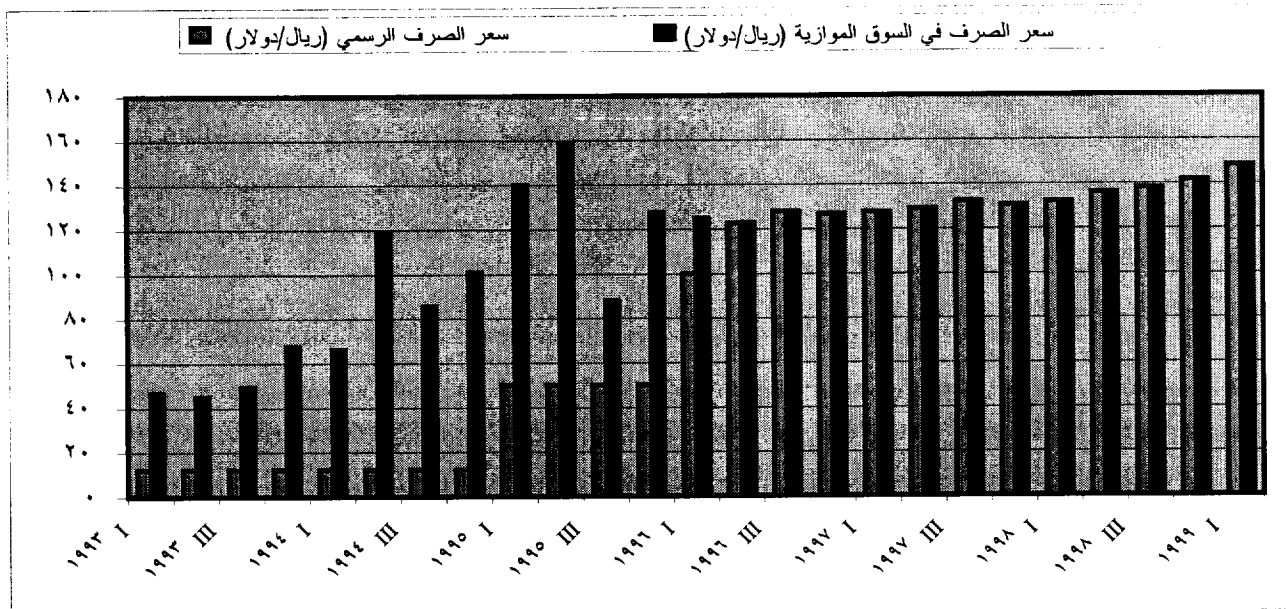
٣- سعر الصرف

في أوائل عام ١٩٩٣، كان سعر الصرف الرسمي للريال اليمني أعلى بأربع مرات من سعر الصرف في السوق الموازية (دولار أمريكي واحد = ١٢٫٠١ ريالاً يمنياً، مقابل دولار أمريكي واحد = ٤٦٫٧٥ ريالاً يمنياً). واستمرت الفجوة في الاتساع؛ وفي منتصف عام ١٩٩٤، أثناء النزاع الأهلي، قفز سعر الصرف الرسمي الى ما يساوي عشرة أضعاف سعر الصرف في السوق الموازية (دولار أمريكي واحد = ١٢٫٠١ ريالاً مقابل دولار أمريكي واحد = ١١٩ ريالاً). وفي الفصل الأول من عام ١٩٩٥، خفضت الحكومة قيمة الريال اليمني فأصبح الدولار الأمريكي يساوي ٥٠٫٠٤ ريالاً، وأبقت على هذا السعر طوال العام. وكان متوقعا لهذا التصحيح، اذ يطبق على التقييم الجمركي، ان يولد إيرادات إضافية بالريال تبلغ، في السنة، ١٠٫٣ مليارات ريال من الصادرات النفطية، و٨٫٣ مليارات ريال من الجمارك^(٨). ولكن سعر الصرف الرسمي ظل حتى نهاية عام ١٩٩٥ أعلى بثلاثة أضعاف من سعر الصرف في السوق الموازية (انظر الشكل ٣).

واستهلت الحكومة اليمنية عام ١٩٩٦ بإزالة جميع المراقبة عن سعر الصرف. ففي ١ كانون الثاني/يناير من هذا العام، عومت الريال اليمني فيما يتصل بجميع معاملات القطاع الخاص ضمن إطار إصلاحها لنظام أسعار الصرف، وواصلت، في الوقت ذاته، تطبيق سعر الصرف الرسمي على حسابات الميزانية، والمعاملات بين وزارة المالية والبنك المركزي اليمني، والتقديرات الجمركية. ولكن بحلول منتصف عام ١٩٩٦، ألغيت أسعار الصرف المتعددة عندما وحدت الحكومة، تماما، جميع أسعار الصرف على مستوى السعر المعموم توخيا لإعادة دور السوق في إقرار الأسعار والترويج للأسواق المربحة وتعزيز القدرة على التنافس مع الخارج.

(٨) انظر: The World Bank, Republic of Yemen: Dimension of Economic Adjustment and Structural Reform, 1995.

الشكل ٣ - حركات سعري الصرف الرسمي والسوقي، ١٩٩٣-١٩٩٩



المصدر: International Monetary Fund, *International Financial Statistics*, May 1999. The Central Bank of Yemen, Financial Statistical Bulletin, April-June 1998, p. 34.

كما اعتمدت الحكومة اليمنية سياسة تتمثل في السعي الى إضفاء الاستقرار على سعر الصرف من خلال تدابير مالية ونقدية تتطلب انضباطا شديدا. وفي إطار التنفيذ الناجح لهذه السياسات، أصبح الريال اليمني قابلا للتمويل تماما، وظل سعر الصرف في السوق الموازية، خلال عام ١٩٩٧، مستقرا على نحو ملحوظ ضمن نطاق عام هو ١٢٥-١٣٥ ريالاً للدولار. لكنه بدأ يضعف باطراد في مواجهة الدولار ابتداء من عام ١٩٩٨، وتدنّت قيمته بنسبة ١٢ في المائة خلال فترة السنة التي انقضت بين الفصل الأول من عام ١٩٩٨ والفصل الأول من عام ١٩٩٩.

واو- التطور المالي

بقي عجز ميزانية الحكومة اليمنية كبيرا نسبيا ابتداء من عام ١٩٩١، وقارب متوسطه ١٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة ١٩٩٢-١٩٩٤. وإلى جانب الإنفاق العسكري، ظلت نفقة المرتبات الحكومية، وهي باهظة لأنها تتأخر ٦٠ في المائة من الإنفاق الجاري، تضغط على الإنفاق الإنمائي، الذي لم يكن يشكل الا ٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٤.

وحددت الحكومة اليمنية أهدافها لميزانية عام ١٩٩٦، ونفذت عدة تدابير مالية استثنائية رمت منها الى تخفيض العجز في السيولة النقدية: تقليل اللجوء الى التمويل المصرفي المحلي والاستغناء عنه بتأمين موارد محلية غير مصرفية؛ وفرض القيود على بعض المصاريف غير الإنمائية من خلال احتواء النفقة الإجمالية للمرتبات الحكومية، وإلغاء الإعانات المالية العامة، والإلغاء التدريجي للتحويلات التي تجري لصالح المؤسسات العامة^(٩)، وفي الوقت ذاته إفساح المجال أمام زيادة الإنفاق الإنمائي الذي يشمل، مثلا،

(٩) في المذكرة بشأن السياسات الاقتصادية والمالية للحكومة اليمنية، التي قدمت الى صندوق النقد الدولي في ٥ آذار/مارس ١٩٩٦، أعلنت الحكومة أن "النفقات الأولية (غير المدرجة بين الفوائد) غير الإنمائية يجب ان تحدد بـ ٣٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي؛ وستساعد على تحقيق هذا الهدف زيادات أسعار السلع المدعومة".

الاستثمار في الهياكل الأساسية؛ وبلوغ والتزام نسب محددة بين الإنفاق والناتج المحلي الإجمالي تختص بالقطاعات الاجتماعية، ولا سيما في مجال الرعاية الصحية الأولية فضلا عن التعليم الابتدائي والتعليم الثانوي.

وعلى سبيل اتخاذ تدابير لتعزيز المداخل، وسعت القاعدة الضريبية عندما فرضت ضرائب جديدة على الإنتاج ومكوس جديدة. كما كان من المتوقع لتنفيذ الإصلاحات المتعلقة بضريبة الدخل، الذي بدئ به في عام ١٩٩٦، وللأخذ بنظام عام لضرائب المبيعات، خلال عام ١٩٩٧، أن يزيدها من إيرادات الميزانية^(١٠). وعلاوة على ذلك، كان ينتظر للاستعاضة عن القيود المفروضة على الصادرات برسم متناسب مع القيمة ان تعود على الحكومة بمزيد من الإيرادات.

كذلك تتضمن خطة الإنفاق العام لعام ١٩٩٩ إنشاء آلية تتيح حصول تعديل شهري تلقائي لأسعار منتجات النفط المحلية بحسب حركات الأسعار في أسواق العالم، وزيادة أسعار الاسمنت، والكهرباء، والمياه، ومياه الصرف، توخيا لإلغاء تحويلات الميزانية والتوصل إلى استعادة التكاليف كاملة في قطاع الطاقة.

١ - ميزانية الحكومة

خلال النصف الأول من عام ١٩٩٦، استصدرت الحكومة، برعاية صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ميزانية استهدفت جعل عجز سنة ١٩٩٦ يساوي ٣٨٪ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وهذه الميزانية، ذات الشفافية المعقولة، تساعد على تقوية التدابير النقدية الانكماشية التي اتخذت في عام ١٩٩٥. وإضافة إلى ذلك، حدد برنامج الإصلاح الاقتصادي برنامج الإصلاح الهيكلي المعزز/مجموعة التسهيلات الائتمانية اللذين أقرهما صندوق النقد الدولي، أنه، بتقليل وإلغاء مصاريف الإعانات، وكذلك بإبقاء فواتير الرواتب عند حد معين، يفترض ان يتسنى تخفيض عجز الميزانية حتى نسبة ٢٥٪ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٧ و ٢٢٪ في المائة في عام ١٩٩٨. وكان الجزء الأساسي من البرنامج الذي طلب صندوق النقد الدولي تنفيذه هو تحديد عجز الميزانية العام بحيث يتضاءل إلى أقل من ٢٪ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام ٢٠٠١.

وكما يظهر في الجدول ٦، أدناه، كان عجز الميزانية يفوق الـ ١٠٪ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي حتى عام ١٩٩٤، ثم خفض إلى ٥٩٪ في المائة في عام ١٩٩٥، وإلى ٠٫١٪ في المائة فقط في عام ١٩٩٦.

الجدول ٦ - وضع الحكومة المالي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي،

١٩٩١-١٩٩٧

١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧ ^(*)
٢٦	١٨٫٧	١٧٫٣	١٥٫٨	٢٠٫٨	٣٥٫٢	٣٥٫١
٣٠	٣١٫٢	٣١٫٢	٣٢٫٢	٢٦٫٧	٣٥٫٣	٣٦٫٥
٤٢	١٢٫٥	١٤	١٦٫٣	٥٫٩	٠٫١	١٫٥

المصدر: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء. كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧م، ١٩٩٨، ص ٣٦١.
(*) مؤقت. وقد ذكر أحد رسمي وزارة التخطيط والتنمية ان نسبة عجز الميزانية الى الناتج الإجمالي كانت ٠٫٩٪ في المائة.

(١٠) انظر الفصل الثاني، المتعلق بسياسات الإصلاح الهيكلي.

وبالإضافة إلى السياسة المالية المتشددة التي بدئ بانتهاجها في عام ١٩٩٥، عندما خفض اتفاق الحكومة إلى ٢٦٫٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، كان من الأسباب الأخرى لهذه التخفيضات المدهشة لعجز الميزانية حصول زيادات هامة في إيرادات الحكومة. وفي كانون الثاني/يناير ١٩٩٥، خفض سعر الصرف الرسمي المطبق على حساب الميزانية بأكثر من أربعة أضعاف. وفي أعقاب ذلك، عمدت الحكومة، بحلول منتصف عام ١٩٩٦، إلى توحيد جميع أسعار الصرف عند المستوى السائد للسعر السوقي العائم، فحصل انخفاض إضافي في قيمة الريال اليمني. وأثر هذا العامل المتصل بسعر الصرف أرباحاً غير متوقعة. وفوق ذلك، نجم عن الارتفاع النسبي لأسعار النفط الخام على الصعيد العالمي، خلال الفترة ذاتها، ارتفاع في إيرادات الصادرات النفطية يفوق ما كان منتظراً، ومدفوعات استثنائية من شركات النفط الأجنبية^(١١). أي أنه كان هناك فائض مالي في النصف الأول من عام ١٩٩٦، وانتهى العام بعجز طفيف قدره ٤٦٤ مليون ريال. وفي عام ١٩٩٧، طرأت على اتفاق الحكومة زيادة كبيرة كان معدلها الإسمي ٣٤٫٥ في المائة وأوقعت الميزانية في عجز كانت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي ١٥ في المائة، وذلك بالرغم من ازدياد الإيرادات بنسبة ٩٢٫٢ في المائة عنها في عام ١٩٩٦.

أما حصة الإيرادات النفطية ضمن إجمالي الإيرادات الحكومية الجارية، باستثناء إيرادات رؤوس الأموال والاستثمارات، فقد ازدادت من ٥٦٫٨ في المائة في العام ١٩٩٤ إلى ١١٠٫٥ في المائة في عام ١٩٩٥ ثم إلى ١٧٨٫١ في المائة في عام ١٩٩٦. ويقدر أيضاً أنها ساهمت بنسبة ٥٠٫٧٧ في المائة من إجمالي الإيرادات الجارية في عام ١٩٩٧. لكن الهبوط الشديد في أسعار النفط على الصعيد العالمي، واستمرار الهبوط منذ نهاية عام ١٩٩٧^(١٢) أدّى إلى انخفاض هائل في إيرادات الحكومة في عام ١٩٩٨. وتظهر النتائج الأولية أن إيرادات الصادرات النفطية في عام ١٩٩٨ بلغت ٤٤٥ مليون دولار، أي أنها انخفضت بنسبة ٦٣ في المائة عنها في عام ١٩٩٧، عندما وصلت إلى ١٫٢ مليار دولار^(١٣). ونتيجة لذلك، تدرت نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٨ إلى ٥٫٨ في المائة^(١٤).

وأعدت ميزانية عام ١٩٩٩ بالاستناد إلى توقع تسعير النفط بـ ١٢ دولاراً للبرميل. وحتى شباط/فبراير ١٩٩٩، كانت أسعار النفط مستمرة في الانخفاض، وبالتالي كان ينتظر لإيرادات النفط أن تتدنى عن الإيرادات المخطط لها، مما سيؤثر سلباً، بدوره، على حالة ميزانية الحكومة اليمنية. لكن أسعار النفط في العالم ارتفعت منذ ذلك الحين، ويرتقب أن يتجاوز متوسطها ما كانت الحكومة تتوقعه أصلاً. وهكذا تزداد احتمالات تحقيق هذه الحكومة للهدف الذي كانت تتوخاه، أي جعل العجز، في عام ١٩٩٩، يقارب ٥ أو ٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

زاي - تكون رؤوس الأموال

تكون رأس المال على نحو كاف في قطاعات الانتاج هو شرط أساسي للشروع في مسار نمو اقتصادي ثابت وطويل الأجل. وتوخياً لتجميع الموارد المالية، اتخذت الحكومة اليمنية بعض التدابير

(١١) كانت حصص النفط الخام والمنتجات النفطية ضمن إجمالي الصادرات في الأعوام ١٩٩٥ و ١٩٩٦ و ١٩٩٧ كما يلي: ٩٤٫٣ و ٩٦٫٢ و ٩٥٫٢ في المائة، على التوالي (انظر الجدول ١٣، أناه).

(١٢) في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، كان المتوسط الشهري لسعر السلة للنفط الخام الذي تنتجه الأوبك ١٦٫٨٤ دولاراً. وراح هذا السعر يتناقص خلال العام، ويقدر أنه هبط إلى أقل من ١٠ دولارات في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، وهو رقم قياسي في الانخفاض خلال السنين الـ ٢٥ التي انقضت منذ الصدمة التي حدثت في أسعار عام ١٩٧٣.

(١٣) كان انخفاض إيرادات الجمهورية اليمنية من النفط متناسباً إلى حد بعيد مع هبوط الأسعار. ومرد ذلك إلى أن الحكومة اليمنية لا تدفع لشركات النفط الأجنبية على أساس تقاسم الأرباح بل بأساليب استرداد التكاليف.

(١٤) رقم رسمي غير منشور قدمته وزارة المالية خلال زيارة رسمية أجريت في شباط/فبراير ١٩٩٩.

الإصلاحية الموافقة لتشجيع الإدخار المحلي بواسطة الرجوع إلى العائدات الإيجابية للمدخرات وتأمين مجموعة أوسع من الصكوك المالية (انظر الفرعين السابقين المتعلقين بالعرض النقدي وأسعار الصرف). ولكن، بالرغم من ذلك، لم تحدد الجمهورية اليمنية أي مستوى مستهدف خاص للإدخارات المحلية، ولم يحرز بعد أي تقدم فيما يخص الإدخار الكلي. وعلاوة على ذلك، تضمنت الخطة الخمسية الأولى مخططاً للاستثمارات الرأسمالية كان فيه شيء من السلبية من حيث أن الاستثمارات المقدرة في غالبية المشاريع الإنمائية حسبت على أساس المساهمات المالية المتوقع استمدادها من القروض والمساعدات التي يقدمها المانحون الثنائيون أو أوساط المساعدة الدولية.

وبغية اجتذاب المزيد من مساهمات القطاع الخاص، محلياً ومن الخارج على السواء، وزيادة الاستثمارات من جميع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، بدأت الحكومة اليمنية، لاحقاً، بتنفيذ تحرير الاستثمار (انظر الفصل الثاني المتعلق بسياسات الإصلاح الهيكلي). وبالرغم من أن قانون الاستثمار المعدل أنشأ مجموعة واسعة النطاق من هياكل حفز الاستثمار، لم يجتذب البلد حتى الآن الموارد المالية التي تمس الحاجة إليها (انظر الإطار ٥).

حاء - ميزان المدفوعات

كان من الأمور المستقرة في ميزان مدفوعات الجمهورية اليمنية معاناته من ضعف أساسي في هيكله الاقتصادي يدل عليه، مثلاً، الاعتماد على التحويلات الخاصة، ومحدودية القاعدة التصديرية، والتقلب في الإيرادات التي تحققها صادرات النفط الخام، واتباع سياسات توسعية في مجال الطلب أبقت حجم الواردات مرتفعاً بالنسبة إلى حجم الصادرات. وكان عجز ميزان المدفوعات يعوض، على نحو رئيسي، بمراكمة المتأخرات.

١ - الميزان التجاري

كان من الآثار الضارة للمأخذ التي سجلت على الجمهورية اليمنية من قبل البلدان المجاورة بسبب تأييدها للعراق في أزمة الخليج، التي وقعت في الفترة ١٩٩٠-١٩٩١، إغلاق أسواق هذه البلدان في وجهه الصادرات اليمنية. وكانت النتيجة أن الميزان التجاري لليمن سقط في عام ١٩٩٣ في عجز ضخم مقداره ٩٧١ مليون دولار. وخلال الفترة التالية لتوحيد اليمنين مباشرة، كانت قيمة الصادرات أقل من نصف قيمة الواردات. وفي عام ١٩٩٤، تزايدت الصادرات بمعدل يفوق بـ ٥٠ في المائة مستوى عام ١٩٩٣. وعلى وجه الخصوص، وصلت صادرات النفط الخام إلى ضعفها تقريباً، كما يظهر في الجدول ٧.

وفي الوقت ذاته، وعلى جهة الاستيراد، انخفضت كمية المواد غير الغذائية بمعدل ٣١ في المائة خلال الفترة ١٩٩٣-١٩٩٤. ونتيجة لذلك، تحول الميزان التجاري إلى فائض مقداره ٢٧٤ مليون دولار في عام ١٩٩٤. غير أنه تدهور خلال الفترة ١٩٩٤-١٩٩٥، حين زادت الواردات بمعدل بلغ ضعف معدل زيادة الصادرات في السنوات التالية. ومع تزايد الواردات الغذائية بمعدل ٣٣ في المائة: من ٦٨٧ مليون دولار في عام ١٩٩٥ إلى ٩١٥ مليوناً في عام ١٩٩٦، سقط هذا الميزان مجدداً في عجز في عام ١٩٩٦. وبينما بقيت الواردات الغذائية، في عام ١٩٩٧، دون تغيير يذكر عما كانت عليه في عام ١٩٩٦، اتسعت الفجوة بين قيمتي الصادرات والواردات بسبب ازدياد الواردات غير الغذائية بنسبة ١٢ في المائة. ويعتقد أن الأداء تردى في عام ١٩٩٨ بسبب حصول هبوط كبير في صادرات النفط الخام والمنتجات النفطية، التي كانت تساوي، في نهاية الفصل الثالث، نصف ما كانت تساوي في عام ١٩٩٧.

الجدول ٧- الميزان التجاري، ١٩٩٢-١٩٩٨
(بملايين الدولارات)

	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨ ^(*)
الصادرات	١٠٦٦ر٢	١١٦٦ر٨	١٧٩٦ر٢	١٩٨٠ر٠	٢٢٦٢ر٨	٢٢٦٤ر٠	١١٤٥ر٢
النفط الخام	٨١٩ر٠	٨٣٣ر٦	١٦١٥ر٤	١٧٣٥ر٠	١٩٧٦ر٢	١٩٣٤ر٩	٩٣٠ر٢
المنتجات النفطية	١٤١ر٦	١٧٨ر٨	٧٧ر٨	١٣٣ر٠	٢٠٩ر٨	١٩٩ر٢	١٠٢ر٣
الصادرات غير النفطية	١٠٥ر١	١٥٤ر٤	١٠٣ر٠	١١٢ر٠	٧٦ر٨	١٢٩ر٩	١١٢ر٧
الواردات	(١٩٣٥ر٠)	(٢١٣٨ر١)	(١٥٢٢ر٠)	(١٨٣١ر٠)	(٢٢٩٣ر٠)	(٢٤٠٦ر٠)	(١٦٧٤ر٤)
النفط الخام ومنتجاته	(١٣٨ر١)	(١٦٥ر٤)	(٢٠٧ر٩)	(١٧٢ر٠)	(١٧٦ر٠)	(١٦٥ر٣)	(٨٤ر٩)
السلع الإنتاجية لقطاع النفط والغاز	(٣٧٠ر٣)	(٤٢٦ر٦)	(١٧٢ر٨)	(١١٤ر٠)	(٩٥ر٩)	(٨٤ر٠)	(٥٤ر٤)
غير ذلك	(١٤٢٧ر١)	(١٥٤٦ر١)	(١١٤١ر٢)	(١٥٤٦ر٠)	(٢٠٢١ر١)	(٢١٥٦ر٧)	(١٥٣٥ر١)
الميزان التجاري	(١٤٢٧ر٣)	(٩٧١ر٣)	٢٧٤ر٢	١٤٩	(٣٠ر٨)	(١٤٢ر٠)	(٥٢٩ر٢)

المصدر: The Central Bank of Yemen, Financial Statistical Bulletin, July-September 1998, p. 24

(*) كانون الثاني/يناير - أيلول/سبتمبر ١٩٩٨.

() تعني رقما سالبا.

ولشدة اعتماد الصادرات اليمنية على النفط، يضعف أداء البلد الاقتصادي في مواجهة الصدمات الخارجية التي تصيب الجمهورية اليمنية من جراء ظروف سوق النفط العالمية. فلأزمة الاقتصادية في جنوب شرق آسيا تشعبات تلحق ضررا مباشرا بالاقتصاد اليمني لأن ٩٥ في المائة من صادرات اليمن هي صادرات نفطية، ونسبة ٧٦ في المائة منها توجه إلى بلدان آسيوية غير عربية.

٢- الحساب الجاري

في عام ١٩٩٣، عندما سجل الميزان التجاري أكبر عجز له في تاريخ البلد، وصل عجز الحساب الجاري، هو أيضا، إلى ذروته: ١٢٤٧ر٨ مليون دولار. لكن هذا الحساب أصبح إيجابيا في ١٩٩٤. ولم يكن تحسنه بمقدار ١٢٤٥ر٠ مليون دولار، بعد عجز بلغ ٩٧١ر٣ مليون دولار، إلى فائض بلغ ٢٧٤ر٢ مليون دولار، هو الذي ساهم في هذا الانتعاش السريع، بل ساهم فيه كذلك تحسن صادرات الخدمات الصافية، وقد بلغت قيمتها ٣١٠ ملايين دولار بعد أن بلغت رقما سالبا هو ٨٦٦ر٣ مليون دولار. ومنذ ذلك الوقت والجمهورية اليمنية تسجل فوائض في حسابها الجاري: ٢٣٥ر٤ مليون دولار في عام ١٩٩٤، و ١٩٤ مليون في عام ١٩٩٥، و ١٠٦ر٣ ملايين في عام ١٩٩٦، و ٢٥٣ر٠ مليون في عام ١٩٩٧.

وتستهدف استراتيجية الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية للأعوام ١٩٩٧-٢٠٠٠ إبقاء عجز الحساب الجاري الخارجي عند متوسط يساوي ٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. لكن احتمالات تحقيق هذا الهدف ضعيفة. وعلى وجه الخصوص، تبدو نتائج ١٩٩٨ أقل من مطمئنة بسبب الانخفاض الهام المتوقع حصوله في إيرادات النفط. والواقع ان رصيد الحساب الجاري في نهاية الفصل الثالث من عام ١٩٩٨ سجل ٢٢١ر٨ مليون دولار.

(١٥) وصل العجز الإجمالي في منتصف عام ١٩٩٨ إلى ٢٤٥ مليون دولار .

المائة، من الناتج المحلي الإجمالي^(١٦). وواصلت الديون الخارجية ازديادها، فقاربت ٩ مليارات دولار، أي أكثر من ١٨٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٦.

وكان الاتحاد الروسي هو أكبر دائن ثنائي للجمهورية اليمنية، إذ ان ديونه لها كانت، في عام ١٩٩٤، تناهز ٥٧ مليارات دولار، أي أكثر من ثلثي ديون البلد الإجمالية. وازداد هذا المبلغ، بنهاية عام ١٩٩٥، إلى ٦٤ مليارات دولار، منها ٣٩ مليارات من المتأخرات. وكان للاتحاد الروسي ٦٥ في المائة من الديون الإجمالية، وزهاء ٩٠ في المائة من إجمالي متأخرات الاستهلاك والفوائد. وقدرت الديون غير المسددة والمستحقة لدول الخليج بـ ١٦ مليار دولار في عام ١٩٩٥.

ومن حيث المبدأ، تقوم السياسة الرسمية للجمهورية اليمنية على عدم التأخر في تسديد مدفوعات القروض إلى الدائنين المتعددي الأطراف والثنائيين وغيرهم من مقدمي السلف. لكن البلد يحمل أعباء ضخمة في مجال خدمة الديون. فالتزامات خدمة الديون الخارجية تقارب في العادة، أو تتجاوز، ثلث إيرادات ميزانية الحكومة. ورغم التقدم الهام الذي أحرز في التثبيت الاقتصادي المحلي الذي تلا، مباشرة، البدء بتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، تباطأ أداء البلد في المجال الاقتصادي الخارجي، وظل وضعه يتسم، على نحو أساسي، بالضعف. وبسبب شح العملات الأجنبية، وقعت الجمهورية اليمنية تحت وطأة المتأخرات، وراح العجز عن خدمة التزامات الديون الخارجية يقلص ملاءة البلد المالية ويضعف ثقة الدائنين.

ويسعى برنامج الإصلاح إلى تجنب تعقيد هذا الوضع الصعب بانتهاج سياسة حذرة في إدارة الديون الخارجية؛ فمن المعزّم عدم الوقوع تحت ديون قصيرة الأجل وعلى أساس صاف، ووضع قيود صارمة على الاستدانة لأجل متوسط أو طويل بشروط غير تساهلية. كما نص برنامج الإصلاح على التخلص تماما من المتأخرات المالية لخدمة الديون الخارجية بحلول نهاية عام ١٩٩٦، وتجنب نشوء أي متأخرات جديدة. وفي أوائل عام ١٩٩٩، أعلن البنك المركزي اليمني أن الجمهورية اليمنية وفّت بجميع التزامات الديون الدولية الواقعة عليها لعام ١٩٩٨، وقد بلغ مجموعها ١٦٠ مليون دولار.

ومن شأن حل مشكلة الديون ضمن سياق إصلاحي أن يحسن، عموما، ثقة الدائنين ويزيد الدعم الذي تقدمه المنظمات الدولية. ففي عام ١٩٩٧، وافق دائنو نادي باريس على شيء من إعادة الجدولة وخفضوا عن البلد عبء ديونه بنسبة تصل إلى ٦٧ في المائة. وفي الوقت ذاته، شطب الاتحاد الروسي ٨٠ في المائة من ديونه على الجمهورية اليمنية والفوائد المتراكمة معها. وعلاوة على ذلك، وقعت الحكومة الروسية أيضا اتفاقا لإعادة جدولة نسبة الـ ٢٠ في المائة المتبقية من ديون البلد في إطار شروط نابولي في عام ١٩٩٨، التي أفسحت المجال لشطب ٦٧ في المائة من الديون غير المسددة. وتبعًا لذلك، انخفضت الديون الخارجية للجمهورية اليمنية. وفي شباط/فبراير ١٩٩٩، كان إجمالي ديونها غير المسددة يبلغ ٣٢ مليار دولار، أي ما يتراوح بين ٦٠ و ٧٠ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي.

باء- الاحتياطي الدولي

في أعقاب أزمة الخليج، التي وقعت في الفترة ١٩٩٠-١٩٩١، استمر احتياطي الجمهورية اليمنية من العملات الأجنبية في التناقص: من ٦٦٢ مليون دولار في عام ١٩٩١ إلى ٣١٦ مليون في عام ١٩٩٢ إلى ١٤٤ مليون في عام ١٩٩٣. وانعكس هذا الاتجاه التنازلي في عام ١٩٩٤، عندما انتعش الاحتياطي الإجمالي من العملات الأجنبية وبلغ ٢٠٥ ملايين دولار. وفي عام ١٩٩٥، زاد هذا

(١٦) لو احتسبت متأخرات الفوائد، لقاربت ديون البلد الإجمالية ١٠ مليارات دولار، أي ١٨٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

الاحتياطي إلى أكثر من ضعفه فبلغ ٥٦٤ مليون دولار، ثم ازداد من جديد زيادة كبيرة في عام ١٩٩٦ فوصل إلى ٩٦٩٣ مليون دولار. وفي نهاية عام ١٩٩٧، وصلت الإيرادات الإجمالية إلى ١٠٣٥٧ مليون دولار.

وعملًا ببرنامج الإصلاح الاقتصادي، جرى إلغاء شروط تصاريح الاستيراد، وتبسيط بعض الإجراءات الجمركية، وفرض ضرائب جديدة جمركية وإنتاجية على الصناعات المحلية، فشكل ذلك حافزاً على تزايد الواردات. وكانت معدلات النمو السنوية لهذه الواردات ٢٠٤ و ٢٥٢ في المائة في عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦، على التوالي. ومن جهة أخرى، ازدادت الصادرات بمعدلات أدنى: ٧٤ في المائة في عام ١٩٩٥ و ١٤٣ في المائة في عام ١٩٩٦.

لكن البنك المركزي اليمني نجح في أن يحتفظ، منذ عام ١٩٩٥، باحتياطي من العملات الأجنبية ذي مستوى مكافئ لقيمة الصادرات خلال أربعة إلى ستة أشهر. وتستهدف استراتيجيات الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية خلال الفترة ١٩٩٧-٢٠٠٠ الحفاظ على احتياطي يكفي لصادرات ٥ أشهر. وكما يظهر في الجدول ٩، حقق هذا الهدف بنجاح في عامي ١٩٩٦ و ١٩٩٧، عندما تخطى احتياطي البلد من العملات الأجنبية، بسهولة، المستوى المستهدف.

الجدول ٩ - حالة الاحتياطي من العملات الأجنبية كعدد لأشهر الاستيراد، ١٩٩٧-١٩٩٢
(بملايين الدولارات)

١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	
٢٣١٤	٢٢٩٤	١٨٣١	١٢٢٢	٢١٣٨	١٩٣٥	الواردات (السنوية)
١٢٠٣	١٠١٧	٦١٩	٢٥٤	١٤٥	٣٢٠	الاحتياطي من العملات الأجنبية (*)
٦٢٤	٥٣٢	٤٠٦	٢٠١	٠٨٢	١٩٩	التغطية بالاحتياطي (عدد الأشهر)

المصادر: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧م، ١٩٩٨، ص ٣٦٦-٣٧٦.
IMF, International Financial Statistics, vol. LII, No. 5, May 1999.

(*) سجلت الأرقام في نهاية العام.

وبسبب الانخفاض الهائل لأسعار النفط في عام ١٩٩٨: في المتوسط، بأكثر من ٣٣ في المائة عن مستواه في عام ١٩٩٧، تكدى احتياطي الجمهورية اليمنية من العملات الأجنبية بنسبة تفوق الـ ٢٠ في المائة خلال النصف الأول من عام ١٩٩٨ قياساً بالفترة نفسها من عام ١٩٩٧: من ١١٨٧ مليون دولار إلى ٩٤٧٩ مليوناً^(١٧). وعلاوة على ذلك، جرى تمويل خدمة الديون، التي وصل مبلغها إلى ١٥ في المائة من إيرادات صادرات البلد في أوائل عام ١٩٩٩، بواسطة الاحتياطي من العملات الأجنبية. والنتيجة هي أن هذا الاحتياطي لا يحتمل له أن يغطي أكثر من واردات أربعة أشهر خلال الفترة ١٩٩٨-١٩٩٩، ما لم يحصل قريباً انخفاض ما في الواردات.

(١٧) تجدد ارتفاع احتياطي البنك المركزي اليمني من العملات الأجنبية حتى ١ مليار دولار في كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، حسبما أفاد حاكم البنك.

ثانياً - سياسات الإصلاح الهيكلي

لا ينحصر السبب الأصلي للصعوبات الاقتصادية التي تواجهها الجمهورية اليمنية بإدارة الاقتصاد الكلي، بل يكمن أيضاً في أمر أعمق جذوراً هو هيكل الاقتصاد. ولذلك شرعت الحكومة اليمنية في برامج للإصلاح الهيكلي تكمل تثبيت الاقتصاد الكلي وتركز على التغيرات الأطول أجلاً في البيئة القانونية والتنظيمية والسياسية التي يوجد فيها اقتصاد البلد. وتسعى هذه البرامج الإصلاحية إلى تحقيق التحول الهيكلي للقطاعات الإنتاجية، وإلى زيادة الفعالية في تخصيص الموارد من خلال التعويض عن نقص الكفاءة في القطاع العام، وتقليص هيمنة الدولة، وتحديد سياسات تفضي إلى تحسين مناخ الاستثمار لصالح القطاع الخاص.

ومما تتضمنه سياسات الإصلاح الهيكلي الحكومية ما يلي: إجراء تحسينات كبرى في النظام الضريبي؛ وإلغاء الإعانات المالية؛ وإصلاح الخدمة المدنية وإدارة الجمارك؛ والسير في إصلاح قانوني يعزز وساطة النظام المصرفي؛ والاضطلاع بإصلاح للقطاع المالي يركز على المراقبة غير المباشرة للنقد، وعلى نوعية النظام المصرفي والإشراف الاستشاري؛ ورفع القيود عن التجارة، وإصلاح الرسوم الجمركية، وتنسيق المكوس، وتحقيق خصخصة متعددة القطاعات؛ وتصفية المؤسسات المملوكة للدولة؛ وتحقيق إصلاح رئيسي للإطار الاستثماري والتنظيمي بغية الاستزادة من تعزيز استثمارات وأنشطة القطاع الخاص.

وإضافة إلى ذلك، يجب إعادة توجيه الإنفاق الحكومي نحو التنمية الاجتماعية والاستثمار العام في الهياكل الأساسية توخياً لتنفيذ الإصلاح بأقل قدر ممكن من الآثار الاجتماعية السلبية.

ألف - إصلاح النظام الضريبي

علاوة على التكيف التصاعدي في بعض المكوس وضرائب المبيعات، الذي لحظته ميزانية عام ١٩٩٥، شرعت الحكومة اليمنية، خلال عام ١٩٩٦، في إصلاح هيكلي واسع النطاق لنظامي الضرائب المباشرة وغير المباشرة. فإثر الزيادة الكبيرة في الإيرادات الضريبية الإجمالية، التي حصلت في عام ١٩٩٥ وكان معدلها السنوي ٧٩٪ في المائة ومثلت انتعاشاً للجباية، التي كانت منخفضة بسبب التعتل الذي أحدثه النزاع الأهلي في عام ١٩٩٤، ارتفعت الإيرادات المذكورة في عام ١٩٩٦ بمعدل سنوي قدره ٧٨٪ في المائة. وكما يظهره الجدول ١٠، أدناه، كان مرد هذه الزيادة الكبيرة، بالدرجة الأولى، إلى ارتفاع سريع في مبلغ الضرائب المحصلة، الذي ازداد بنسبة ١٠٩٪ في المائة. وارتفعت أيضاً إيرادات الحكومة من ضريبي الدخل والأرباح، التي ساهمت بزهاء ٥٠٪ في المائة من الإيرادات الضريبية الإجمالية، وكان ارتفاعها بنسبة ١١٣٪ في المائة: من ١٥ر٤ مليار ريال يمني في عام ١٩٩٥ إلى ٣٢ر٨ ملياراً في عام ١٩٩٦. وازدادت الضرائب غير المباشرة بمجموعها بمعدل سنوي مقداره ٦٠ر٩٪ في المائة: من ٢٧ر٨ مليار ريال يمني في عام ١٩٩٥ إلى ٤٤ر٨ ملياراً في عام ١٩٩٦.

وحقق، في عام ١٩٩٧، معدل نمو للإيرادات الضريبية للحكومة اليمنية كان أصغر مما حقق في عام ١٩٩٦، إلا أنه كان، رغم ذلك، مهماً، إذ بلغ ٢٤ر٢٪ في المائة. ومجدداً شهدت ضريبتا الدخل والأرباح نمواً ملحوظاً بلغ معدل ٤٤ر٦٪ في المائة، ووصل مبلغه إلى ٤٧ر٧ مليار ريال يمني، وجاء ثمره لتبسيط أساليب التحصيل وزيادة الكفاءة في تدابير تقدير الضرائب. ومن جهة أخرى، لم تصب الضرائب غير المباشرة إلا زيادة متواضعة: بمعدل ٨ر٤٪ في المائة.

وبحفز من الحملة التي استهدفت زيادة إيرادات الحكومة المتوقعة في ميزانية عام ١٩٩٩، أدخلت تعديلات جديدة على قانون الضرائب رقم ٣١، لعام ١٩٩١، ونوقشت في مجلس النواب. وتوخياً لتوسيع

قاعدة ضريبة الدخل، ولتحسين الامتثال في دفعها، وتخفيض تشوهات الحوافز، تضمنت تدابير التعديل توحيد بنود المداخل جميعها لأغراض الضريبة، وترشيد المعدلات والشرائح والإعفاءات، والمرتبات وسائر جداول الأجور، ومداخل العقارات المؤجرة، وأرباح النشاطات التجارية والصناعية. وينتظر للقانون الجديد أن يزيد إلى أكثر من الضعف إيرادات الحكومة من ضرائب الأجور، التي تجبى بأعلى درجة من الكفاءة، بحيث تصل إلى ٨٢ في المائة من إجمالي القاعدة الضريبية، قياساً بأقل من ٥٠ في المائة من المتوجبات الضريبية التي تُجبي عموماً.

وقدّمت أيضاً إلى مجلس النواب تعديلات على القانون الحالي لضرائب الإنتاج والاستهلاك والخدمات (المكوس) التماساً لإقراره إياها في أواخر عام ١٩٩٨ بغية توسيع قاعدة الضرائب غير المباشرة، وتحسين الامتثال في مجال دفع الضرائب ووضع حدٍّ للتهرب منه، وزيادة فعالية الضرائب وحياديتها، وتقوية الحوافز. وعلاوة على ذلك، ينتظر أن يقدم إلى مجلس النواب، في عام ١٩٩٩، مشروع قانون بشأن ضريبة المبيعات العامة يستعيز عن ضريبة الإنتاج بمعدل أساسي هو ١٠ في المائة على السلع والخدمات العامة، ويلغي ضريبة التصدير. ويرتقب إقرار هذا المشروع وإدخاله حيز النفاذ في عام ٢٠٠٠. ويضاف إلى ذلك أنه يلزم لزيادة الشفافية، وبالتالي لتسهيل التجارة وتقرير جباية الضرائب من أجل زيادة الإيرادات، تحديث إجراءات التخليص الجمركي المتبعة في الجمهورية اليمنية. وبينما تواصل الحكومة إصلاحها للإدارة الجمركية، سيعرض قانون جديد للجمارك على مجلس النواب ليقره بحلول منتصف عام ١٩٩٩.

الجدول ١٠ - تزايد الإيرادات الضريبية، ١٩٩٧-١٩٩٢ (بالنسبة المئوية)

	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
إجمالي الإيرادات الضريبية	(٧٢٥٥)	١٨٦٢	١٢٥١	٧٩١٢	٧٨٨٧	٢٤٢٠
الضرائب المباشرة	(٢٥٢٤)	٣٢٤٥	٤٢٠٣	٣١٨٦	١٠٩١٢	٤٤٦٤
	(٥٩)	١٧٩١	١٦٤٨	٥٠١٨	٤٢٠٨	٤٩٢٠
الزكاة						
ضريتنا الدخل والأرباح	(٢٨٥٦)	٣٨٥٤	٤٥٠٦	٣١٣٨	١١٣٢٥	٤٤٦١
ضرائب رؤوس الأموال والأموال	٢٥٩١	(٤١١٨)	(٥٨٨)	٦٢٠	١٠٠٦٣	٣٣٩٦
المستعملة						
الضرائب غير المباشرة	٦٥٨	١٠٨٧	(٧٢٥)	١٢٧٥٦	٦٠٩٠	٨٤٢
الضرائب على التجارة الدولية	١٠٥٤	١٣٣٧	(٢٧٦)	١٢٨٤٣	٥٥٣١	١١٦٤
ضرائب الاستهلاك	٤٨٥٧	١٧٣٠	٣١٣	٤٤٠٥	٧٥١٣	١٥١٨
ضرائب الطوابع	٥١٣٣	٢٢٦٤	٦٧٠	٤٧٥٣	٥١٥٢	(١٠٠٨)
ضرائب الإنتاج	(١٤٤٦)	٤٣٣	(٢٧٥٤)	١٩٨٩٤	٦٥٠٤	٣٦٧
الضرائب الأخرى	٦٣٠٢	(٢٨٩٠)	٨٠٣٧	١٠٧٢٨	١٢٢٦٩	(٢١٦٧)

المصادر: حسبت بالاستناد إلى: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧م، ١٩٩٨، ص ٣٦٢-٣٦٣. و Statistical Year Book 1993, 1994, pp. 245-6.

ملاحظة: () تعني رقماً سالباً.

باء- تحرير التجارة

كان النظام التجاري للجمهورية اليمنية موجهاً، بالدرجة الأولى، إلى حماية الصناعات الشديدة الاعتماد على الواردات والصناعات التي تساعد على الاستغناء عن الواردات. وكانت السياسات التجارية المتشددة تتضمن ما يلي: (أ) استخدام القيود الكمية لحماية المنتجين المحليين، وفرض القيود على الصادرات لحماية المستهلكين والمستعملين المحليين؛ (ب) تحديد هيكل للتعريفات الجمركية تفرض فيه التعريفات العليا على السلع النهائية، وتعريفات أدنى على السلع الوسيطة، وتعريفات أدنى من ذلك على مدخلات الإنتاج؛ (ج) وجود إدارة جمركية مفرطة في التعقيد وعديمة الفعالية، قائمة على عملية تستلزم أكثر من خمسين توقيعاً لتخليص البضائع ولا تتطوي إلا على قلة من المراقبات في تحديد قيمة السلع والمدة اللازمة لتخليصها. وعلاوة على ذلك، أدى سوء إدارة تخفيضات الرسوم الجمركية وما يتصل بها من برامج تستهدف تشجيع الصادرات، وارتفاع تكاليف الشحن نتيجة لانخفاض حجم التجارة في غالبية الموانئ اليمنية، إلى نشوء تحيز قوي ضد الشركات ذات الاتجاه التصديري.

وبغية تشجيع التنويع في الاقتصاد وتأمين حوافز أفضل للصادرات ولصناعات التجهيز التي تتطلب على قيمة مضافة أعلى، ألغت الحكومة اليمنية تماماً تراخيص التصدير في عام ١٩٩٦، وأزالت المراقبات والقيود المفروضة على الصادرات، واستعاضت عن حظر الاستيراد بالتعريفات، وبسّطت إجراء التخفيض الجمركي (للاطلاع على التفاصيل، انظر الإطار ٣).

وبمقتضى الإصلاح الجمركي، أجري تخفيض هام لعدد فئات التعريفات فأصبحت أربعاً، ووجب أن تكون المعدلات بين ٥ و ٢٥ في المائة، حسب القيمة. وتقرض تعريفية معدلها ٥ في المائة على المواد الطبية والغذائية والمواد الخام، بينما تفرض على السلع الوسيطة أو الجاهزة معدلات أعلى: ١٠ أو ١٥ أو ٢٥ في المائة. وإضافة إلى ذلك، أنشأت الحكومة مكساً على المدخلات الصناعية وضريبة إنتاج على الصناعيين المحليين تأميناً للتعاقد في المعاملة بين السلع المستوردة وما يناظرها من سلع منتجة محلياً.

١- منطقة التجارة الحرة في عدن

حتى إغلاق قناة السويس في عام ١٩٩٧، وقد استمر ثمانية أعوام، لم يكن ميناء عدن، فقط، مركزاً إقليمياً للخدمة والتوزيع لمنطقة البحر المتوسط، بل كان أيضاً رابع موانئ العالم في السعة، إذ كان يمكن فيه خدمة ٦ ٣٠٠ سفينة في السنة. غير أنه تخلف عن هذه المرتبة في السبعينات والثمانينات، عندما أخذت البلدان المجاورة في المنطقة تكسب إيرادات نفطية ضخمة ودخلت، وقد تجهزت بمرافق حديثة لمناولة الحاويات، ميدان الأعمال المرتبطة بإعادة الشحن. وبينما استقرت الموانئ المنافسة باعتبارها مراكز إقليمية للشحن، ظلت قدرات ميناء عدن التشغيلية عند مستوى عام ١٩٦٠ بسبب الافتقار إلى رؤوس الأموال الاستثمارية.

وكان بين تدابير ترويج الصادرات التي اتخذتها الحكومة اليمنية استصدارها قانون منطقة التجارة الحرة رقم ٤، في نيسان/إبريل ١٩٩٣، وتخصيصها قطعة أرض في عدن، مساحتها ١٧٠ كلم^٢، لتصبح أول منطقة للتجارة الحرة في البلد. وقد شيدت محطة المعلا الطرفية المتعددة الأغراض بإشراف هيئة الموانئ اليمنية، ومولها الصندوق العربي. وهذه المراسي الجانبية المخصصة لمراكب الشحن الجاف الكبيرة هي أول مراس في تاريخ البلد تنتج لعن عرض خدمات إعادة الشحن في حاويات.

الإطار ٣ - النظام الجديد لتبسيط التخليص الجمركي

من المجالات الأساسية التي تثير اهتمام القطاع الخاص: ارتفاع التكاليف المرتبطة بالتنقل عبر مكاتب الخدمات الجمركية. وفي حالة الجمهورية اليمنية، بدأت المشاكل في ميناء دخول فرضت فيه على التجارة إجراءات مفرطة في التعقيد. فبحسب نظام التخليص القديم، كانت استمارة البيان الجمركي تحتاج إلى عدد ضخم من التواقيع يصل إلى الخمسين. وإضافة إلى ذلك، أفضت الصعوبات الشديدة المرتبطة بالتقدير الجمركي إلى حالة مساومة بين موظف الجمارك والتاجر لم يكن من النادر فيها أن يتصرف الموظف تصرفاً ابتزازياً. وبهذه الطريقة أصبحت تكلفة القيام بأعمال تجارية في البلد، في كثير من الأحيان، لا تبعث على الاطمئنان، ولم يعد ثمة مفر من أن يكفهر جو الاستثمار.

أما الآن فالأمر على نقیض ذلك، وإجراءات التخليص الجمركية قد بسّطت كثيراً وأصبحت تقوم على الثقة المتبادلة بين موظف جمركي وتاجر يفترض فيه تقديم معلومات صحيحة ودقيقة. وابتداء من ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، وضع موضع التنفيذ نظام جديد للتخليص الجمركي يندرج ضمن إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي المستمر في البلد^(*). ولا يستلزم الإجراء الجديد إلا أربعة تواقيع، ولا يستغرق تنفيذه إلا يوماً واحداً.

ويرتقب للنظام الجديد، الذي يملأ في إطاره المستوردون، بأنفسهم، بياناً يتضمن وقته وتاريخه، أن يمنع كل أشكال الرشوة التي كانت تدفع فيما مضى لموظفي الجمارك. كما أنه سيحدث ثورة في الإجراءات الإدارية، وذلك بتوثيق بيانات تساعد على تنمية اقتصاد البلد في الخارج من خلال التعريف باتجاهات التجارة فيه.

ويؤدي تقليص الوقت وعدد التواقيع اللازمة للتخليص الجمركي إلى تخفيض العدد الإجمالي لموظفي هيئة الجمارك. ومن الأمثلة على ذلك أن عدد موظفي مطار صنعاء خفض من ١٣٠ إلى ٥٠، فيكون عدد أفراد القوة العاملة أنقص بأكثر من ٦٠ في المائة. وينتظر أن يكون مستوى تخفيض عدد موظفي إدارة الجمارك، بمجملها، إلى ٢٠٠٠، من أصل ٣٠٠٠ موظف مستخدمين في الوقت الحاضر.

أما الخطوة التالية فهي حوسبة النظام كله. فقد بدئ باستخدام نظام جديد للتوفير مستوف للمعايير الدولية، والبيانات التجارية المستمدة من استثمارات الإعلان المفصل قد رمزت ترميزاً يدوياً. وسيجري تركيب البرمجيات برعاية مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الاونكتاد) والحكومة البريطانية في غضون سنتين: ١٩٩٩-٢٠٠٠.

(*) "Progress at the Airport", the Yemen Times, Issue 52 (December 29, 1997-January 4, 1998), vol. VII

ولأن لميناء عدن موقعا ممتازا لتقديم خدمات الترحيل بالحاويات، نمت هذه الميناء باطراد، قياسا بعدد الزيارات الإجمالية للسفن وبعدد أطنان البضائع السائبة، وبالشحنات العامة والمنقولة في حاويات. وقد تضاعف، تقريبا، حجم البضائع المحواة بين عامي ١٩٩٤ و ١٩٩٧. ومحطة المعاد الطرفية لم تثمر فقط مكاسب قيمة من العملات الأجنبية استمدتها من تقديمها لخدمات إعادة الشحن، بل أفادت أيضا في تخفيض كلفة الواردات المجلوبة إلى الجمهورية اليمنية، ومنها، مثلا، المواد الأولية اللازمة للبناء وللصناعات الأخرى، فضلا عن المواد الغذائية.

ومن شأن توسيع العمليات في منطقة التجارة الحرة أن يقدم مساهمة إضافية في تخفيض معدلات الشحن عبر المحيطات وتقليص كلفة السلع من خلال تسريع تواتر الخدمات وزيادة حجم الشحنات. وبدا أن ما لدى عدن من إمكانات لاستعادة موقعها السابق كمركز رئيسي للخدمات والتوزيع يبعث على التفاؤل، بفضل استراتيجية موقعها، وجفاف مناخها، وصفاء جوها، ولأن تكوينها الجغرافي، كميناء، تكوين مثالي.

وهكذا أقر، في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، اتفاق امتياز لبناء وتشغيل محطة طرفية جديدة للحاويات ومنطقة للتنمية الصناعية.

كما أبرمت الحكومة اليمنية مع شركة مشاريع مشتركة أجنبية عقداً لبناء محطة عدن الطرفية للحاويات، وبدأت أعمال الجرف في الشاطئ الشمالي لميناء عدن في نيسان/إبريل ١٩٩٧. ويضاف إلى ذلك أن شركة هيئة ميناء سنغافورة (Port of Singapore Authority Corp.)، وهي مؤسسة خاصة، التزمت بإدارة وتشغيل المحطة المذكورة بناء على عقد لإدارة هذه المحطة وقع في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ على أساس البناء-التشغيل-نقل الملكية، ومدته عشرون عاماً. وقد استهدف المشروع، الذي تتجاوز كلفة الاستثمار فيه ٤٥٠ مليون دولار، البدء بتشغيل مرسى المحطة الأولين في آذار/مارس ١٩٩٩ (للاطلاع على التفاصيل، انظر الإطار ٤). ويقدر أن المرحلة الأولى من المحطة الطرفية نفسها قد أوجدت ما بين ٥٠٠ و ١٠٠٠ فرصة عمل لليمنيين من السكان المحليين، وهذا يوحى بأن أثرها كان ضئيلاً نسبياً. إلا أن أهمية هذه الخطوة ينبغي أن تترك على أساس ما تحمله من إمكانيات للتوسع حتى المرحلتين الثانية والثالثة، وكذلك لتطوير المنطقة الصناعية، مما يمكن أن يوجد في المستقبل ما بين ١٠.٠٠٠ و ٢٠.٠٠٠ وظيفة.

جيم - الخصخصة

كثيراً ما تستلزم العناصر الرئيسية للتكيف الهيكلي ضمن الإصلاح الاقتصادي أن تتحدى الحكومة عن غالبية الجوانب الإنتاجية والخدمية للاقتصاد فتحصن مؤسسات القطاع العام. وينبغي إعطاء الأولوية لإيجاد توازن جديد بين دوري القطاعين العام والخاص في الاقتصاد، والتشجيع على زيادة الفعالية في توزيع واستخدام الموارد، وتحسين نوعية الخدمات والمنتجات، وتشجيع النمو والاستثمار اللذين يعود فيهما الدور الريادي للقطاع الخاص، بواسطة تأمين فرص عمل أفضل. ويضاف إلى ذلك أن نجاح الخصخصة لا يؤدي فقط إلى توليد إيرادات للميزانية مرة واحدة، بل يوقف أيضاً النزف المستمر للميزانية الوطنية.

وفي مطلع عام ١٩٩٥، نفذت الحكومة اليمنية، ضمن إطار إصلاحها الاقتصادي الشامل، برنامجاً ذاتياً للخصخصة شرعت فيه عندما حدد القرار الحكومي رقم ٨، في كانون الثاني/يناير، المبادئ والتوجيهات العامة للخصخصة. وكانت أهداف الحكومة تتمثل في فك ارتباط الدولة بالقطاع الإنتاجي؛ وتخفيف العبء المالي عن الإنفاق العام؛ وتشجيع التملك الخاص والواسع النطاق للأسهم، وإحقاق أكبر عدد ممكن من موظفي المؤسسات العامة بالقطاع الخاص.

وتحقيقاً لهذه الأهداف، أنشأت الحكومة مكتباً فنياً للخصخصة ليشرف على عملية الخصخصة ببناء على بعض الأنظمة والمبادئ التوجيهية. وشملت المرحلة الأولية لتحويل المؤسسات العامة، إلى قاعدة تتسم بالاستكفاء المالي منح هذه المؤسسات استقلالاً ذاتياً فيما يتعلق بالتسعين والتوظيف والإدارة. كذلك وضعت الحكومة خطة عمل تتناول الإلغاء التدريجي للتحويلات من الميزانية إلى المؤسسات العامة وتسوية المتأخرات المستحقة لها. وفي نية الحكومة أن تكون قد خصصت، بحلول عام ٢٠٠٠، زهاء ٧٠ في المائة، محتسبة على أساس الوظائف، من المؤسسات العامة الـ ٢١٢ الموجودة. وقد اكتسب البرنامج زخمه الأساسي بالتركيز على المؤسسات الصغيرة في قطاع السياحة وعلى إعادة المزارع المؤممة إلى أصحابها الأصليين^(١٨).

(١٨) يستفاد من دراسة أجرتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، استعراض التقدم الذي أحرزته

الجمهورية اليمنية في تنفيذ برنامج العمل الجديد للتسعينات لصالح أقل البلدان نمواً، ونشرت في أواخر كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، ان ٢٣ فندقاً خصصت، في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، وكان في طليعة أساليب خصصتها الإجارة أو إعادة الملكية إلى أصحابها.

الإطار ٤ - تطوير محطة عدن الطرفية للحاويات

تقوم بإنشاء محطة عدن الطرفية للحاويات، وهي حجر الأساس في منطقة التجارة الحرة في عدن، شركة "يمنفست" (Yemen Development and Investment International, Ltd., (Yeminvest))، التي تمثل شراكة استراتيجية بين شركة PSA والشركة القابضة Yemen Holding Ltd، التي تملكها بتمامها عائلة بن محفوظ، الواقع مقر أعمالها في المملكة العربية السعودية.

ومن مزايا عدن الاستراتيجية ما يلي:

- موقع الميناء عند ملتقى البحر الأحمر وخليج عدن، مباشرة على طريق التجارة الرئيسي بين الشرق الأقصى وأوروبا/أمريكا؛ وهو موقع جيد لخدمة مناطق البحر الأحمر، وبحر العرب، والمحيط الهندي، والخليج، وجنوب وشرق آسيا، وشبه القارة؛
- تستوجب محطة الإرشاد انحرافاً بمسافة ٤ كلم عن الطريق الرئيسي الممتد من الشرق إلى الغرب؛
- تقع عدن على مسافة ٥٧٠ ميلاً من شمال-شرق أوروبا وعلى مسافة ٣٦٤٠ ميلاً من سنغافورة، ويمكن الوصول إليها في غضون تسعة أيام من أولى المنطقتين وفي غضون سبعة أيام من الثانية على متن سفن الحاويات الحديثة؛
- سبل مقاربتها واضحة، وعلى مياه يتراوح عمقها بين ٢٠ و ٤٠ متراً ولا صخور فيها؛
- ميناء عدن، التي تمتد على ١٢ كلم من الشرق إلى الغرب، وعلى ٦ كلم من الشمال إلى الجنوب، هي من أضخم موانئ العالم، وهي محمية من الرياح السائدة خلال أشهر الشتاء بتلال علوها ٥٠٠م إلى الجنوب والشرق، ومن الرياح الموسمية خلال الصيف بتلال علوها ٣٥٠م إلى الجنوب والغرب؛
- صفاء جوها طوال العام يتيح التشغيل باستمرار.

وقد صممت المحطة بحيث يمكن جني الحد الأقصى من منافع المزايا الطبيعية لعدن وتحقيق الأداء الأمثل لاشتغال المحطة، وفيها جيب للرسو يبلغ عمق الماء فيه ١٦ متراً، إلى جانب رصيف يتسع لإرساء أكبر سفن الحاويات في العالم. وقد أنجزت المرحلة الأولى من مراسي الشاطئ الشمالي، والطول فيها ٧٠٠م. ويبلغ ممر مقاربتها ٦ كلم طولاً و١٨٥م عرضاً، ويوفر دائرة استدارة يبلغ قطرها ٧٠٠م. ويمكن أن تخدم في المحطة، في الوقت ذاته، سفينتا حاويات من أضخم الأحجام الموجودة والمصممة في العالم. وفيها، علاوة على ذلك، حوض للحاويات تبلغ مساحته ٣٥ هكتاراً وسعة التخزين فيه ١٠ ٠٠٠ حاوية، ويضم مباني للخدمة تبلغ مساحتها ١٠ ٠٠٠م^٢ ضمن المساحة الإجمالية.

والمحطة مجهزة بأربع رافعات على الأرصفة، وثمان رافعات جسرية، و٢٢ جراراً للطرفيات، و٤٥ مقطورة، وأسطولاً من مركبات الخدمة والصيانة والطوارئ، فضلاً عن منشأة تعمل بقوة ١٥ ميغاوات ومرافق أخرى للصيانة الهندسية؛ ولها القدرة على أن تشمل بعملياتها سنوياً كمية من المواد تقارب ٥٠٠ ٠٠٠ وحدة معادلة لـ ٢٠ قدماً (TEU)^(١). وبناء على الحجم الفعلي للمرور عبر المرسيين المنجزين في المرحلة الأولى، وعلى تقدير للطلب، ستنتظر شركة يمنفست في مواصلة البناء باتجاه الغرب، على مراحل. ومتى اكتملت المرحلة الثانية، والطول فيها ٣٥٠ متراً، والمرحلة الثالثة، والطول فيها ١ ٦٥٠ متراً، سيزداد الحجم الإجمالي للمواد التي يمكن شملها بالعمليات في كل سنة إلى ٢ مليون وحدة معادلة لـ ٢٠ قدماً.

(١) Aden container terminal: Your Gateway to the World, Yeminvest

وفي أوائل عام ١٩٩٧، طلبت الحكومة من المؤسسات الإنمائية الدولية، التابعة للبنك الدولي، أن تمدها بثلاثة عناصر: (أ) عنصر دعم مؤسسي، تقدّم في إطاره خدمات المساعدة الفنية والتدريب للمكتب

الفني للخصخصة والوزارات المعنية التي تدير المشروع؛ (ب) عنصر معاملات، تقدّم في إطاره خدمات المشورة القانونية والمالية من أجل التحضير لبيع أصول المؤسسات الرئيسية، وكذلك خدمات المشورة اللازمة للمساعدة على معالجة ما يرتبط بالموضوع من قضايا السياسات والأنظمة؛ (ج) عنصر برنامجي للمعاملات، تؤمن في إطاره المساعدة على التحضير لبيع الأصول الصغرى.

وتركز المرحلة الجديدة على توسيع قدرة البلد المؤسسية اللازمة للخصخصة، وتعجيل خصخصة المؤسسات العامة الكبرى، فضلاً عن الصغرى، واجتذاب مستثمرين غير محليين، من اليمنيين المهاجرين ومن الأجانب على السواء، إلى العملية. وقد كانت أصول المؤسسات الرئيسية التي نظر في المساعدة على خصخصتها هي قطاع النقل الجوي اليمني، وقطاع النقل الطرقي اليمني، وشركة الإسمنت اليمنية، وشركة الأدوية اليمنية، وقطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية اليمني، ومصفاة عدن^(١٩). وعلاوة على ذلك، أصدرت وزارة الكهرباء والمياه بياناً أعلنت فيه تأييدها لقيام القطاع الخاص في اليمن بتوليد الطاقة الكهربائية، وهي تريد أن تضيف ٤٠٠ ١ ميغاوات إلى قدرة البلد خلال الأعوام العشرة القادمة.

لكن الخصخصة لم تتطلق بعد. فرغم دعم الحكومة المستمر، إجمالاً، لتعزيز كفاءة الإنتاج في المؤسسات العامة، يبدو أن هناك نقصاً في الاستراتيجيات ورؤوس الأموال اللازمة للتقدم. وينبغي تحسين التنسيق مع الهيئة العامة للاستثمار لاجتذاب استثمارات القطاع الخاص (انظر القسم الوارد فيما يلي).

دال - تحرير الاستثمار

كان الهدف من إصدار قانون الاستثمار رقم ٢٢، لعام ١٩٩١، تشجيع وتنظيم استثمار رؤوس الأموال اليمنية والعربية والأجنبية "ضمن سياق سياسة الدولة العامة وأهداف وأولويات الاقتصاد الوطني والتنمية الاجتماعية"^(٢٠). ويعطي هذا القانون المستثمرين الأجانب، عرباً وغير عرب، نفس حقوق المواطنين^(٢١)، وضمنها الحق في تملك المشاريع بنسبة ١٠٠ في المائة، ودون اشتراطات تتعلق باليد العاملة، ودون مراقبات على تدفق الأموال، ومع الانتفاع بمجموعة من الحوافز. ومن الأمثلة على ذلك أن المشروع الذي يرخّص له بناء على قانون الاستثمار يعفى من كل أنواع الرسوم الجمركية وضرائب الأصول الثابتة التي تستورد لإنشاء أو ترقية أو تشغيل المشروع خلال الفترة المحددة في الترخيص. وعند بدء الإنتاج، يعفى المشروع أيضاً من ضرائب مختلفة مثل ضريبة الأرباح، والضريبة العقارية، ورسوم التوثيق، وضريبة ممارسة المهنة، وغيرها من الضرائب التي تجبى عن رؤوس الأموال، وضرائب الدخل التي تفرض على الفوائد أو القروض أو عائدات الأسهم وتتصل بالمشروع.

وإضافة إلى ذلك، زيدت الرسوم الجمركية على "السلع الجاهزة المستوردة المماثلة لسلع منتجة محلياً" بغية حماية الإنتاج المحلي خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أعوام. وعلى جهة التصدير، يحق لأي مشروع قائم يصدر انتاجه، كله أو بعضه، أن يعفى من جميع الرسوم والضرائب التي تفرض على الصادرات، ومن جميع المكوس المتعلقة بالإنتاج، ومن سائر الضرائب المفروضة على السلع والخدمات المصدرة التي ينتجها مشروع نال ترخيصه بناء على القانون، وأن يعفى كذلك من ٥٠ في المائة من الضريبة المفروضة على

(١٩) انظر: www.worldbank.org/cgi-bin/ocal/waisdocs/pic/pid/ye49735.txt

(٢٠) للاطلاع على مزيد من التفاصيل عن قانون الاستثمار والأدوار التي تقوم بها الهيئة العامة للاستثمار، انظر: الجمهورية اليمنية، الهيئة العامة للاستثمار، قانون الاستثمار رقم ٢٢، لعام ١٩٩١، بصيغته المعدلة، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧.

(٢١) في الوقت الحاضر، تأتي غالبية الاستثمارات من المواطنين اليمنيين (٩٤ في المائة)، والبقية من مواطنين عرب غير

يemenيين.

الأرباح المكتسبة من إيرادات التصدير، وأن يسترجع كل الرسوم الجمركية التي تدفع عن المدخلات المستوردة المشمولة بالجزء الخاص بصادرات الإنتاج.

وبموجب المادة ٣٣ من قانون الاستثمار رقم ٢٢، أنشئت، في عام ١٩٩٢، هيئة عامة للاستثمار لها شخصية اعتبارية وذمة مالية مستقلة. وهذه الهيئة تنفذ أحكام القانون وتشرف على مشاريع الاستثمار، وقد حددت وظائفها في المادة ٣٤ من القانون كما يلي: (أ) تلقي طلبات الترخيص وتقييمها؛ (ب) إصدار التراخيص والموافقات والشهادات التي تتعلق بتشغيل المشروعات وبالحقوق والإعفاءات والمزايا الممنوحة لها؛ (ج) الحصول من الجهات المختصة، بالنيابة عن أصحاب المشروعات، على كافة الموافقات التي تلزم لتشغيل المشروعات؛ (د) مساعدة المشروعات لدى الجهات ذات العلاقة للتغلب على العوائق والعقبات التي تعترض تنفيذها؛ (هـ) دراسة القوانين واللوائح والقرارات المتعلقة بالاستثمار في الجمهورية اليمنية، وكذلك دراسة الاتفاقيات الإقليمية والدولية المتعلقة بشؤون الاستثمار وتقديم المقترحات المناسبة بشأنها؛ (و) إجراء التقييمات اللازمة للمشاريع المنفذة للوقوف على أدائها وجدواها الفعلية للاقتصاد الوطني؛ (ز) إجراء الأبحاث المتعلقة بالاستثمار وبالمشاكل والمعوقات التي تقف في سبيل تشجيعه أو توجيهه بصورة فعالة؛ (ح) استبيان فرص الاستثمار والمشروعات المجدية المتاحة للاستثمار في الجمهورية اليمنية والترويج لها وسط المستثمرين المحتملين داخل وخارج الجمهورية؛ (ط) جمع ونشر البيانات والمعلومات اللازمة لتعريف المستثمرين بمناخ الاستثمار في الجمهورية اليمنية؛ (ي) تسجيل رأس المال المستثمر ومراجعة تقويم المال المستثمر عند التصرف فيه أو عند التصفية لإعادة تصديره أو تحويله إلى الخارج؛ (ك) الموافقة على تحويل صافي الأرباح وإعادة تحويل رأس المال إلى الخارج بعد بحث المستندات الخاصة بحالة المشروع المالية والتحقق بوجه خاص من الامتثال لقانون الاستثمار.

وبموجب القانون رقم ١٤، لعام ١٩٩٥، عدل قانون الاستثمار الأصلي بحيث تقلصت مشاركة الحكومة إلى حد يتجاوز ما توخي في عام ١٩٩١. وفوق ذلك ألغي، في مطلع عام ١٩٩٦، حظر الاستثمار المفروض على بعض القطاعات الصناعية. وسيُغى ترخيص الاستثمار لاحقاً، مع استثناء الحالات التي يحصل فيها المستثمرون على معاملة تساهلية فيما يتعلق بالضرائب ورسوم الاستيراد.

وفي عام ١٩٩٧، أجرت الحكومة، بمساعدة فنية من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، استعراضاً شاملاً لهيكل حوافز الاستثمار، فأضافت إليه مجموعة أوسع من التعديلات. ونتيجة لذلك، قلّصت، أكثر فأكثر، مشاركتها في قرارات الاستثمار بحيث أصبحت تنحصر في المساعدة على إقامة المشاريع، وحل دور الهيئة العامة للاستثمار من دور وكالة تمنح الموافقة إلى دور يغلب عليه طابع التسهيل ويركز على ترويج الاستثمار. وإلى ذلك، لم تجر فقط، في إطار مجموعة الأنظمة الجديدة، زيادة الحوافز التي توفر للمستثمرين المحتملين بواسطة الإعفاءات الإضافية من الضرائب، بل جرى أيضاً تخفيض الوقت اللازم للموافقة على المشروع من ٤٥ يوماً إلى ١٠ أيام فقط.

وبيّن الجدول ١١، بحسب القطاعات، ملامح المشاريع الـ ٢٨٨ التي رخص لها في عام ١٩٩٨. ورغم أن قانون الاستثمار ينص على منافع متماثلة لجميع القطاعات، يظل هناك تفاوت كبير في توزيع المشاريع بين هذه القطاعات. فأكثر من ٥٠ في المائة منها، محتسبة بالعدد، كانت مشاريع صناعية، وتلتها مشاريع قطاع الخدمات التي كانت تشكل ٢٥ في المائة من الإجمالي. ومن حيث تكاليف الاستثمار، كان قطاع الخدمات هو القطاع الأكبر، إذ سجل ٢٧٣ مليار ريال يمني، أي ٤٤ في المائة، من الإجمالي، متجاوزاً إجمالي قطاع الصناعة الذي بلغ ٢٣ مليار ريال. وكان ينتظر لمجموعة المشاريع المرخص لها، أن توجد ١٧٧ ١٠ وظيفة، معظمها في القطاع الصناعي (٤١٥ في المائة)، ثم قطاع الخدمات (٣٩٢ في المائة)، ثم قطاع السياحة (١٢٤ في المائة). ورغم طول سواحل الجمهورية اليمنية، لم تجتذب مصائد الأسماك اهتمام المستثمرين. ولا بد، لاستثمار إمكانات نمو البلد بالاعتماد على مياه شواطئه الغنية الواقعة

على البحر الأحمر وبحر العرب، من إجراء تخطيط استراتيجي لترويج الاستثمار بطريقة أشد تركيزاً، وتنفيذ هذا الترويج مع صب الاهتمام، خصوصاً، على مصائد الأسماك.

ورغم الترخيص لـ ٦٥٧ مشروعاً خلال الفترة من عام ١٩٩٢ إلى آذار/مارس ١٩٩٦، لم يتعد إجمالي المشاريع المنفذة ٤٨٩، فتكون النسبة الإجمالية ١٨٤ في المائة. ويمكن رد هذا الانخفاض في معدل التنفيذ، بالدرجة الأولى، إلى نقص الهياكل الأساسية اللازمة لمساندة القانون. فعملية التنفيذ تتعرقل بعوائق كثيرة ومنها، مثلاً، عدم توفر الأراضي، ونقص المال، وصعوبات آلية أخرى تواجهه في تنفيذ الإعفاءات الضريبية والجمركية.

الجدول ١١ - التوزع القطاعي للمشاريع المرخص لها في عام ١٩٩٨

القطاع	عدد المشاريع	كلفة الاستثمار (بآلاف الريالات اليمنية)	الأصول الثابتة	عدد الوظائف التي أوجدت
الصناعي	١٥٣	٢٢ ٩٨٣ ١٣٠	١٧ ٧١٣ ٦٧٤	٤ ٢٢٦
الزراعي	٢١	٣ ٦١٠ ٣٩٠	١ ٤٧٢ ٢٣٣	٦١٩
مصائد الأسماك	٣	٢٢٥ ٤٢٠	١٣٦ ٤٩٢	٨٧
الخدمات	٧٣	٢٧ ٢٨١ ٠٥٩	١٧ ٠٦٦ ٧٧٨	٣ ٩٨٨
السياحة	٣٨	٨ ٣٦٣ ٧٤٢	٣ ٥٣٢ ٨٠٣	١ ٢٥٧
المجموع	٢٨٨	٦٢ ٤٦٣ ٧٤١	٣٩ ٩٢١ ٩٨٠	١٠ ١٧٧

المصدر: الجمهورية اليمنية، الهيئة العامة للاستثمار، قطاع الترويج، النشرة الإحصائية، العدد ١٠٦، ٢٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩.

الإطار ٥ - تصورات المستثمرين: تحدي اجتذاب الاستثمارات الأجنبية

يؤدي الاستثمار الأجنبي المباشر دوراً حيوياً في النمو الاقتصادي للبلدان النامية، إذ يزود البلدان المضيفة بما هي في مساس الحاجة إليه من تكنولوجيا ودراية فنية وخبرة إدارية، وبقدرة النفاذ إلى أسواق التصدير، فضلاً عن فتحه فرص التوظيف المباشر للقوى العاملة المحلية. وكما يظهر في الجدول الوارد فيما يلي، لم تجتذب الجمهورية اليمنية حتى الآن تدفقات ثابتة للاستثمار الأجنبي المباشر.

تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أقل البلدان نمواً، (بملايين الدولارات)

متوسط الفترة	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧ (*)
الجمهورية اليمنية	٨٠	٧١٤	٨٩٧	١١	(٢١٨)	٥٠
أفريقيا	٥٩٠	٤٧٠	٥٥٨	٥٤٨	٨٨٠	١ ١٦٢
أمريكا اللاتينية	٥	(٢)	(٣)	-	٧	٣
جنوب آسيا وشرقها	٨٤	٢٣٨	٢٥٤	٢٤١	٣٧٥	٥٤٥
وجنوب شرقها	٢٣	٤٥	٤٠	٤٤	٥١	٥٤
منطقة المحيط الهادئ	٧٨٢	١ ٤٦٥	١ ٧٤٦	٨٤٤	١ ٠٩٥	١ ٨١٤
المجموع						

المصدر: United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *World Investment Report 1998: Trends and Determinants*, 1998, p. 363 and p. 365.

(*) تقديرات.

() تعني رقماً سالباً.

الإطار ٥ (تابع)

وبينما قاربت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجمهورية اليمنية، في عام ١٩٩٢-١٩٩٣، مجموع تدفقاته إلى كل البلدان الأخرى الأقل نمواً، حصل انخفاض هائل في حصة هذا البلد في عام ١٩٩٤. فقد هجر المستثمرون الأجانب البلد بسبب النزاع الأهلي الذي اندلع في عام ١٩٩٤، وطال أمد الآثار السلبية، ونجم عنها سحب الاستثمارات في عام ١٩٩٥. ويبدو أن المستثمرين كانوا مستمرين على ترددهم في العودة، حسبما يظهره مبلغ تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجمهورية اليمنية في عام ١٩٩٧، الذي كان ثاني أصغر مبلغ بعد المبلغ الذي تلقته منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي. والواقع أن تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الاقتصاد اليمني هبطت، خلال الأعوام الخمسة الماضية، بنسبة ٩٧ في المائة.

وقد طلبت حكومة الجمهورية اليمنية إلى الدائرة الاستشارية للاستثمارات الأجنبية، وهي دائرة مشتركة بين المؤسسة المالية الدولية والبنك الدولي، إجراء دراسة عن المستثمرين بغية الوقوف على تصوراتهم للبلد باعتباره مضيفاً للاستثمار الأجنبي المباشر. وفي آذار/مارس ١٩٩٧، أجريت مقابلات مع ممثلي ٤٠ شركة استثمرت في الجمهورية اليمنية أو اعتبرت هذا البلد مكاناً يمكن الاستثمار فيه.

واستناداً إلى نتائج الاستفتاء الذي أجرته الدائرة الاستشارية المذكورة، كان المستثمرون يجدون إمكانات للعمل لأجل طويل في المجالات التالية: (أ) خدمات إعادة الشحن، والتخزين في الحاويات، والتخزين في المستودعات، في منطقة التجارة الحرة في عدن؛ (ب) الهياكل الأساسية التي منها، مثلاً، الكهرباء، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والمياه، وتصريف النفايات، والطرق والموانئ البحرية، والمطارات؛ (ج) الموارد المتجددة التي منها، مثلاً، مصائد الأسماك، والأغذية والمشروبات، ولا سيما القهوة، ولحم الضأن، والعسل. كما كانت السياحة تجتذب اهتماماً خاصاً من المستثمرين الأجانب.

ولكن بالرغم من وجود هذه الإمكانيات، يتخذ المستثمرون المحتملون موقف الترقب الحذر، إلا في قطاع النفط، حيث يستند قرار الاستثمار، بالدرجة الأولى، إلى توفر احتياطي النفط وتكاليف الاستغلال. وقد تبين، وفقاً لما ذهب إليه المستثمرون الذين أجريت معهم مقابلات، أن العوائق التي تعترض تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الجمهورية اليمنية تكمن فيما يلي: (أ) المصاعب التي تواجه في مجال الحكم السديد والوظائف القضائية بسبب تدخل الصلاحيات القانونية بين مختلف الوكالات الحكومية، والتطبيق الاستثنائي للقوانين والأنظمة، وتدني أجور الموظفين، وبالتالي انعدام الحوافز لديهم، والتقصير في حماية الملكية وإنفاذ العقود، والضعف العام في مراقبة الدولة: (ب) التقادم والقصور الخطيران لقانون الاستثمار؛ (ج) استمرار القيود المفروضة على القطاع المالي، وضعف الممارسة الماضية للقضاء ولتنفيذ الأحكام؛ (د) قصور التعليم، وضمن ذلك الأمية الأساسية لدى القوى العاملة، وقصور التدريب المهني والمهارات الإدارية.

ويضاف إلى ذلك أن غالبية تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر هي، حسبما يعرف عنها، متكررة. ولذلك تواجه الجمهورية اليمنية تحدياً بالغ الصعوبة هو تحدي اجتذاب الأشخاص الذين لم يجروا استثمارات بعد، وذلك بسبب القصور الهائل لتجربتها الماضية كبلد مستضيف للاستثمار الأجنبي المباشر. ولذلك يمكن أن تؤدي الحكومة اليمنية دوراً رئيسياً في تسهيل الاستثمار من خلال تقديم المعلومات الأساسية المتعلقة بالإطار القانوني للنشاط في مجالات الأعمال، والإجراءات الإدارية، وتوفير الموارد، والاتصالات الخاصة بالأعمال.

ثالثاً - التطورات القطاعية

أدى النجاح الذي أحرزته الجمهورية اليمنية في تثبيت الاقتصاد الكلي إلى تجديد ثقة القطاع الخاص باقتصاد البلاد. لكن تعقدات الوضع الاجتماعي-السياسي والاقتصادي اليمني جعلت تجربته مع التنمية تجربة غير سلسة. وتوخيا من الحكومة للارتقاء بمستوى معيشة مواطنيها ولتحسين نوعية حياتهم بالاستناد إلى نجاح إدارة الاقتصاد الكلي، أعدت هذه الحكومة، في إطار الخطة الخمسية الأولى، استراتيجية قطاعية تستهدف الوصول باستخدام الموارد المتاحة إلى حده الأقصى والانتفاع بالمزايا النسبية القطاعية. ففي المقام الأول، بما أن قطاع الصناعات الاستخراجية يؤدي دوراً استراتيجياً في تنمية البلد، لأنه يؤمن للانفاق الاستثماري الحكومي مصدراً هاماً لكسب العملات الصعبة والموارد المالية، أكدت الخطة الخمسية الأولى على اثنين من الأهداف الرئيسية بغية زيادة الإيرادات التي تكسبها من النفط والغاز: (أ) توسيع أنشطة الاستخراج لضمان زيادة إنتاج النفط والغاز، أو، على الأقل، للحفاظ على المستوى الحالي؛ (ب) تحسين شروط التعاقد مع شركات النفط الخاصة العاملة في الحقول. وفي المقام الثاني، يجب تنمية قطاع الصناعة التحويلية للاستفادة من قدرته الطبيعية على استيعاب التكنولوجيا والدراية الحديثتين، وبالنظر إلى ما ينطوي عليه من إمكانات ضخمة لتوظيف وتدريب العمال. وفي المقام الثالث، أدركت الحكومة اليمنية أن آفاق التنمية الزراعية ترتبط على نحو متزايد بتوفر الموارد المائية؛ ولذلك يكتسب إنشاء إدارة الموارد المائية وتحديد السياسات الخاصة بها أهمية وأولوية استراتيجية في الخطة الخمسية الأولى. وبالإضافة إلى ذلك، فتحت فرص ممتازة لقطاع الصيد وتجهيز الأسماك من أجل التصدير.

وفي إطار المبادرات التي اتخذتها الحكومة لتشجيع مشاركة القطاع الخاص، حققت الصناعات، بمجملها، نمواً فاق نمو الناتج المحلي الإجمالي، بمجموعه، حتى عام ١٩٩٦. وكما يظهر في الجدول ١٢، أدناه، نمت الصناعة بمعدل ١١.٣ و ٦.٨٩ في المائة في عام ١٩٩٥ و ١٩٩٦، على التوالي. وتجاوز هذان المعدلان معدلي نمو الناتج المحلي الإجمالي، اللذين كانا ٥.٥٨ و ٥.٦٤ في العامين ذاتهما (انظر الجدول ٢). لكن عام ١٩٩٧ كان استثنائياً: فالخدمات الحكومية نمت خلاله بمعدل ١١.٧٣ في المائة بالنسبة إلى مستواها في عام ١٩٩٦، فساهمت في نمو الناتج المحلي الإجمالي بمعدل ٥.١٩ في المائة، بينما نمت الصناعة بمعدل ٤.٦٠ في المائة.

الجدول ١٢ - معدلات النمو السنوية للقطاعات، ١٩٩٢-١٩٩٧
(بالنسبة المئوية)

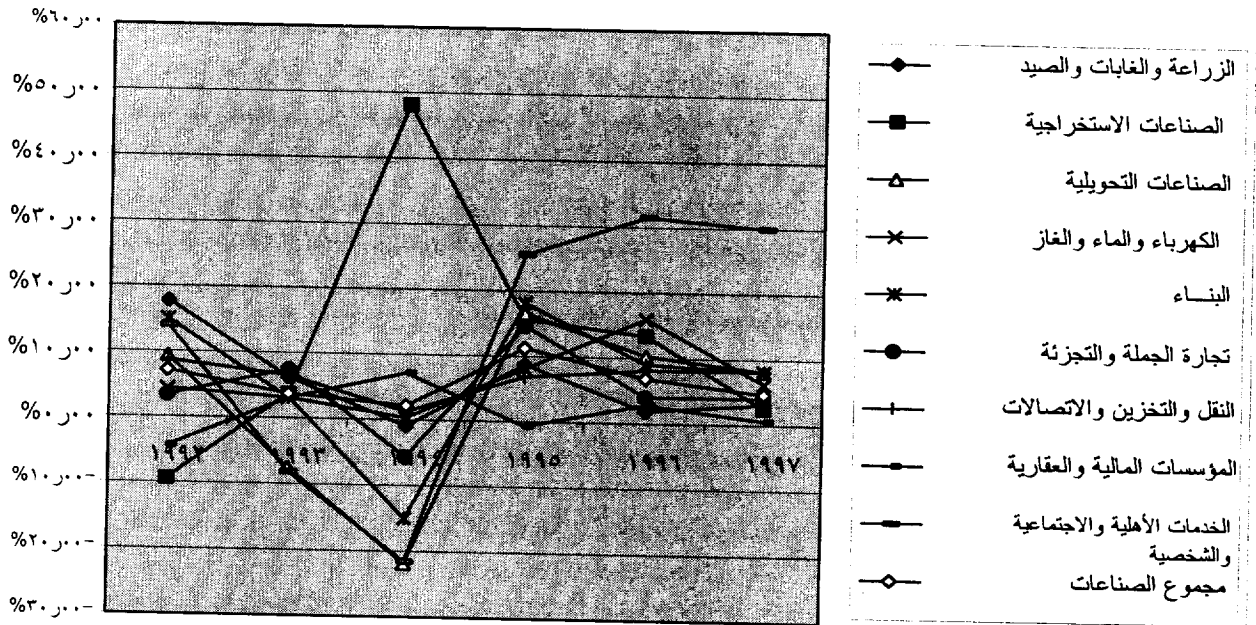
١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	
٢٩٨	١٧٢	٤٨٤	(١٠٤)	٦١٢	١٧٧٩	الزراعة والغابات والصيد
٢٦١	١٣٣٧	١٥٧٤	٤٨١٥	٣٧٤	(٩٣٥)	الصناعات الاستخراجية
٨١٩	١٠٤٥	١٦٦٩	(٢١٨٣)	(٧٥٢)	٩٢٣	الصناعات التحويلية
٦٣٤	١٦٠١	٧٩٨	٠٤١	٣٢٤	٤٤٢	الكهرباء والماء والغاز
٨١٢	٨٩٩	١٨٠٠	(١٥٠١)	٣٠١	١٥٠٣	البناء
٣٩٧	٣٩٧	١٤٦٧	(٥٧٣)	٧٣٥	٣٥٥	تجارة الجملة والتجزئة
٨١٣	٨١٣	٦٧٣	١١١	٦٥٧	٨٨٩	النقل والتخزين والاتصالات
٠٦٣	٢٨٩	(٠٥٢)	٧٢٧	٣١٠	(٤٢٥)	المؤسسات المالية والعقارية
٢٩٩٠	٣١٥١	٢٥٦٣	(٢١٦١)	(٨١٣)	١٣٩٧	الخدمات الأهلية والاجتماعية والشخصية
٤٦٠	٦٨٩	١١٣٠	٢٢٧	٣٧٦	٧٢٨	مجموع الصناعات

المصدر: احتسبت بالاستناد إلى: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧م، ١٩٩٨، ص ٣٨٤.

() تعني رقماً سالباً.

وكان يتوقع أصلاً، في الخطة الخمسية الأولى، أن ينمو القطاع الزراعي بمعدل سنوي متوسط يقارب ٧ في المائة، وأن تنمو الصناعات التحويلية بمعدل يبلغ ٨ في المائة. ومؤخراً حقق القطاع الزراعي، وهو من أهم القطاعات في الجمهورية اليمنية، أداءً متدنياً عن أداء سائر القطاعات.

الشكل ٤ - معدلات النمو السنوية للقطاعات، ١٩٩٧-١٩٩٢



ألف - النفط

في عام ١٩٨٤، اكتشفت كميات تجارية من النفط في حقل نفط مأرب. ومنذ ذلك الحين، شيدت ثلاثة خطوط كبرى للأنابيب لتصدير النفط بغية تأمين المرونة اللازمة للشركات العاملة في حالة حصول اكتشافات جديدة. وبعد توحد شطري اليمن، واصل الناتج ازدياده بسرعة بسبب ظهور آبار نفط جديدة. وتشمل مناطق إنتاج النفط الرئيسية في الوقت الحاضر المسيلة ومأرب وجناح.

وكما يظهر في الجدول ١٣، أدناه، تشكل قيمة صادرات النفط الخام القسم الأكبر من الإيرادات التي تجنيها الجمهورية اليمنية من صادرات السلع. وخلال شتاء وربيع ١٩٩٥-١٩٩٦، عندما تصاعدت أسعار النفط الدولية، غنمت الجمهورية اليمنية أرباحاً وفيرة، شأنها شأن سائر البلدان المصدرة للنفط. ونتيجة لذلك، شهد قطاع الصناعات الاستخراجية في البلد نمواً سريعاً، بمعدل ١٣٣٧ في المائة، بين عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦ (انظر الجدول ١٢).

وقد ازدادت حصة الحكومة ضمن الصادرات النفطية إلى أكثر من ضعفها خلال هذا العقد: من ٦٦ ٣٨٥ برميلاً في اليوم في عام ١٩٩٠ إلى ١٤٥ ٢٠٥ براميل في عام ١٩٩٧. وإيرادات النفط لا تشكل فقط، بالنسبة للجمهورية اليمنية، المصدر الأهم للعملة الأجنبية، بل إن حصة هذه الإيرادات ضمن إيرادات الميزانية الحكومية هي حصة ضخمة تناهز ٧٠ في المائة^(٢٢).

(٢٢) ثمة تقديرات رسمية غير منشورة تبين أن هذه الحصة انخفضت إلى ٥٠ في المائة في شباط/فبراير ١٩٩٩ بسبب هبوط أسعار النفط الخام اليمني.

الجدول ١٣ - صادرات النفط الخام كنسبة مئوية ضمن مجموع الصادرات، ١٩٩٨-١٩٩١

١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١
صادرات النفط الخام (بملايين)							
٥٨ ١٩٧	٣٠٤ ٨٣٥	٢٤٢ ١٧١	٧٤ ٩٠٧	٩ ٩٧٣	٣ ٤٢٣	٢ ٩٢١	٧ ٠٩٢
الريالات اليمنية							
مجموع الصادرات (بملايين)							
٦١ ٦٧٧	٣٢٠ ٢٩٣	٢٥١ ٨٣٠	٧٩ ٤٣٤	١١ ٢١٦	٤ ٤٩٥	٣ ٩٥١	٧ ٦٨٥
الريالات اليمنية							
صادرات النفط الخام/مجموع							
%٩٤,٣٦	%٩٥,١٧	%٩٦,١٦	%٩٤,٣٠	%٨٨,٩٢	%٧٦,١٥	%٧٣,٩٣	%٩٢,٢٨
الصادرات							

المصدر: احتسبت بالاستناد إلى The Central Bank of Yemen, *Financial Statistical Bulletin*, October-December 1997, pp. 42-44, and *Financial Statistical Bulletin*, April-June 1998, pp. 42-44.

(*) الفصل الأول.

ويشكل ناتج النفط مصدر الدخل الأول للجمهورية اليمنية، الذي يُسَيِّر نموها الاقتصادي. وكان الناتج الإجمالي قد بلغ، في نهاية عام ١٩٩٦، أعلى مستوى له في تاريخ إنتاج النفط: ٤٢٠ ٠٠٠ برميل في اليوم. ولكن يبدو أن ناتج حقلين قديمين للنفط، في مأرب والمسيلة، بلغ حده الأقصى وبدأ في الانخفاض. وفي آخر عام ١٩٩٨، كان إجمالي إنتاج النفط الخام قد وصل إلى ما يقدر بـ ٣٩ ٠٠٠ برميل. وهناك حقول جديدة قيد التهيئة، وسيبدأ تشغيلها بحلول الفصل الثالث من عام ١٩٩٩، فتزيد إنتاج النفط؛ لكنها حقول صغيرة جداً وسيقتصر دورها على تعويض التناقص المنتظر في ناتج الحقول القديمة. وهكذا يتوقع أن يظل الناتج الإجمالي قريباً من ٤٠٠ ٠٠٠ برميل في اليوم.

وقدر أن احتياطي النفط الثابت الذي يملكه البلد كان يبلغ أربعة مليارات برميل في كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، ومن هذه الكمية مليار واحد يمكن استخراجه. وهذا الاحتياطي سينضب بكامله في غضون ٢٩ عاماً إذا بقي إنتاج النفط الخام عند مستواه الحالي. ويجري تملك احتياطي النفط الموجود الآن لليمنيين للتقليل من تدهوره^(٢٣). وعلاوة على ذلك، بادرت وزارة النفط والثروات المعدنية إلى إعادة تقييم البيانات الجيولوجية الخاصة بالبلد من أجل البحث عن إمكانات جديدة لاستغلال النفط، ونشطت في دعوة المزيد من شركات النفط الخاصة إلى المشاركة في هذه الجهود عن طريق العروض الترويجية^(٢٤). وإذا لم يحرز نجاح كبير في هذا المسعى، فليس من المتوقع لإنتاج النفط في الجمهورية اليمنية أن يبقى عند مستواه الحالي في المستقبل.

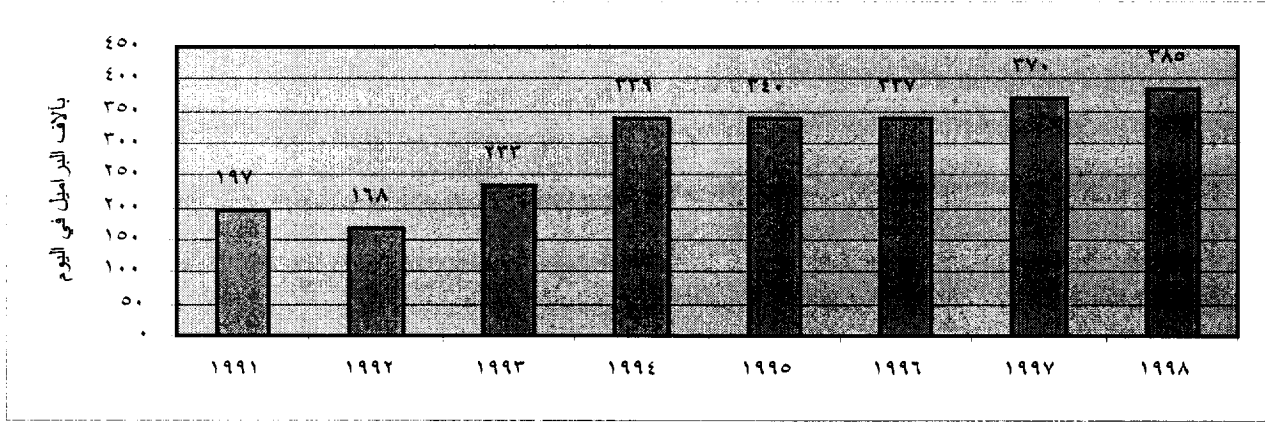
والاستهلاك المحلي للمنتجات النفطية في الجمهورية اليمنية هو في ارتفاع مطرد، فقد ازداد من ٤٩ ٦٨٧ برميلاً في اليوم في عام ١٩٩١ إلى ٦٦ ٨٠٣ براميل في عام ١٩٩٧، ويستثنى من ذلك عام ١٩٩٤، أثناء النزاع الأهلي (انظر الجدول ١٤). ويغطي مجموع استهلاك النفط والغاز زهاء النصف من الطاقة المحلية اللازمة للبلد، بينما يغطي الوقود الخشبي، وهو المصدر الأول للطاقة المنزلية في المناطق الريفية، النصف الآخر. وبالنظر إلى ارتفاع معدل النمو السكاني في الجمهورية اليمنية، ينتظر للطلب على الطاقة أن يتضاعف خلال عشرة أعوام. وتقوم استراتيجية الحكومة اليمنية في هذا الصدد على تشجيع زيادة

(٢٣) شركة "هانت" مملوكة الآن لليمنيين بنسبة ٨٢ في المائة، وستصبح هذه النسبة ١٠٠ في المائة بحلول عام ٢٠٠٥.

(٢٤) ليس هناك في الوقت الحاضر تنسيق بين وزارة النفط والموارد المعدنية والهيئة العامة للاستثمار. ويتركز البحث عن الاحتياطيات الجديدة في المناطق الداخلية. ولأن كلفة الاستغلال في عرض البحر تصل إلى ضعفها أو ثلاثة أضعافها في المناطق الداخلية، يميل المستثمرون إلى اجتناب الاضطلاع بالمشاريع في عرض البحر.

استخدام الغاز في المنازل، بحيث يوضع حد لإزالة الغابات ويفسح المجال لتصدير منتجات نفطية ذات قيمة أعلى.

الشكل ٥ - متوسط الإنتاج السنوي للنفط الخام، ١٩٩٨-١٩٩١



المصادر: Petroleum Economist, Issues April 1998؛ ومنظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول، التقرير الإحصائي السنوي، إصدارات متنوعة.

الجدول ١٤ - الاستهلاك المحلي للمنتجات النفطية، ١٩٩٧-١٩٩١

١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١	براميل في اليوم
٢٤ ٥٠٦	٢٣ ٩٦٨	٢٥ ١٣٨	٢٢ ٩٤٩	٢٣ ٦٥٢	٢١ ٦٠١	٢٠ ٠٢٩	الغازولين
٢١ ٩٠٩	٢٠ ٢٣٩	١٨ ٦٧٦	١٧ ٦٣٣	١٧ ١٣٨	١٧ ٧٤٨	١٧ ٠٠٩	المازوت
٤ ٦٦١	٢ ٩١٣	٢ ٩٦١	٢ ٥٣٢	٢ ٧٧٩	٢ ٥٦٠	٢ ٤٦٧	الكيروسين
١٥ ٧٢٧	١٥ ٦٦١	١٣ ٩٢٦	١٠ ١٤٦	١٤ ٠١٧	١٢ ٤٦٩	١٠ ١٨٢	نفط الوقود
٦٦ ٨٠٣	٦٢ ٧٨١	٦٠ ٧٠١	٥٣ ٢٦٠	٥٧ ٥٨٦	٥٤ ٣٧٨	٤٩ ٦٨٧	المجموع
%٦٤	%٣٤	(%١٤٠)	(%٧٥)	%٥٩	%٩٤		التغيير بالنسبة المئوية

المصدر: Middle East Economic Survey, 20 April 1998.

() تعني رقماً سالباً.

١- تكرير النفط

لدى الجمهورية اليمنية مصفاة كبرى في عدن ووحدة أصغر منها، تبلغ قدرتها ١٠ ٠٠٠ برميل في اليوم، في مأرب. وتدير المصفاتين شركة المصفاة اليمنية، التي تسيطر عليها الشركة العامة للنفط والموارد المعدنية، المملوكة للدولة. وبسبب الأضرار الفادحة التي لحقت بمصفاة عدن أثناء النزاع الأهلي الذي وقع في عام ١٩٩٤، انخفضت قدرة منشأة مصفاة عدن من مستواها المصمم، البالغ ١٧٠ ٠٠٠ برميل في اليوم، إلى مستوى إنتاج فعلي يقف عند ١٠٠ ٠٠٠ برميل في اليوم. ويشكل إصلاح وتحديث مصفاة عدن واحداً من المشاريع المحددة في خطة البلد الخمسية الأولى، غايته تحديث الوحدات الحالية الآخذة في التقادم وإنشاء وحدات جديدة لترشيد مدخلات الإنتاج وتحسين نوعية المنتجات. وفي شباط/فبراير ١٩٩٦، دعمت إيران خطة مدتها سنتان لتجديد هذا المرفق ورفع قدرته إلى ١٥٠ ٠٠٠ برميل في اليوم. وفي عام ١٩٩٧، سجل ناتج شركة مصفاة عدن زيادة بنسبة ١٠٨ في المائة.

باء- الغاز الطبيعي

للمصادر النفطية حصة مهيمنة ضمن اجمالي صادرات الجمهورية اليمنية (انظر الجدول ١٣)، ولذلك تتوقف إيرادات التصدير، إلى حد بعيد، على أسعار النفط. وتوخيا لتقليل هذا الاعتماد القوي على قطاع واحد، لأنه يضعف مناعة الاقتصاد، ولتوليد ما يلزم من فرص العمل للسكان، لا بد من إدراج تنمية القطاعات غير النفطية، وتنويع الصادرات، بين الأولويات الاقتصادية العليا.

ومنذ اكتشاف الغاز الطبيعي، إلى جانب النفط، في الجمهورية اليمنية في عام ١٩٨٤، لا يزال احتياطي البلد الممكن استخراجه في ازدياد. ولأن احتياطي البلد من الغاز الطبيعي يقدر بـ ١٦٩ ترليون قدم مكعب، تكون الجمهورية اليمنية صاحبة إمكانات ضخمة كمنتج ومصدر للغاز. ويتركز الجزء الأكبر من هذا الاحتياطي في حقول تشغلها الشركة اليمنية لاستكشاف وإنتاج النفط. على أن المرافق الجديدة الخاصة بالاستخراج لم ينشأ منها إلا القليل، والنتيجة هي أن مستوى الإنتاج لا يتجاوز ٥٤٠ مليون قدم مكعب.

وفي عام ١٩٩٥، دخلت الحكومة اليمنية في مفاوضات مع شركة توتال الفرنسية بشأن إبرام اتفاق يتناول تطوير الغاز، وكان هدفها من ذلك تطوير موارد للغاز الطبيعي من أجل الاستخدام المحلي والتصدير، تشمل، فيما تشمل، الغاز الطبيعي المسيل. وفي أوائل عام ١٩٩٦، وقعت وزارة النفط والثروات المعدنية اتفاق مشروع مشترك بين توتال والشركة اليمنية العامة للغاز، وصادق مجلس النواب على الاتفاق. وهذا المشروع المشترك هو أضخم مشروع منفرد للطاقة يضطلع به في الجمهورية اليمنية، وغايته استخراج الغاز الطبيعي في حقل مارب والجوف، ونقله بالأنابيب إلى منشأة لتجهيز الغاز الطبيعي ومحطة طرفية للتصدير تقع على الساحل الجنوبي للبلد، وتصدير ٥٢ مليون طن من الغاز الطبيعي المسيل في السنة، على مدى ٢٥ سنة، ابتداء من عام ٢٠٠١.

وكان من المرتقب أن تكتشف أسواق لصادرات الغاز الطبيعي المسيل في أوروبا، حيث يشكل الغاز مصدرا فضلا للطاقة، لأسباب بيئية، وفي جنوب شرق آسيا، من أجل الصناعات البتروكيميائية في هذه المنطقة. وقبل البدء بتشييد المشروع، تسعى لجنة المساهمين المعنية بالسوق إلى تأمين عقود لصفقات طويلة الأجل^(٢٥).

وفي كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، اتفقت أطراف المشروع المشترك على أن تضم إليه شركتان أمريكيتان هما Exxon و Hunt Oil، وأيضا مجموعة Yukong، وهي من كوريا الجنوبية. ومؤخرا، انضمت إلى اتحاد الشركات هذا، كأحدث شريك، شركة هيونداي، وهي من كوريا الجنوبية أيضا، في حين تظل إدارة المشروع لشركة توتال. وقد خصص لهذا المشروع ١٣ ترليون قدم مكعب، منها نسبة ١٥ في المائة تشكل حصة الحكومة اليمنية، ونسبة الـ ٨٥ في المائة الباقية قدمتها شركات أجنبية.

(٢٥) أفيد أن شركة توتال الفرنسية، التي تملك حصة بنسبة ٣٦ في المائة في المشروع المشترك، لفتت الانتباه مؤخرا إلى أن المشروع تضرر من الأزمة الاقتصادية في آسيا، ولذلك سيتأخر لمدة سنتين، إلى عام ٢٠٠٣، تنفيذ الخطط المتعلقة ببدء منشأة التسيل التابعة للشركة اليمنية للغاز الطبيعي المسيل في بلهف. انظر "Talks Continue over Gas Deal," *Yemen Bulletin*, No. 95, August 21, 1998. كما أفيد أن هناك عقبات مالية تعترض تلبية متطلبات الاستثمار وتزيد في صعوبات انطلاق المشروع المشترك بسلاسة. انظر Al-Ahdal, Ghassan, "Yemen Oil and Gas Industry: No Breakthrough in Sight", *the Yemen Times*, Issue 02 (January 11 through 17, 1999), vol. IX.

وخلال السنوات الخمس المنقضية بين ١٩٩٦ و ٢٠٠٠، بلغ الاستثمار الاجمالي في قطاع النفط والغاز ٨١٧ ٠٠٠ مليون ريال يمني (٦٢٨٥ مليون دولار). ويُنتظر للاستثمار الأجنبي أن يصل إلى ما يقارب ٣٩٠ ٠٠٠ مليون ريال (٣٠٠٠ مليون دولار)، منها نسبة ٧٥ في المائة ستوجه إلى مشروع الغاز الطبيعي المسيل وحده. وقد بدأ الشركاء تمويل الترتيبات. وتتوقع الحكومة اليمنية أن تكسب أكثر من ٦٠٠ مليون دولار من صادرات الغاز في المراحل الأولى، وحتى الآن لا يُعرف ما إذا كان هدفها المتعلق بالصادرات سيتحقق أو لا.

جيم - الكهرباء

بالرغم من أن قطاع الكهرباء يؤدي دوراً أساسياً في التنمية والنمو الاقتصادي لأي بلد، يقصر ناتج الكهرباء في الجمهورية اليمنية عما هو لازم في بلد يبلغ عدد سكانه ١٦ مليون نسمة. وتؤمن المؤسسة العامة للكهرباء، وهي حكومية، ٩٠ في المائة من كهرباء البلد كلها، وقدرتها القصوى مسجلة باعتبارها ٦٠٩ ميغاوات، لكن الناتج الفعلي يقدر بما بين ٣٠٠ و ٥٠٠ ميغاوات. وفي بعض المناطق يتخطى الطلب قدرة الامداد، فنتج من ذلك انقطاعات جزئية للتيار الكهربائي.

وإضافة إلى ذلك، لا تصل الكهرباء إلا إلى نسبة من السكان تتراوح بين ٣٠ و ٣٥ في المائة، إذ أن عدداً كبيراً من أجزاء البلد الريفية والجبلية غير موصول بشبكة التحويل والتوزيع الوطنية بسبب ارتفاع كلفة ذلك. وفي الوقت الحاضر، يُولد القسم الأكبر من الكهرباء في المناطق النائية غير المشمولة بشبكة المؤسسة العامة للكهرباء بواسطة محركات المازوت. ولذلك تقوم الهيئة العامة لكهرباء ومياه الريف بالاستثمار في مشاريع صغيرة للكهرباء في الأرياف، ويدخل في ذلك عنصر مشاركة أهلية.

وفي عام ١٩٩٥، أعلنت وزارة الكهرباء والمياه، استجابة للتردد السريع في الطلب على الكهرباء، بمعدل يصل إلى ١٥ في المائة سنوياً، دعمها لاضطلاع القطاع الخاص بتوليد الكهرباء، وسعت إلى اجتذاب استثمارات من هذا القطاع. وفي تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، أبرمت الشركة عقد بناء - تشغيل - نقل ملكية بقيمة ٢٠ مليون دولار، وكان الأول من نوعه في الجمهورية اليمنية، لتأمين ما يصل إلى ٤١٠ جيجاوات من القدرة الجديدة خلال عشر سنوات. وحتى الآن لم تظهر نتائج هذه المحاولة الأولى لاتباع أسلوب البناء - التشغيل - نقل الملكية.

وعلاوة على ذلك، لا يزال هناك مجال لتحسين توليد الطاقة الكهربائية عندما يتوجب استغلال اكتشافات اليورانيوم والراديو ومختلف المواد الناشطة إشعاعياً.

دال - المياه

تعاني خدمات المياه والتصرف عجزاً شديداً في الجمهورية اليمنية، التي هي من أفقر بلدان العالم بالمياه. فعلى سبيل المثال، لا تصل المياه العامة إلى السكان الـ ٤٠٠ ٠٠٠ لتعز، وهي الثالثة بين أكبر مدن البلد، إلا كل ٣٠ أو ٤٠ يوماً. وإضافة إلى ذلك، تتدفق مياه المجاري المكشوفة إلى الشوارع الرئيسية في بعض أنحاء صنعاء. وخلال الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩٦، كانت نسبة ٣٩ في المائة من سكان البلد لا تحصل على مياه مأمونة^(٢٦).

(٢٦) انظر المذكرة التقنية، الجدول ١، بشأن دليل الفقر البشري، في: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام

ولكن بالرغم من ذلك، لا ينفك الطلب يتزايد على الماء من قِبل السكان الذين يتكاثرون بسرعة^(٢٧)، ومن قِبل القطاع الزراعي الأخذ في التوسع^(٢٨). كما ان إمدادات المياه المتوفرة تتناقص، والمياه الجوفية الموجودة في المرتفعات تضخ بمعدل هو من الضخامة بحيث أن أجزاء كبيرة من الاقتصاد الريفي يمكن أن تختفي في غضون جيل واحد.

ويُقدّر الاجمالي السنوي للموارد المائية المتجددة بـ ٢١ مليار متر مكعب. ومع بلوغ عدد السكان ١٦ مليوناً، لا يبقى لكل شخص أكثر من ١٣٠ متراً مكعباً من المياه في السنة. وهذا الرقم هو أدنى بكثير من المتوسط المسجل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، البالغ ١٢٥٠ متراً مكعباً، ومن المتوسط العالمي، البالغ ٧٥٥٠ متراً مكعباً^(٢٩). وستواجه الجمهورية اليمنية أزمة خطيرة في إمدادات المياه في المدى القريب.

أما ظروف الامداد بالمياه وتعزيز الصحة العامة في الأرياف فهي سيئة جداً، إذ ان أقل من ٢٠ في المائة من سكان هذه المناطق يحصلون على ماء الشرب، ونسبة أقل من ذلك تحصل على خدمات مأمونة لتعزيز الصحة العامة، بينما يحصل على هذه المياه والخدمات ٨٠ و ٦٠ في المائة، على التوالي، من سكان المدن. ولأن ٧٠ في المائة، تقريباً، من مجمل السكان يعيشون في الأرياف، يسهل فهم مدى النقص في إمدادات المياه في البلد كله. وإضافة إلى ذلك، يُضعف نقص المياه إمكانات الجمهورية اليمنية في مجال التنمية الصناعية الحضرية.

ولا يزال التزايد السريع للسكان يلقي أعباء شديدة الوطأة على الموارد المائية التي كانت، بالفعل، تستغل استغلالاً مفرطاً. وبسبب عدم وجود آلية إدارية للتحكم المترامن تخفف من حدة المشكلة، لم يكن هناك ما يساعد البلد على الشروع في حل حقيقي. ومن الأمثلة على ذلك أن الأساليب الحديثة للحفر وضخ المياه، التي أتاحت للمزارعين من خلال التمويل الدولي، وإمدادات الكهرباء المدعومة، وتوفر المازوت رخيصاً: بربع الأسعار الدولية السائدة، ساهمت جميعها في ضخ المياه الجوفية على نحو مغالى فيه. فمن الأهمية بمكان، إذن، أن تزيل حكومة الجمهورية اليمنية تشوهات الأسعار جميعها، ومعها الحوافز غير القابلة للاستمرار التي نجمت عن الإفراط في الضخ.

وفوق ذلك، تتراد تكاليف الامداد بالمياه تزايداً حاداً، لأن المياه لا يعثر عليها إلا بعيدة وعميقة. ولا بد من التثني عن ضخ المياه الجوفية بإجراء تغييرات في الأسعار النسبية تتجلى فيها، على نحو صحيح، قيمة الموارد الشحيحة. وتشمل سياسات التسعير هذه رفع أسعار المازوت ورسوم وضرائب معدات الضخ، وإلغاء الإعانات التسليفية المتعلقة بالمضخات، وإزالة الحوافز التي تعطي في الوقت الحاضر من أجل صنع المنتجات الكثيفة الاستخدام للمياه. وتعتزم الحكومة اليمنية أيضاً خصخصة خدمات المياه والصرف الصحي بغية إدارة هذا المورد الحيوي الشحيح بطريقة مناسبة وبفعالية أكبر.

(٢٧) على أساس نمو سنوي متوسطه ٣٫٧ في المائة، يُنتظر لعدد سكان اليمن الحالي، وهو ١٦ مليوناً، أن يتضاعف بحلول عام ٢٠١٣. (انظر the United Nations Development Programme (UNDP), 1997 Annual Report of the United Nations Resident Coordinator: Yemen).

(٢٨) يستخدم القطاع الزراعي زهاء ٨٥ في المائة من المياه التي تستهلك في البلد.

(٢٩) Ghanim, Aneesa, "Water Crisis in Yemen; Towards a Comprehensive Strategy", the Yemen Times, Issue 2, vol. VIII.

وتشترك حكومة الجمهورية اليمنية في عدة مشاريع تستهدف التخفيف من حدة مشكلة المياه على الصعيد المحلي. ففي عام ١٩٩٦، حصل مشروعها النموذجي الخاص بمياه ومجاري مدينة تعز على سلفة من المؤسسة الانمائية الدولية تعادل ١٠٢ ملايين دولار لدى البنك الدولي. وكان الغرض من هذه السلفة تخفيف العجز الآني في المياه في تعز بمضاعفة إمدادات المياه خلال مهلة أقصاها عام ١٩٩٧، وكذلك استبانة موارد مائية جديدة تلبي الطلب المتوقع حتى نهاية عام ٢٠٠٠. وإلى ذلك، يجري في الوقت الحاضر استعراض مشروع تأمين إمدادات المياه وتعزيز الصحة العامة في أرياف اليمن. وأهداف المشروع هي كما يلي: (أ) إصلاح وإعداد مخططات لإمداد الأرياف بالمياه على أساس الطلب، وتحت إدارة المجتمعات المحلية، (ب) تأمين الموارد اللازمة لقيام المستفيدين بتشييد مرافق مأمونة لتصريف المياه المستعملة ومياه المجاري ولتخزين مياه الشرب، (ج) إرسال تليغات تتعلق بالصحة والنظافة الصحية وتختص بمعالجة المياه وبالخدمات الصحية المأمونة. وبوجه الاجمال، تقدر كلفة المشاريع التي تمولها المؤسسة الانمائية الدولية بـ ٤٠٦ ملايين دولار، وهو مبلغ مخصص لمساندة الحكومة اليمنية في تطوير استراتيجية وخطة عمل شاملتين في مجال المياه؛ وانشاء هيئة وطنية للموارد المائية؛ وزيادة الانتاج الزراعي؛ وحماية البيئة وحفظها. ولا تعرف بعد نتائج هذه المشاريع.

هـ- الزراعة

قبل توحيد شطري اليمن، حظرت الحكومتان اليمينيتان، في عام ١٩٨٩، استيراد الخضار والفواكه وبعض المنتجات الزراعية الأخرى بغية تشجيع نمو القطاع الزراعي في البلد، وأدى ذلك إلى طفرة ازدهار زراعي لم تدم طويلا. ونتيجة لذلك، غرق البلد بالثمار والخضار الرخيصة. إلا أن أسواق صادرات الجمهورية اليمنية أغلقت فجأة نتيجة لأزمة الخليج، وبقيت بعض المنتجات الزراعية غير مقطوفة، فكان من الريفيين من أجبر على النزوح إلى المدن لأن توريد منتجاتهم أصبح في غاية الصعوبة.

لكن الزراعة لا تزال، رغم ذلك، أكبر قطاع اقتصادي في الجمهورية اليمنية، وهي تساهم، مع الغابات، بما يقارب ٣٠ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي للبلد (انظر الجدول ١)^(٣٠). ولا يزال اليمينيون الذين يعملون في الزراعة يشكلون النسبة الغالبة من السكان، ويقدر أن هذه النسبة بلغت ٥٠ في المائة في التسعينات، ولو أنها هبطت مما يتراوح بين ٨٠ و ٩٠ في المائة في السبعينات؛ ومعظم العمال من النساء والأطفال والمسنين^(٣١).

وقدر أن مساحة الأراضي الصالحة للزراعة والمزروعة كانت تقارب مليوناً من الهكتارات في عام ١٩٩٥، أي أقل من ٢ في المائة من مساحة البلد الاجمالية. ولم يكن النمو الاجمالي للانتاج الزراعي كافياً لتلبية الطلب المحلي على الأغذية، ونتج من ذلك وجود هوة واسعة بين الاستهلاك والانتاج. ومن الأمثلة على ذلك أن ناتج القطاع الزراعي ازداد في عام ١٩٩٦ بمعدل ١٧٢ في المائة فقط بالنسبة إلى ما كان عليه في عام ١٩٩٥. وتحسن معدل النمو السنوي قليلا في عام ١٩٩٧، فبلغ ٢٩٨ في المائة (انظر الجدول ١٢)، إلا أنه ظل ثاني أصغر معدل نمو بين كل القطاعات، بعد المؤسسات المالية والعقارية، وبقي مقصرا عن مواكبة الازدياد السريع في عدد سكان البلد. وكانت النتيجة أن معدل الاكتفاء الذاتي لم يبلغ، في نهاية عام ١٩٩٦، إلا ٣٥ إلى ٤٠ في المائة في مجال الحبوب و ٥٠ إلى ٦٠ في المائة في مجال منتجات

(٣٠) ازدادت حصة القات ضمن الناتج الاجمالي للزراعة والغابات والصيد من ٤٢ في المائة في عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٣ إلى ٤٧ في المائة في عام ١٩٩٦ و ٤٩ في المائة في عام ١٩٩٧ (للاطلاع على مزيد من المعلومات عن انتاج القات، انظر الإطار ٦، أدناه).

(٣١) يستدل من: "Agricultural Education in Yemen: the Reality and the Ambition", the Yemen Times, Issue 43 (October 26 to November 1, 1998), vol. VIII, في المائة من عمل تربية الماشية وانتاج الألبان، وجميع أنشطة المزارع تقريبا".

الألبان. وفي الوقت ذاته، ازدادت صادرات الأغذية بسرعة ومثلت، في العام نفسه، ٣٣ في المائة من مجموع الصادرات.

وتمارس في الجمهورية اليمنية زراعة الحبوب، والقطن، والفواكه، والخضار، والتبغ، والبن. ويظهر الجدول ١٥ أن إنتاج الحبوب أخذ في الانخفاض خلال الأعوام الأربعة الماضية، ولا يُستثنى من ذلك إلا زيادة بمعدل ١٢ في المائة حصلت في عام ١٩٩٥ ويبدو أنها لم تمثل إلا انتعاشاً تلاً انكماش الانتاج خلال فترة النزاع الأهلي الذي وقع في عام ١٩٩٤. وهناك تماثل بين أنماط النمو فيما يتعلق بالخضار والمحاصيل النقدية، ومن ذلك، مثلاً، القطن والسمسم والتبغ والبن، حسبما يظهره الشكل ٦ أدناه؛ وقد كان نمو انتاج الفنتين مطرداً، إلا في عام ١٩٩٤، عندما سجلنا، كالتأهات، نمواً سلبياً. ولا يزال العلف يشهد نمواً ايجابياً منذ توحيد شطري اليمن، وقد سجل هذا النمو حتى في عام ١٩٩٤، كما ازداد بمعدل مذهل تجاوز الـ ٢٠ في المائة في عام ١٩٩٧. وانخفض انتاج الفواكه بمعدل يفوق ٢٧ في المائة في عام ١٩٩٦، وكان مرد ذلك إلى انخفاض محاصيل العنب بمعدل ٣٥ في المائة نتيجة لهطول الأمطار بنسب تجاوزت المعدل المتوسط.

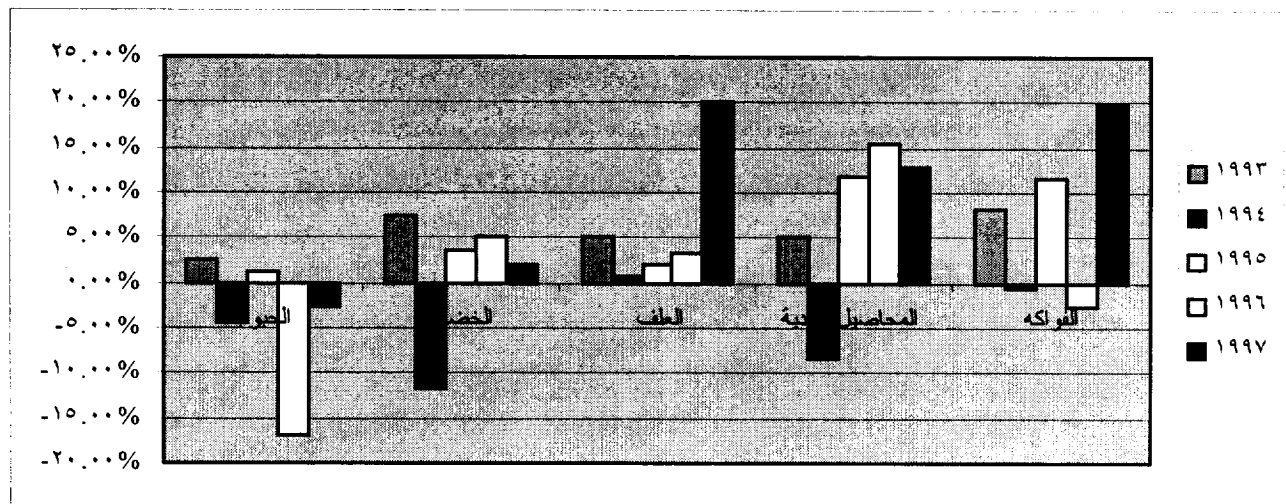
الجدول ١٥ - انتاج المحاصيل الزراعية، ١٩٩٧-١٩٩٢

١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	
٧١٢ ٢٧٨	٧٣١ ١٦٩	٨٨٠ ٥٨٨	٨٧٠ ٢٦٦	٩١٠ ١٩٦	٨٨٦ ٩٠٨	الحبوب (بالأطنان)
(٢٥٨)	(١٦٩٧)	١١٩	(٤٣٩)	٢٦٣		معدل النمو (في المائة)
٧١٧ ٦٣١	٧٠٣ ٢٤٤	٦٦٨ ٨٠٠	٦٤٥ ٧٦٩	٧٣٠ ٨٩٦	٦٨٠ ٤٨٢	الخضار (بالأطنان)
٢٠٥	٥١٥	٣٥٧	(١١٦٥)	٧٤١		معدل النمو (في المائة)
١ ٠٩٠ ٦٣٩	٩٠٧ ٦٥٠	٨٧٧ ٩٥٧	٨٦١ ٥٣٤	٨٥٦ ٣٨٨	٨١٥ ٦٠٨	العلف (بالأطنان)
٢٠١٦	٣٣٨	١٩١	٠٦٠	٥٠٠		معدل النمو (في المائة)
٥٦ ٦٤٤	٥٠ ١٧٤	٤٣ ٤٦٠	٣٨ ٨٥٢	٤٢ ٤٣١	٤٠ ٣٥١	المحاصيل النقدية (بالأطنان)
١٢٩٠	١٥٤٥	١١٨٦	(٨٤٣)	٥١٥		معدل النمو (في المائة)
٤٦٩ ٣٥٢	٣٩١ ٢٧٨	٤٠٢ ١٦٠	٣٦٠ ٧٤٩	٣٦٢ ٨٥٨	٣٣٥ ٦٨٤	الفواكه (بالأطنان)
١٩٩٥	(٢٧١)	١١٤٨	(٠٥٨)	٨١٠		معدل النمو (في المائة)

المصدر: احتسبت بالاستناد إلى: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧، ١٩٩٨، ص. ب. ٥٠.

() تعني رقماً سالباً.

الشكل ٦ - معدلات نمو الانتاج الزراعي، ١٩٩٧-١٩٩٢



وتشكل الثغرة القائمة بين الانتاج والاستهلاك المحليين للأغذية أهم تحدٍّ يواجهه اليمن. فالقطاع الزراعي في هذا البلد قادر، في الوقت الحالي، على تزويد السكان بالقسم الأكبر مما يطلبونه من الخضار والفواكه، لكنه لا يلبي إلا نصف الطلب المحلي على الحبوب. وإذا شاعت الحكومة ألا تكتفي بتقليل الاعتماد على السلع المستوردة، وأن تتعدى ذلك إلى تخفيف الضغط على الموارد المحدودة التي منها المياه والأراضي الزراعية، فلا بد لها من اتخاذ المبادرات المناسبة لتخفيض معدل النمو السكاني ورفع مستويات التعليم المرتبط بالانتاج الزراعي الفعال.

الإطار ٦- انتاج القات

يُعرف القات علمياً إيدوليس "catha edulis"، وهو نبتة نشأت في اثيوبيا وانتشرت إلى البلدان الأفريقية المجاورة وإلى جنوب الجزيرة العربية. وأنسب المواقع لزراعة هذه النبتة الخالية من البذور هو ما كان على ارتفاع ١٠٠٠ إلى ٢٠٠٠ م عن سطح البحر. ويُعرف عن ورقتها، المرّة المذاق، أن لها، بعد ساعات من المضغ، مفعولٌ مُنشِّطٌ خفيفٌ من أمثلته ارتفاع مستوى التنبّه، والقدرة على التركيز، والثقة بالنفس، وشعور المودة، والارتياح، ودفق الأفكار.

وتشكل عادة التشارك في مضغ القات تقليداً ثقافياً راسخ الجذور بين اليمنيين، الذين يتخذون منها مساعداً على جلاء الفكر واتخاذ القرارات عندما يجتمعون للتداول في الأمور، وأحياناً لحل النزاعات التي تنشأ في مجتمعاتهم المحلية. ويُقدَّر أن أكثر من ٨٥ في المائة من سكان اليمن البالغين يعضغون عدة ساعات في اليوم، من بُعيد الظهر إلى وقت متأخر من المساء، وهم يعضغون القات؛ وكذلك يفعل عدد متزايد من الشباب اليمنيين^(١).

ولأن مضغ القات هو جزء من العادات اليومية في اليمن، يمثل استهلاكه، حسبما يُفاد، عنصراً كبيراً نسبياً من ميزانية الأسرة يُقدَّر بـ ١٥ في المائة. فربما كلفت حزمة صغيرة مؤلفة من ستة إلى عشرة أغصان من القات، تضم من الأوراق ما يكفي لجلسة مضغ عادية تستغرق ما بين ثلاث وأربع ساعات، مبلغاً يتراوح بين ٢٠٠ و ١٥٠٠ ريال يمني، فيكون معادلاً لما بين ربع وضعف الأجر اليومي لعامل غير ماهر، حسب العرض والطلب. وهكذا يعتبر المزارعون اليمنيون القات واحداً من أرباح المحصولات النقدية. ونتيجة ذلك هي أنه يُستخدم لزراعة القات جزء كبير من أراضي البلد الخصبة تقارب مساحته ٩٣ ٠٠٠ هكتار، أي ٨ من إجمالي مساحة الأراضي المزروعة. وفوق ذلك، تزداد المساحة التي تُستخدم لزراعة القات ازدياداً سريعاً بالمقارنة مع المناطق التي تُستخدم لزراعة المحاصيل الأخرى.

وقد أُفيد أن القيمة السوقية لانتاج القات في عام ١٩٩٧ بلغت ٤٨٢ مليون ريال يمني، فساهمت في الناتج المحلي الإجمالي للبلد بنسبة ٦ في المائة^(٢). لكن القيمة الاقتصادية الفعلية لانتاجه ستكون أعلى من ذلك بكثير لو احتسبت الأرباح المتأتية من ورق القات الذي يُهرب إلى البلدان الأخرى ويُباع فيها. مثلاً: يُقدَّر أن عملية التهريب إلى الجالية اليمنية في الولايات المتحدة تولد في كل سنة ما لا يقل عن نصف مليار ريال يمني.

والقات مضر بالصحة، ويربط بينه وبين الآلاف من حالات السرطان. وهو، علاوة على ذلك، يعتبر نبتة شديدة التعطش إلى الماء، يتطلب نموها كميات كبيرة منه. وثمة منظمات لمكافحة القات تعمل بين المواطنين اليمنيين وتدعو الحكومة اليمنية إلى التشبيط التدريجي عن انتاج القات واستهلاكه، لكن غالبية اليمنيين تقابلها بما يقصر كثيراً عن الاستجابة المتحمسة.

(١) يُستفاد من دراسة عن الأثر الاقتصادي للقات أن المواطن اليمني العادي ينفق ما بين ٤ و ٦ ساعات في اليوم في شراء القات ومضغه. انظر 5، Mansour, Hamoud, "Yemenis Brush Off Anti-Qat Campaign", the Daily Star, May 28, 1999, p. 5.

(ب) احتسبت بناءً على المؤشرات الزراعية الرئيسية لعام ١٩٩٧ في: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧، ص. ٤٧.

واو - القطاع المالي

يتشكل النظام المصرفي للجمهورية اليمنية من البنك المركزي اليمني، وثمانية بنوك تجارية، وثلاثة بنوك متخصصة تزاوّل الترويج الزراعي والصناعي والإسكاني، وثلاثة بنوك إسلامية. وفي حزيران/يونيو ١٩٩٨، أصبح واحد من البنوك التجارية، هو البنك الأهلي اليمني، ومقره في عدن، مملوكاً بنسبة ١٠٠ في المائة للحكومة اليمنية ولبنك تجاري آخر هو البنك اليمني للإنشاء والتعمير، ومقره في صنعاء، وأصبحت الحكومة هي المساهم الأكبر فيه (٥١ في المائة). وإضافة إلى ذلك، أصبحت وزارة المالية هي المساهم الغالب في البنوك الثلاثة المتخصصة، بنسب من الأسهم تبلغ ٧٠ في المائة أو أكثر.

وخلال الأعوام التي تلت النزاع الأهلي، توقفت البنوك التجارية عن مزاولة وظائف الوساطة. وانخفض المعدل المتوسط لنمو الائتمانات الاسمية في القطاع الخاص للبلد من زهاء ١٩ في المائة سنوياً خلال الفترة ١٩٩١-١٩٩٤ إلى ١٣ر٤ في المائة في عام ١٩٩٤. واعتُبر أن هناك ثلاثة عوامل ساهمت في هذه الظاهرة: (أ) أن أسعار الفائدة الحقيقية كانت سلبية، بسبب ارتفاع معدل التضخم، وبالتالي عدم وجود حوافز تدفع البنوك إلى الاقراض أو إلى العمل على اجتذاب الودائع؛ (ب) أنه ليس لدى البنوك وسيلة انتصاف قانونية لاستعادة الأصول المستحقة لها وغير المدفوعة؛ (ج) أن نظام البنك المركزي يحظر استخدام ودائع العملات الأجنبية كضمانات.

وقد انتقل معدل الفائدة الحقيقي إلى موقع إيجابي نتيجة لتثبيت الاقتصاد الكلي خلال الأعوام القليلة الماضية. كما تحررت البنوك من قيود الماضي إذ شرع البنك المركزي، خلال عام ١٩٩٦، في جهد رمي إلى إصلاح القطاع المصرفي، وذلك بدعم مالي من البنك الدولي بلغ ٨٠ مليون دولار. ومن البدائل التي استغني بها عن التقييدات، ما يلي: (أ) الإذن للبنوك بالاقراض بالعملات الأجنبية، والغاء القيود التنظيمية المفروضة على الرسوم والتكاليف المصرفية؛ (ب) تخفيض الاحتياطي المفروض من ٢٥ إلى ١٠ في المائة؛ (ج) دفع الفائدة على الاحتياطي القانوني بمعدل ٥ في المائة وعلى احتياطي العملات الصعبة على أساس معدل العرض بين مصارف لندن، ناقصاً ٥٠ (LIBOR - less 50). وكان يتوقع تحقيق المنافع التالية: تحسين استخدام الموارد، وتقليل تكاليف الصفقات، وبالتالي تخفيض أسعار الفائدة على القروض، وزيادة الوساطات المصرفية.

وفي عام ١٩٩٧، شرعت حكومة الجمهورية اليمنية في خصخصة البنك الأهلي اليمني والبنك اليمني للإنشاء والتعمير، وقد حصل ذلك بواسطة الدخول في مفاوضات لتخليص المصرفين من الديون التي تشكلها القروض الممنوحة للمؤسسات والمستحقة وغير المدفوعة، والتعاقد مع مراجع حسابات مستقل لأجراء استعراض تشخيصي للمصارف، وتوحيد الرصد المالي للمصرفين في وزارة واحدة، واستدراج عروض من مستشار مالي لبيع أسهم حكومية بنسبة تقارب ٥١ في المائة على الأقل، ونقل الإدارة التنفيذية للبنك إلى شركاء استراتيجيين. كما أبرمت عقود منفصلة مع مراجعي حسابات مستقلين من شركات دولية للمحاسبة بغية إعداد مراجعات خاصة لحسابات سنة ١٩٩٦ تتناول البنوك المتخصصة الثلاثة، وكان المطلوب تحديد مواقعها المالية استناداً إلى معلومات وافية وموثوقة من أجل البت في وضعها في المستقبل.

وانصرف البنك المركزي أيضاً إلى الاضطلاع، في مقره وخارج مقره، بأنشطة إشرافية كثيرة جمعت بين عدد كبير من مديري البنوك. وكان من المتطلبات الجديدة إجراء مراجعات حسابات خارجية، واعتماد معايير محاسبية جديدة منها، مثلاً، الإبلاغ الشهري عن المقترضين الذين لا يسددون ديونهم، وتضيف الحوافز المالية للقروض والأسهم، بحيث تصبح ممارسات البنوك اليمنية متوافقة مع المعايير الدولية. ولا بد، في الوقت ذاته، من تعزيز القدرة الإشرافية للبنك المركزي بواسطة عملية جديدة لتعيين

الموظفين يدعى في إطارها موظفون ذوو أهلية إلى العمل في إدارة الاشراف، وكذلك من خلال برنامج متوسط الأجل لتطوير هذه الادارة، فضلا عن إعادة هيكلة الأجور في البنك.

واقترح أيضا إصدار قانون جديد يكون هو حجر الزاوية في قطاع مصرفي أنعش وأصبح فعالا، وكانت الاشتراطات الجديدة كما يلي: (أ) تحديد معدل ٨ في المائة للكفاية الرأسمالية، وتحديد رأس المال المدفوع المخصص للاقراض الاجمالي للبنوك التجارية بغية تقوية أوضاعها المالية؛ (ب) اختيار معايير جديدة للترخيص للبنوك من أجل تحسين النوعية المصرفية منذ البداية؛ (ج) تحسين مساهلة المديرين كل بمفرده، ولا سيما فيما يخص تركيز الائتمانات، وإعطاء السلف للمطلعين على الشؤون الداخلية للمصارف، والقروض المستحقة وغير المدفوعة، وذلك توخيا لتأمين الادارة السديدة والصحيحة للبنوك؛ (د) ايجاد إطار للجزاءات يطبق على جميع المؤسسات المالية عندما ترتكب مخالفات للقوانين والأنظمة المصرفية. وقد أجري تعديل يسمح للبنوك بمزاولة الإجارة المالية بحيث يزداد التنوع في الأدوات المالية، ونقل مخاطر الائتمان، وتوفير وسيلة للائتمان المتوسط الأجل.

زاي - السياحة

لقد وهبت الجمهورية اليمنية ثقافة وتراثا تاريخيا فريدين من نوعهما، وبيئة طبيعية وسمات سطحية متنوعة من ضمنها الخط الساحلي الطويل ذو الشواطئ والجزر التي يمكن أن تجتذب السياح الدوليين وأن تنافس سائر البلدان. ولذلك تتزايد أهمية السياحة في هذا البلد رغم افتقاره إلى الفنادق والمطاعم الحديثة. ومنذ انتهاء النزاع الأهلي الذي حصل في عام ١٩٩٤، ارتفع العدد الاجمالي للسياح الدوليين الوافدين إلى البلد ووصل إلى ذروته في عام ١٩٩٧، حين بلغ ٨٤ ٠٠٠. وكانت آخر معدلات الازدياد السنوية هي ٥٢٥ في المائة في عام ١٩٩٥، و٢١٣ في المائة، في عام ١٩٩٦، و١٣٥ في المائة في عام ١٩٩٧، وقد تخطت معدلات ازدياد السياح الدوليين الوافدين إلى منطقة الشرق الأوسط بمجملها، التي كانت ٦٣ و٤٠٥ في المائة في الأعوام ١٩٩٥ و١٩٩٦ و١٩٩٧، على التوالي.

ولا يزال عدد السياح الوافدين يزداد منذ عام ١٩٩٤، حين بلغ أدناه، ويعود الازدياد إلى توحيد البلد. وكما يظهر في الجدول ١٦، وصلت الإيرادات، في عام ١٩٩٥، إلى ٣٣ مليون دولار تمثل معدل نمو سنوي مقداره ٧٣٣ في المائة. وفي عام ١٩٩٦، بلغت الإيرادات ٤٢ مليون دولار، وفي عام ١٩٩٧ بلغت ٦٩ مليون دولار، مسجلة زيادة سنوية ضخمة نسبتها ٦٤٣ في المائة، وقد أفيد أن هذه الإيرادات بلغت ٨٤ مليون دولار في عام ١٩٩٨. وعلى سبيل المقارنة، بلغت معدلات النمو السنوي للإيرادات الدولية في منطقة الشرق الأوسط بمجملها ١٦٤ و٨٥ و١١٧ في المائة في الأعوام ١٩٩٥ و١٩٩٦ و١٩٩٧، على التوالي.

وأهمية السياحة بالنسبة إلى الاقتصاد الوطني اليمني لا ريب فيها. فقد قدمت مداخل صناعة السياحة، بالعملة الأجنبية، مساهمة كبيرة في إجمالي مداخل البلد من الصادرات، تأتي بعد المساهمة التي قدمها النفط في عام ١٩٩٧. ثم ان السياحة تنشط الاستثمار في الهياكل الأساسية للبلد وتفتح فرص التوظيف في مختلف أرجائه، حتى في المناطق النائية^(٣٢). وللسياحة ثلاثة أبعاد يمكن المضي في تطويرها: سياحة أصحاب الأعمال، والسياحة الثقافية، والسياحة الترفيهية. وقد اتخذت الحكومة مبادرة ترمي إلى تحديث مرافق الأعمال التجارية، والدعاية لثروتها الثقافية، وتحسين نوعية خدمات ومرافق المؤسسات السياحية، وفي الوقت ذاته إلى اجتذاب استثمارات القطاع الخاص.

(٣٢) تقدر مصادر غير رسمية تعنى بالصناعة أن زهاء نصف مليون أسرة يمنية تعتاش ممن يعملون في القطاع السياحي سابقين ومرشدين وموظفي فنادق.

غير أن هذه الطاقة الاحتمالية الضخمة، وهذا الأمل العظيم الذي يحمله الاقتصاد اليمني، هما في تضاًؤل، حسبما توحى به رداءة أداء القطاع خلال الأشهر الستة الأولى من عام ١٩٩٨. فقد تدنى عدد السياح الدوليين الوافدين خلال هذه الفترة عن ٢٤.٠٠٠، أي انه كان أقل بـ ٢٢ في المائة من العدد الذي سجل خلال الفترة نفسها من العام السابق. وقدرت الخسارة الاجمالية في الايرادات بـ ٢٨ مليون دولار. أما السبب في هذا الضرر فهو انعدام الأمن للزوار الأجانب. والهدف الآن للبلد هو إصلاح هذا الوضع واستعادة صورة الجمهورية اليمنية بصفتها بلداً مأمونا للمسافرين الأجانب. وباعتماد السياسات والحوافز الحكومية الملائمة، ستصبح السياحة اليمنية من المساهمين الرئيسيين في الناتج المحلي الاجمالي للبلد.

الجدول ١٦ - عدد السياح الوافدين ومبالغ الايرادات، ١٩٩١-١٩٩٨

١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨ (*)
٤٤	٧٢	٧٠	٤٠	٦١	٧٤	٨٢	٨٢
(١٥٤)	٦٣٦	(٢٨)	(٤٢٩)	٥٢٥	٢١٣	١٣٥	(٢٤)
٢١	٤٧	٤٥	١٩	٣٣	٤٢	٦٩	٨٤
٥٠	١٢٣٨	(٤٣)	(٥٧٨)	٧٣٧	٢٧٣	٦٤٣	٢١٧

المصدر: Middle East Economic Survey, 20 April 1998.

(*) تقرير أجرته وزارة الثقافة والسياحة.

() تعني رقماً سالباً.

الإطار ٧ - تشجيع السياحة في الجمهورية اليمنية

تقدم الجمهورية اليمنية، وقد أسبغت عليها نعمة غنى التراث الثقافي والاجتماعي والتاريخي، إضافة إلى البيئة الطبيعية والسمات السطحية الفريدة من نوعها، مفاتن سياحية خارقة للعادة. وعند إعادة توحيد البلد، في عام ١٩٩٠، انشأت الجمهورية اليمنية وزارة الثقافة والسياحة لاستغلال هذا المورد الوطني.

وللسياحة تأثير كبير على العمالة، إذ ان هناك ما لا يقل عن وظيفة شاغرة جديدة مقابل كل غرفة فندق. كما ان الفنادق والأماكن التي تجتذب السواح تزيد الطلب على الأيدي العاملة. ولذلك تضع الحكومة بين أولوياتها انشاء صناعة سياحية متينة وتوسيع فرص العمالة في هذا القطاع الذي يبشر بمستقبل جيد. إلا أن اليمنيين لم يكن لديهم المهارات الملائمة وخبرات العمل الكافية، ولا سيما المهارات والخبرات التي لها فائدتها في فنادق الأربع نجوم والخمس نجوم. ولهذا السبب نشطت الحكومة في التعاون مع منظمات دولية مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة التجارة العالمية. وقد كرس التمويل والإشراف اللذان قدمتهما هذه المنظمات لتطوير الموارد البشرية اليمنية في الصناعة الفندقية والسياحية خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٦.

وجرى تنفيذ مشروع تدريبي رئيسي على مرحلتين: الأولى مرحلة تدريب موظفي الفنادق والمطاعم ورفع كفاءتهم، وقد مولتها منظمة العمل الدولية في عام ١٩٩٠، وكان لها هدفان: (أ) إعادة تدريب موظفي الفنادق والمطاعم؛ (ب) انشاء معهد فندقى وسياحى فى عدن، وإعداده ليصبح نواة لمجموعات الشباب اليمنيين الذين يودون العمل فى صناعة السياحة. وقد أفلح هذا المشروع فى تدريب ١٥ شخصاً على أن يصبحوا مدربين فى المعهد السياحى والفندقى، وفى قبول المجموعة الأولى من المتدربين، وتضم ٧٠ متدرباً.

أما المرحلة الثانية من المشروع، التي مولتها الحكومة اليمنية ومنظمة العمل الدولية ونفذتها منظمة السياحة العالمية، فقد بدأت فى أيلول/سبتمبر ١٩٩٥. وكانت أهداف هذه المرحلة كما يلي. (أ) رفع المستوى التعليمي فى المعهد السياحى والفندقى وتوسيع طاقته بحيث يستوعب مزيداً من الطلاب؛ (ب) تدريب الموظفين اليمنيين فى الفنادق، ووكالات السياحة، والمطاعم السياحية، والمقاهى، والفنادق العائلية، والحدائق العامة، والملاهى، والنزول، وغيرها من المؤسسات السياحية؛ (ج) تدريب موظفي الشركة العامة للسياحة وفروعها، ورفع كفاءتهم.

رابعاً - التطورات الاجتماعية

يُستفاد من التقرير الوطني عن التنمية البشرية في الجمهورية اليمنية، لعام ١٩٩٨، أن زهاء ٥١ في المائة من اليمنيين يعيشون الآن عند خط الفقر أو تحته. ويوضح هذا الرقم أن زيادة بنسبة تقارب ٣٢ في المائة حصلت خلال الأعوام الستة المنقضية بين عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٨. وأشار التقرير إلى أن مشكلة الفقر في البلد ناجمة عن نقص الموارد الطبيعية وعن الاختلال الاقتصادي.

ألف - السكان

بلغ عدد سكان الجمهورية اليمنية، حسب التقديرات، ١٦ مليون نسمة في عام ١٩٩٧ و ١٧ مليوناً في عام ١٩٩٨. ومعدل الخصوبة في هذا البلد هو ٧.٢ ولادات لكل امرأة، فيكون من أعلى المعدلات في العالم. وفي الوقت ذاته، حصل انخفاض تدريجي في المعدل العام للوفيات، فوصل، في عام ١٩٩٧، إلى ١٢.٢ في المائة بين الذكور و ١٠.٤ في المائة بين الإناث. ويبين الجدول ١٧ المعدلات السنوية للنمو السكاني حسب الفئة العمرية: التوقعات لفترة عشرة أعوام تنتهي في عام ٢٠٠٥. ويُنتظر لعدد سكان البلد أن يستمر في التزايد بمعدل يتراوح بين ٣.٤ و ٣.٧ في المائة سنوياً. وبسبب معدلات النمو السنوية هذه، سيتضاعف عدد سكان اليمن خلال عشرين عاماً.

الجدول ١٧ - المعدل السنوي لنمو السكان حسب الفئة العمرية: التوقعات، ١٩٩٥-٢٠٠٥
(بالنسبة المئوية)

١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥
الفئة العمرية										
٢٩٩	٣٠١	٣٣٦	٣٣٢	٣٣٠	٣٣٦	٣٣٧	٣٨٠	٤١٩	٤٣٠	٤٠٩
الفئة العمرية										
٣٨	٤٣٨	٤٥١	٤١٧	٤١٦	٤٠٨	٣٩١	٣٦٩	٣٥٥	٣٣٣	٣٣٨
الفئة العمرية										
٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢
٦٥ وما فوق	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢	٦٢
٣٤٣	٣٥٥	٣٥٦	٣٥٧	٣٥٤	٣٥٣	٣٤٥	٣٥٧	٣٦٨	٣٧٠	٣٦٥
المجموع										

المصدر: أُنْتُسِبَت بالاستناد إلى: Republic of Yemen, Ministry of Planning and Development, Central Statistical Organization, Population Estimates by Administrative and Geographical Subdivisions: Period 1994-2005, December 1996, p. 4.

() تعني رقماً سالباً.

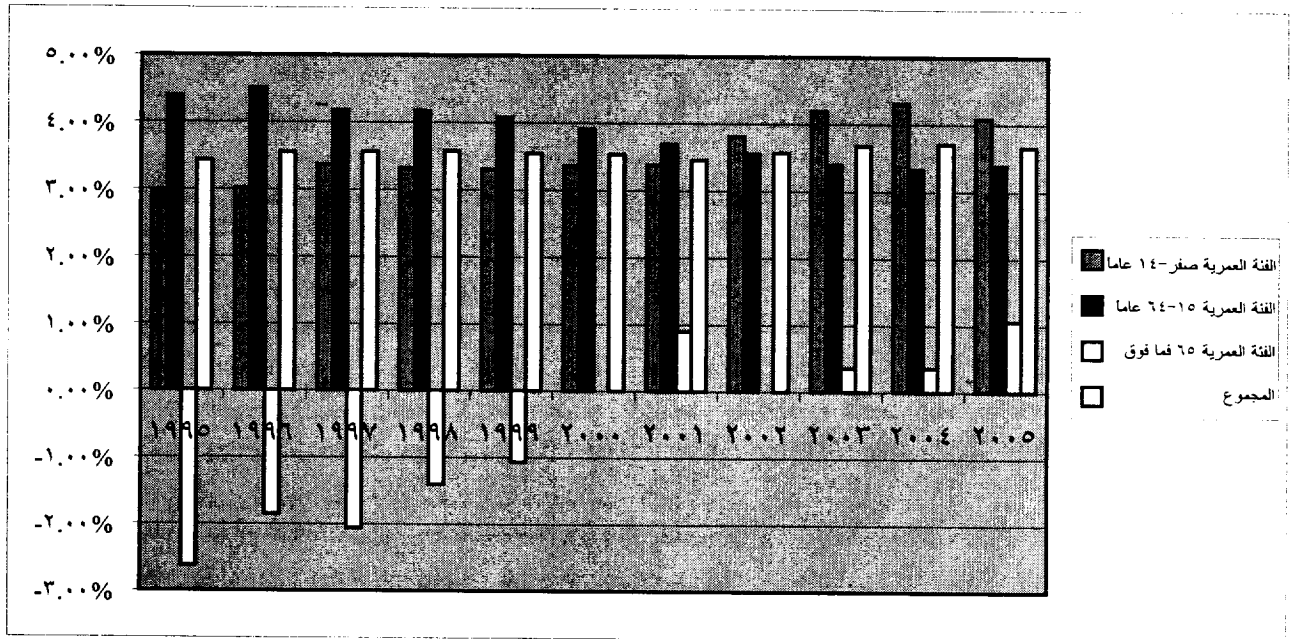
وكان متوقعاً في الأصل أن تتزايد الفئة العمرية المتوسطة، فئة الـ ١٥-٦٤ عاماً، حتى عام ٢٠٠١، بأسرع معدل بين الفئات العمرية كلها، وأن ينخفض معدل تزايدها بعد ذلك، بالتدريج، حتى يصبح أدنى من المتوسط السنوي بعد عام ٢٠٠٢. وعلى خلاف ذلك، يتوقع للفئة العمرية الأصغر، فئة الـ ١٤-صفر عاماً، أن تنمو بمعدلات متزايدة، وأن تتجاوز، في نهاية الأمر، معدل النمو السنوي المتوقع للفئة العمرية المتوسطة ومتوسط معدل النمو الوطني. ويتوقع أيضاً للفئة العمرية ٦٥ فما فوق أن تتضاعف حتى عام ٢٠٠٥، وأن تبدأ بعد ذلك بالازدياد التدريجي، فتساهم في النمو السكاني العام.

وسكان اليمن يغلب عليهم عنصر الشباب. فالفئة العمرية صفر-١٤ عاماً تمثل ٤٧ في المائة من المجموع، والفئة العمرية ١٥-٦٤ عاماً ٥٠ في المائة، والفئة العمرية ٦٥ عاماً فما فوق ٣ في المائة. ولذلك تواجه الجمهورية اليمنية طلباً ملحاً على الأغذية، ورعاية الطفولة، والتعليم، وفرص العمالة.

١- البطالة

خلال الفترة ١٩٩٤-١٩٩٩، ازدادت مساهمة سكان اليمن في سوق العمل بنسبة ٤٦ في المائة بسبب كثرة الذين هجروا الدراسة والذين لم يلتحقوا بالنظام التعليمي. وإضافة إلى ذلك، نجم عن ضخامة العدد الحالي لسكان الجمهورية اليمنية، وهو ١٦ مليوناً، وسرعة تزايدهم، أن القوة العاملة اليمنية تزداد بمعدل سنوي يبلغ ٤٥ في المائة، فيكون هناك، سنوياً، فوج جديد من الباحثين عن عمل يتراوح بين ١٣٠.٠٠٠ و ١٥٠.٠٠٠. وقدّر أن معدل النمو السنوي المتوسط للقوة العاملة النسائية بلغ ٩٣ في المائة خلال الفترة ١٩٩٤-١٩٩٨، بينما بلغ المعدل نفسه بين العمال الذكور ٤٣ في المائة. ونتيجة ذلك هي أن نسبة الذكور ضمن إجمالي القوى العاملة هبطت من ٨١ في المائة في عام ١٩٩٤ إلى ٧٨ في المائة في عام ١٩٩٨، بينما ازدادت نسبة العاملات من ١٨ في المائة إلى ٢١ في المائة خلال الفترة نفسها.

الشكل ٧- معدل النمو السنوي للسكان، حسب الفئة العمرية:
التوقعات، ١٩٩٥-٢٠٠٥



ومن اللافت للنظر تركّز الشباب ضمن القوى العاملة اليمنية. فبحسب الإحصاء السكاني الذي جرى في عام ١٩٩٤، كانت نسبة ٦٧ في المائة من العاملات و ٧٠ في المائة من العاملين مشمولين بالشريحة العمرية ١٥-٤٤ عاماً (انظر الجدول ١٨، أدناه)، وكان نحو ٩٦ في المائة من هذه الفئة عاطلين عن العمل. وعلى خلاف ذلك، كان العاطلون عن العمل يشكلون ٤٦ في المائة من القوة العاملة المشمولة بالشريحة العمرية ٤٥ عاماً فما فوق، بينما كان المعدل الإجمالي للعاطلين عن العمل ٩١ في المائة^(٣٣). ويواجه البلد تحدياً هاماً جداً هو تحدي تأمين التدريب لدفع متزايد من العمال الشباب.

(٣٣) البيانات الموجودة الآن عن سوق العمل هي، في أحسن أحوالها، ناقصة، وأحياناً منطوية على تناقضات. فعلى سبيل المثال، يوضح مصدر آخر مستمد من وزارة التخطيط والتنمية أن معدل البطالة وصل، في عام ١٩٩٦، إلى ٢٥ في المائة. وحتى في السنوات الأخيرة، كانت التقديرات تختلف كثيراً بين المصدر والمصدر. فبحسب تقدير رسمي حكومي غير منشور، كان العاطلون عن العمل يشكلون ١٨ في المائة من قوى البلد العاملة في عام ١٩٩٨، بينما اتفق رأي رسميين آخرين من وزارة التخطيط والتنمية على أن معدل البطالة قد يكون أعلى من ذلك بكثير، وربما قريباً من ٣٠ في المائة.

الجدول ١٨ - توزيع القوى العاملة

الفئة العمرية	الأجنة	الإناث	الذكور
١٠ - ١٤	٦٥ر٥ %	١٥ر٦ %	٤٢ر٢ %
١٥ - ٢٤	٢٢ر٨ %	٢٥ر٣ %	٢٢ر١ %
٢٥ - ٣٤	٢٥ر٨ %	٢٣ر٢ %	٢٦ر٥ %
٣٥ - ٤٤	٢٠ر٨ %	١٨ر٥ %	٢١ر٤ %
٤٥ - ٥٤	١٢ر٨ %	١٠ر٤ %	١٣ر٤ %
٥٥ - ٦٤	٦ر٩ %	٤ر٦ %	٧ر٥ %
٦٥ فما فوق	٤ر٣ %	٢ر٣ %	٤ر٨ %
المجموع	١٠٠ر٠ %	١٠٠ر٠ %	١٠٠ر٠ %

المصدر: احتسبت بالاستناد إلى: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧، ١٩٩٨، ص. ١٩٦.

وكانت عادة الحكومة اليمنية أن تقوم مقام صاحب العمل الذي يلجأ إليه كملاذ أخير، فارتفع عدد موظفي القطاع العام، بحلول عام ١٩٩٦، إلى ٤٣٠.٠٠٠. ولكن يبدو أن ظروف العمالة في البلد تزدت، على الأقل في الأجل القصير، منذ البدء بتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية، لأن التوظيف جمد، وموظفي القطاع العام خفض عددهم، بينما ظل القطاع العام أضعف من أن يستوعب الموظفين المراد توظيفهم مجدداً.

وقد أدركت الحكومة الحاجة إلى اتباع نهج شمولي لمعالجة مسألة العمالة، فصاغت استراتيجية وخطة عمل سكانية وطنية جديدة خلال المؤتمر الوطني الثاني للسكان، الذي عقد في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦. وكان بين الجهود التي ترمي إلى تسهيل اشتغال آليات المقابلة بين مهارات الباحثين عن عمل، من جهة، ومتطلبات القطاع الخاص، من جهة ثانية، أن الجمهورية اليمنية طلبت مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إنشاء قاعدة بيانات ونظام معلومات عن سوق العمل، وذلك لرصد سوق العمل واستبانة كل العوامل والقيود التي تؤثر على ظروف التوظيف في البلد.

باء - صندوق شبكة الأمان الاجتماعي

يستمر العمل ببرامج الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية، ولكن ينتظر أن يلحق مزيد من الأضرار باقتصاد البلد نتيجة لفقدان الوظائف، وتسارع التضخم النقدي، وتضاؤل الخدمات الاجتماعية، وبالتالي تدهور مستويات المعيشة. وبغية التخفيف من هذه الضائقة وحماية الفئات الأشد تضرراً، أنشأت حكومة الجمهورية اليمنية شبكة الأمان الاجتماعي لترافق سياسات التكيف الاقتصادي. ويندرج بين عناصر هذه الشبكة صندوق الضمان الاجتماعي، وصندوق الأشغال العامة، والصندوق الاجتماعي للتنمية، وبرنامج التدريب المهني.

١ - صندوق الضمان الاجتماعي

أنشئ صندوق الضمان الاجتماعي بميزانية ١ مليار ريال يمني رصدت في عام ١٩٩٦ من أجل تقديم دعم مباشر إلى الفئات الشديدة الضعف التي تضم الفقراء، والمعوقين، والمسنين، والنساء المعيلات. ويعمل هذا الصندوق تحت إشراف وزارة الضمان والرخاء الاجتماعي، فينفق على تقديم المساعدات المالية

إلى العائلات المعوزة التي تقاسي من الغاء الدعم العام للسلع الأساسية والخدمات، الذي يعتزم الغاؤه بجميع أشكاله بحلول عام ٢٠٠١.

٢- صندوق الأشغال العامة

أنشئ هذا الصندوق ليكون صندوق طوارئ يعمل تحت إشراف وزارة التخطيط والتنمية، وتلقى الدعم من البنك الدولي، كما تلقى من المؤسسة الانمائية الدولية، في منتصف عام ١٩٩٦، سلفة قيمتها ١٧ مليوناً من حقوق السحب الخاصة. وهو يقدم المساعدة على فتح فرص التوظيف المدر للدخل أمام العمال غير المهرة، وكذلك على ترقية وإصلاح الظروف البيئية والصحية في البلد. وتضم أنشطة الصندوق مشاريع الأشغال المدنية الصغيرة الكثيفة الاستخدام للأيدي العاملة في مواقع تتوزع على مختلف أنحاء البلد، من تصريف النفايات، إلى شبكات توزيع المياه، إلى إصلاح الطرق، إلى أعمال تهيئة الأراضي وتصريف المياه من أجل حفظ التربة، وإصلاح الأعمال المتعلقة بمباني المراكز الصحية والمدارس. وحتى الآن أوجدت لصالح القوى العاملة أشغال تعادل ٩٦ ٠٠٠ شهر عمل.

٣- الصندوق الاجتماعي للتنمية

بموجب القانون رقم ١٠ لعام ١٩٩٧، أنشئ الصندوق الاجتماعي للتنمية بصفة مؤسسة مستقلة يشترك في تمويلها البنك الدولي، والاتحاد الأوروبي، والصندوق العربي للتنمية، والحكومة الهولندية، وصندوق الاوبك للتنمية الدولية، والحكومة اليمنية. وتناط بهذه المؤسسة العامة، التي لها فروع موزعة على جميع أنحاء البلد ومجلس إدارة تابع لرئاسة الوزراء، مهمة المساهمة في الجهود التي تبذلها الحكومة لتخفيف حدة الفقر والبطالة في البلد وللتقليل، في الوقت ذاته، من المصاعب المقترنة ببرامج الإصلاح، والحث على المزيد من المشاركة الأهلية. ويؤدي الصندوق دوراً أساسياً في هذه الأهداف المرسومة، وذلك من خلال تمويل المشاريع تبعا للمقترحات التي تتطوي عليها، وتقديم المساعدة الفنية طوال فترات المشاريع: من تقييم الجدوى الأصلي حتى التنفيذ.

وينفذ الصندوق الاجتماعي للتنمية ثلاثة أنشطة: (أ) برنامج التنمية الأهلية، الذي يمول في إطاره عدد من المشاريع الرامية إلى تأمين الخدمات الاجتماعية الأساسية التي منها، مثلاً، الرعاية الصحية الأولية، والتعليم الأساسي، والمياه المأمونة، والبيئة، لأحوج المجتمعات المحلية إليها؛ (ب) برنامج تنمية المؤسسات الصغيرة والصغرى، الذي يستهدف فتح القطاع المصرفي لأصحاب المشاريع الصغار وتسهيل إمدادهم برؤوس الأموال غير الكبيرة وبالدراسة في مجال الأعمال بحيث تفتح الفرص لعمالة يمكن الاستمرار فيها على المدى الطويل، وذلك خارج القطاع العام ومن خلال عمليات مصرفية بسيطة؛ (ج) برنامج بناء القدرات المؤسسية، الذي يستهدف دعم المنظمات غير الحكومية الناشطة والفعالة في تأديتها لدورها المتمثل في صياغة وتنفيذ البرامج ومشاريع التنمية.

٤- برنامج التدريب المهني

مع عودة الكثيرين من العمال من دول الخليج أثناء أزمة الخليج، حصل ازدياد هائل في عرض القوى العاملة داخل الجمهورية اليمنية. لكن معظم العمال الفائضين كانوا غير مهرة أو شبه مهرة، وكانت سوق القوى العاملة في البلد تفتقر إلى الموظفين المؤهلين ذوي المهارات الفنية والتقنية.

وتوخياً لتلبية الطلب المتزايد على العمال المهرة، أنشأت حكومة الجمهورية اليمنية، في عام ١٩٩٥، المجلس الأعلى للتدريب المهني، وأغلبية أعضائه من ممثلي القطاع الخاص، للإشراف على التدريب المهني

والفني. وبغية المساعدة في تعزيز قدرة البلد على تدريب العمال المهرة، انطلقت الحكومة أيضا، في عام ١٩٩٦، في مشروع للتدريب المهني دعمه البنك الدولي بسلفة قدرها ١٥٧ مليوناً من حقوق السحب الخاصة. وقد أبدى القطاع الخاص التزاماً قوياً بمساندة إدارة وتمويل هذا المشروع، ليس فقط بتأمين التدريب السابق للتوظيف والقائم على المؤسسات والتدريب في مكان العمل، بل أيضاً بحشد التمويل لصالح المشروع.

ويتكون المشروع من ثلاثة عناصر: (أ) تقديم المساعدة التقنية والمعدات ومواد التدريب، وإصلاح المرافق من أجل الارتقاء بالنوعية في كل من مراكز التدريب المهني في البلد، وعددها ١٥؛ (ب) دعم برامج تعليم وتدريب الكبار القائمة على المجتمعات المحلية والموجهة تحديداً إلى النساء؛ (ج) إنشاء هيكل جديد، على مستوى المحافظات، بواسطة تعزيز قدرة الهيئة العامة للتدريب المهني والفني، وهي الوكالة العامة المكلفة بالإشراف على تقرير السياسات وتحديد المعايير الوطنية للتدريب المهني، وفي الوقت ذاته بمراقبة التنفيذ.

وقد أحرز تقدم ملحوظ في الجهود التي تبذل لتعزيز المهارات الفنية لدى قوى البلد العاملة في المستقبل. ففي السنوات الأخيرة، وصل العدد الإجمالي السنوي لخريجي مدارس التعليم الأساسي المؤهلين للالتحاق بمدارس التعليم المهني والفني إلى ٤٠٠ ٠٠٠ تقريباً، ومن هؤلاء نحو ٣ في المائة يهتمون عادة بالالتحاق بمعاهد التعليم الفني والمهني^(٣٤). لكن وزارة العمل والتدريب المهني أفادت أن عدد المتدربين الجدد الذين يقبلون سنوياً في كل معاهد التعليم الفني والمهني كان، حتى عام ١٩٩٧، يقارب ١ ٦٠٠، إذ إن سائر مقدمي الطلبات لم يقبلوا بسبب نقص الأمكنة والمرافق. وفي عام ١٩٩٨، ازداد إلى ١٠ ٠٠٠ عدد الملتحقين بمختلف البرامج، وضمنها برامج الدورات الدراسية المكثفة القصيرة الأجل. وعلاوة على ذلك، بدأت تحقق زيادة في النمو الكمي وفي إعادة توجيه النوعي لبرامج التدريب، ومنها، مثلاً، برامج تعزيز المهارات استناداً إلى احتياجات السوق، وتهيئة قوى عاملة تتحلّى بمهارات يمكن استخدامها مباشرة^(٣٥).

جيم - التعليم الابتدائي والثانوي

يشكل التعليم عاملاً أساسياً في التنمية، وهو يتغير بحسب ظروف البلد الاقتصادية والاجتماعية. فيقدر ما يكون المجتمع أكثر تعلماً، يكون إحراز التقدم الاقتصادي والسياسي أسرع. وقد التزمت حكومة الجمهورية اليمنية، في إطار برنامجها الخاص بالإصلاح الهيكلي، بالحفاظ على تناسب ملائم بين الانفاق والنواتج المحلي الإجمالي فيما يتصل بالتعليم الابتدائي والثانوي. وكما يظهر في الجدول ١٩، ظل الانفاق على التعليم قريباً من ٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، لكن هذه النسبة هبطت إلى ٥.٧ في المائة في عام ١٩٩٥، وهو العام الذي بدأ فيه برنامج الإصلاح الاقتصادي ولم يتجاوز انفاق الحكومة الإجمالي ٢٦.٧ في المائة من هذا الناتج، مقابل ٣٠ في المائة في الأعوام الأخرى^(٣٦).

(٣٤) تظل غالبية خريجي مدارس التعليم الأساسي، وهي ٧١ في المائة، ملتحقاً بالمدسة الثانوية العادية؛ وهناك نسبة ٢٧ في المائة يهجرون نظام التعليم تماماً ليلتحقوا بسوق العمل أو ليصبحن ربات أسر.

(٣٥) انظر *Yemen Times*، العدد، ٤٤.

(٣٦) انظر الجدول ٦.

الجدول ١٩ - الاتفاق على التعليم، ١٩٩١-١٩٩٧
(كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي)

١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١
٦١٠	٥٧٢	٥٠٧	٦١٨	٦١٢	٥٩٠	٥٨٧

المصدر: احتسبت بالاستناد إلى: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧، ١٩٩٨، ص. ٣٦١.

وفي عام ١٩٩٧، شكل الاتفاق على التعليم، حسب التقديرات، ١٦ في المائة من اجمالي انفاق الحكومة، بعد أن بلغ ١٨ في المائة في عام ١٩٩٦. وكانت نسبة ٨٥ في المائة تتشكل من الانفاق المتكرر، فلم يبق إلا ١٥ في المائة للاستثمار والصيانة. وإضافة إلى ذلك، كان الجزء الأكبر من الانفاق المتكرر مخصصاً للمرتبات، والبقية للسلع والخدمات. وهذا النقص في الاستثمار ينجم عنه، لا محالة، انخفاض مستوى موظفي التعليم ونوعية أماكن التعليم، ومحدودية القدرة على قبول التلامذة. ولكن بالرغم من ذلك، ارتفع بمعدلات ملحوظة، خلال الأعوام الماضية، عدد المدارس وقاعات التدريس والمعلمين في مرحلتي التعليم الأساسي النظامي والثانوي، وذلك بفضل الأولوية العالية المعطاة للتعليم (انظر الجدول ٢٠ والشكل ٨).

الجدول ٢٠ -

ألف - المدارس وعدد المدارس وقاعات التدريس والمعلمين:
مدارس التعليم الأساسي/النظامي، ١٩٩١-١٩٩٧

١٩٩٧/١٩٩٦	١٩٩٦/١٩٩٥	١٩٩٥/١٩٩٤	١٩٩٤/١٩٩٣	١٩٩٣/١٩٩٢	١٩٩٢/١٩٩١
٣ ٢٩٤ ٢٤١	٢ ٤٢٥ ٤٧٢	٢ ٤٩٣ ٠١٧	٢ ٤٠٠ ٨٣٦	٢ ٠١١ ٧٢٤	٢ ٠٥٩ ٤٩٢
١٠ ١٥٨	١٠ ٠٠٧	٩ ٥٧٩	٩ ٤٨٨	٨ ٠٧٩	٨ ٥٣٣
٨١ ٥١٧	٧٦ ٣٤٤	٧٨ ٧٨٩	٧٣ ٢٣٣	٦١ ٢٠٠	٦٣ ٥٦٩
٤٠ر٤	٣١ر٨	٣١ر٦	٣٢ر٨	٣٢ر٩	٣٢ر٤
٩٨ ٣٣٦	٨٥ ٦٨٨	٧٨ ٦٤٦	٧٠ ٧٠٠	٥٨ ٦٢٧	٥٢ ٤٩٦
٣٣ر٥	٢٨ر٣	٣١ر٧	٣٤ر٠	٣٤ر٣	٣٩ر٢

المصدر: احتسبت بالاستناد إلى: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩١ وكتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧ و١٩٩٢ و١٩٩٨.

باء - عدد المسجلين في المدارس وعدد المدارس وقاعات التدريس:
المدارس الثانوية، ١٩٩١-١٩٩٧

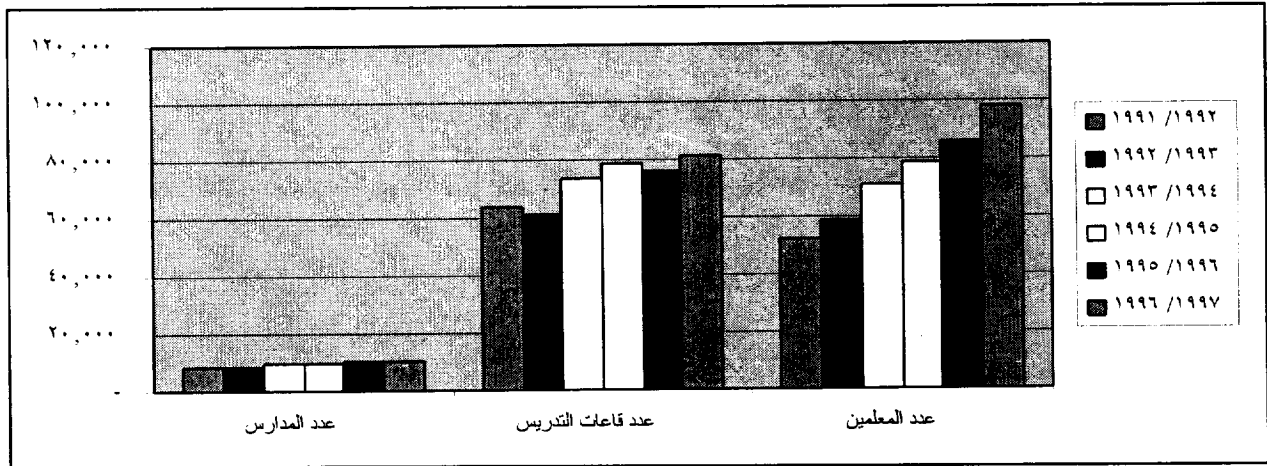
١٩٩٧/١٩٩٦	١٩٩٦/١٩٩٥	١٩٩٥/١٩٩٤	١٩٩٤/١٩٩٣	١٩٩٣/١٩٩٢	١٩٩٢/١٩٩١
٣٢٠ ٩٠٢	٢٥٤ ٢٥٥	٢٣٢ ٥٠٦	١٩٤ ٦٦٣	١٥٠ ٨٥٦	١٥٤ ٨٠٠
١ ٩٢٤	١ ٣٩٦	١ ٢٢٤	٩١٢	٨٥٢	٨١٥
٧ ٢٣٢	٦ ٠٦١	٥ ٦٧٨	٤ ٦٩٢	٣ ٦٣٠	٣ ٦١٦
٤٤ر٤	٤١ر٩	٤٠ر٩	٤١ر٥	٤١ر٦	٤٢ر٨
١٦ ٦٧٢	١١ ٤٦٩	١١ ١٣٠	٨ ٦١٧	٧ ٢٩٢	٥ ٧٥٣
١٩ر٢	٢٢ر٢	٢٠ر٩	٢٢ر٦	٢٠ر٧	٢٦ر٩

المصدر: احتسبت بالاستناد إلى: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩١ وكتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧ و١٩٩٢ و١٩٩٨.

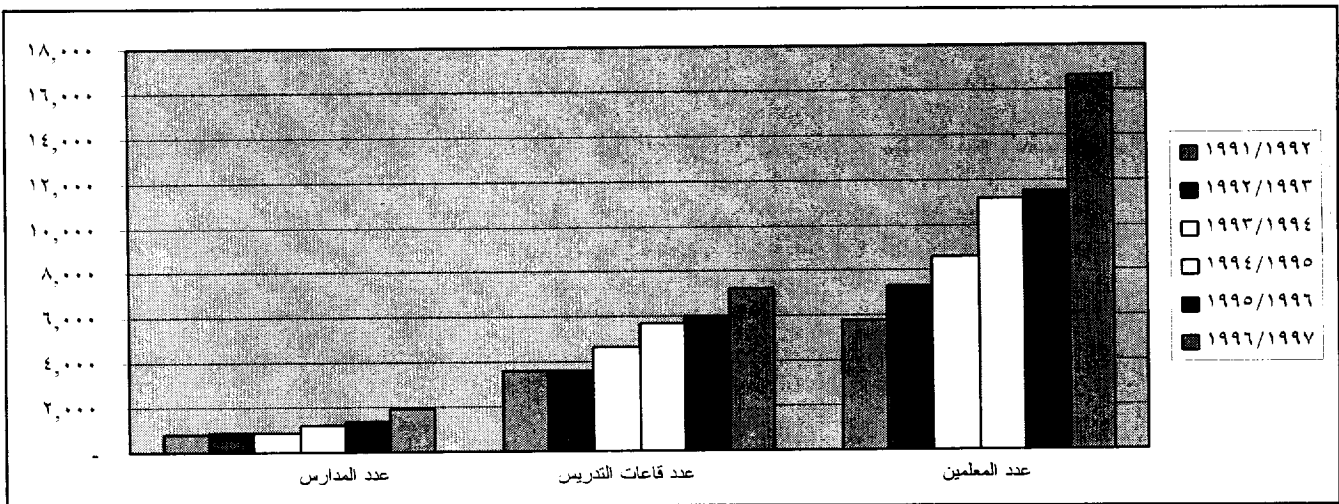
وكما يظهر في الجدول ٢٠، ازداد عدد المدارس الابتدائية، خلال الفترة ١٩٩٢/١٩٩١ - ١٩٩٧/١٩٩٦، بنسبة ١٩ في المائة: من ٨ ٥٣٣ إلى ١٠ ١٥٨. ولم يزد عدد قاعات التدريس ازدياداً ثابتاً في كل الأعوام، لكنه، رغم ذلك، ازداد بنسبة ٢٨ في المائة خلال فترة الأعوام الخمسة: من ٦٣ ٥٦٩ إلى ٨١ ٥١٧. وازداد عدد المدارس الابتدائية بمعدل أعلى من ذلك، هو ٨٧ في المائة: من ٥٢ ٤٩٦ في السنة ١٩٩٢/١٩٩١ إلى ٩٨ ٣٣٦ في السنة ١٩٩٧/١٩٩٦. وكان نمو التعليم الثانوي أوسع نطاقاً، إذ ان ازدياد المدارس وقاعات التدريس سجل نسبة ١٣٦ في المائة للأولى و ١٠٠ في المائة للثانية خلال فترة الأعوام الخمسة نفسها. وارتفع أيضاً عدد أساتذة المدارس الثانوية من ٥ ٧٥٣ إلى ١٦ ٦٧٢، أي بمعدل نمو بلغ ١٩٠ في المائة، خلال الفترة ١٩٩٢/١٩٩١ إلى ١٩٩٧/١٩٩٦.

الشكل ٨ -

ألف - ازدياد عدد المدارس وقاعات التدريس والمعلمين:
مدارس التعليم الأساسي/الرسمي، ١٩٩٧-١٩٩١



باء - ازدياد عدد المدارس وقاعات التدريس والمعلمين:
المدارس الثانوية، ١٩٩٧-١٩٩١



كما ازداد عدد المسجلين في المدارس. فقد أوضح التعداد السكاني لعام ١٩٩٤ أن ٥٥٠ر٠٤ في المائة من الأطفال المتراوحة أعمارهم بين ٦ أعوام و ١٥ عاماً كانوا ملتحقين بالتعليم النظامي. واستناداً إلى وزارة التربية اليمنية، ارتفعت نسبة الملحقين إلى ٧٣ر٤٥ في المائة في عام ١٩٩٧. لكن نسبة التلامذة

المتراوحة أعمارهم بين ١٦ و ١٨ عاما والمسجلين في الثانويات كانت ١٧ر١٦ في المائة فقط في عام ١٩٩٧، أي أدنى بكثير من المعيار العالمي.

أما بالنسبة إلى أطفال المدارس الابتدائية، فقد هبط عدد المسجلين في السنتين ١٩٩٣/١٩٩٢ و ١٩٩٦/١٩٩٥، قياسا بالسنوات السابقة لها مباشرة، لكنه قفز مجددا، بعدها مباشرة في كلا الحالتين. ففي السنة ١٩٩٦/١٩٩٧، وقياسا بالسنة ١٩٩١/١٩٩٢، كان ٦٠ في المائة من التلامذة ملتحقين بالمدارس الابتدائية. وعلى وجه الخصوص، كان معدل ازدياد التسجيل، البالغ ٣٦ في المائة، بين السنة ١٩٩٥/١٩٩٦ (٤٧٢ ٤٢٥ ٢ تلميذا) والسنة ١٩٩٦/١٩٩٧ (٢٩١ ٢٩٤ ٣ تلميذا)، أعلى من معدلي الازدياد في عددي قاعات التدريس والمعلمين. فعدد التلامذة في كل صف ومقابل كل معلم، وهو عدد يبين نوعية التعليم، ازداد في السنة ١٩٩٦/١٩٩٧. ولكن هذه الأرقام أظهرت اتجاها إلى الانخفاض اجمالا، مما يوحي بأن التعليم الابتدائي هو في تحسن.

وازداد المسجلين في الثانويات هو أثبت وأسرع من ازدياد المسجلين في المدارس الابتدائية. فالرقم الخاص بالسنة ١٩٩٦/١٩٩٧ (٩٠٢ ٣٢٠) كان ضعف الرقم الخاص بالسنة ١٩٩١/١٩٩٢ (٨٠٠ ١٥٤). وفي التحركات الأخيرة لنسبتي التلامذة/قاعات التدريس والتلامذة/المعلمين تظهر أنماطا مماثلة للأنماط المعينة في حالة التعليم الابتدائي، وهي، إجمالا، أنماط انخفاض. وبوجه الخصوص، كان هناك، في المتوسط، ١٩ تلميذا مقابل كل معلم في السنة ١٩٩٦/١٩٩٧، قياسا بـ ٢٧ تلميذا مقابل كل معلم في السنة ١٩٩١/١٩٩٢، فيكون معدل الانخفاض ٢٨ في المائة.

ورغم التقدم الملحوظ الذي أحرز مؤخرا في التعليم الابتدائي والثانوي عموما، لا يزال هناك حاجة إلى جعل الالتحاق بالتعليم أسهل ونوعية التعليم أفضل؛ فالأمية بين الكبار لا تزال مرتفعة، إذ اعتبر ٦٢ في المائة منهم أميين بحسب التقدير الذي أجراه البنك الدولي في عام ١٩٩٧. ويزداد عدد المقبولين في التعليم الأساسي والتعليم الثانوي، كليهما، بمعدل سنوي يقدر بـ ٣٢ في المائة للأول و٤٢ في المائة للثاني. لكن زهاء ٦٣ في المائة من التلامذة المسجلين في السنة الأولى من التعليم الأساسي يهجرون الدراسة قبل انتهائهم من الصف التاسع؛ وزهاء ٤٥ في المائة من المسجلين في الثانويات يهجرون الدراسة قبل وصولهم إلى الصف الثاني عشر ونيلهم الشهادة. ويبدو أن سبب هذا الاتجاه هو النقص في قدرة النظام المدرسي على الاستيعاب، وكذلك عدم الوعي بأهمية التعليم لدى شطر كبير من المجتمع.

ويزداد الحاح الحاجة إلى تحسين التعليم العام بين السكان الذين يتلقون خدماته ناقصة، وغالبيتهم من الإناث أو من سكان الأرياف أو من الفئتين معا. وعلى نطاق البلد كله، يشكل الأميون ٣٧ في المائة من الرجال و٧٢ في المائة من النساء. ويبلغ معدل الأمية في الجمهورية اليمنية بمجموعها ٤٤ في المائة، لكنه يختلف بين الريف والحضر. فالأمية انتشارا أوسع بكثير في الأرياف، حيث ١٥ في المائة من الإناث و٥٨ في المائة من الرجال، لا غير، يستطيعون القراءة والكتابة، من الأمية في المناطق الحضرية، حيث ٥٢ في المائة من النساء و٧٧ في المائة من الرجال يعرفون القراءة والكتابة. وليس في ذلك ما يثير الدهشة، إذ أن أكثر من ٥٠ في المائة من الطلاب يسكنون في المناطق الحضرية، مع أن ٧٧ في المائة من سكان اليمن يعيشون في الأرياف. وليس بين المعلمين إلا قلة لديهم استعداد للعمل في المجتمعات الريفية، فهم يفضلون البقاء في المدن حيث الطلب على المعلمين أكبر وظروف العمل تميل إلى أن تكون أفضل.

وبين الجنسين اختلال كبير فيما يتعلق بالتسجيل في المدارس. فمعدلات التسجيل الاجمالية تظهر أن فرص التعليم المفتوحة أمام الفتيات، ونسبة المسجلات ١٨ في المائة، محدودة أكثر بكثير منها بين الفتيان، الذين تبلغ نسبة المسجلين منهم ٥٥ في المائة. أما على صعيد المتوسط الوطني، فـ ٨٠ في المائة من الفتيان، و٣٩ في المائة فقط من الفتيات، ملتحقون بالمدرسة الابتدائية. ويزداد تباين الجنسين مع كل من

مستويات التعليم المتعاقبة؛ فعدد الفتيان هو ضعف عدد الفتيات في السنة الأولى، وثلاثة أضعافه في السنة السادسة، وأكثر من ستة أضعافه في السنة التاسعة^(٣٧).

وقد أقرت الحكومة برنامجاً للإصلاح يدعو إلى تحسين نوعية التعليم الابتدائي والثانوي، وزيادة عدد الإناث المسجلات، وتوسيع مرافق التعليم في المناطق التي تصلها الخدمات ناقصة. كما صدر قانون جديد يجعل التعليم الأساسي إلزامياً خلال دورة مدتها تسع سنوات. ولكن للمشاركة الأهلية أهمية حاسمة بالنسبة إلى تنفيذ المبادرات الجديدة، ولا سيما في المناطق التي تسود فيها عقلية محافظة اجتماعياً، لضمان التحاق الفتيات بالمدارس، وخصوصاً بعد المستوى الأول. ويسعى مشروع إصلاح إدارة القطاع التعليمي، الذي اتخذت المبادرة فيه وزارة التربية اليمنية، إلى تحسين قدرة السلطات التعليمية، على مستوى المحافظات، على المشاركة في التخطيط للتعليم واتخاذ القرارات بشأنه وتنفيذه.

دال - الرعاية الصحية الأولية

هبط معدل وفيات الأطفال في الجمهورية اليمنية من ٩٣ بين كل ألف طفل مولود حياً في منتصف التسعينات إلى ٨٠ في الألف في عام ١٩٩٧، أي بنسبة ١٤ في المائة خلال سبع سنوات، مما يدل على تحسن مطرد للأحوال الصحية العامة في البلد. وفي الفترة نفسها، ارتفع العمر المتوقع من ٥٧ إلى ٥٨ عاماً، مع أنه بقي الأدنى في منطقة الإسكوا.

ورغم هذه الانجازات الرائعة، ثمة عجز مزمن في خدمات الصحة العامة ونقص في الأدوية الأساسية في الجمهورية اليمنية. ويظهر ضعف نظام الصحة الحالي في البلد، بوضوح، من ثلاثة مؤشرات: (أ) أن الخدمات الصحية لا تؤمن إلا لـ ٤٥ في المائة من مجموع السكان؛ (ب) أن هناك في كل من المناطق، نسبة عالية من المرضى، تتراوح بين ٤٢ و ٧٣ في المائة، ينقلون إلى مرافق الصحة الخاصة بسبب نقص الخدمات في المرافق الحكومية؛ (ج) أن نشاط التحصين لا يشمل إلا ٢٨ في المائة من مجمل السكان. وفي عام ١٩٩٧، أفيد بوقوع ما يقرب من مليون إصابة بالمرض بين سكان اليمن البالغ عددهم ١٦ مليوناً، كما قدر أن نحو ٤١ في المائة من مجموع السكان يعانون من مرض ما.

ونتيجة لنقص التمويل، ولضعف الهياكل التنظيمية والإدارية، والتقصير في تدريب موظفي الرعاية الصحية، تنشأ صعوبات تواجه، خصوصاً، في الوصول إلى سكان الأرياف. فليس بينهم إلا ٣٠ في المائة، في المتوسط، يحصلون على الرعاية الصحية، بل أسوأ من ذلك، تكاد مرافق الصحة العامة تكون معدومة في مناطق ريفية عديدة. كما أن الكثيرين من اليمنيين المنششرين في المناطق الريفية الوعرة المسالك لا يستطيعون تحمل كلفة الانتقال إلى مرافق الرعاية الصحية البعيدة. وينجم عن ذلك أن أكثر من ٦٠٠٠ يموني يموتون كل شهر بسبب الملاريا^(٣٨)، والتهاب الأمعاء، والزحار، وأمراض الجهاز التنفسي، والتيفوئيد، والتهاب الكبد باء، والايديز، وأمراض أخرى. وعلاوة على ذلك، لا يزال معدل وفيات الأمهات من أعلى المعدلات في العالم، إذ يقدر بـ ١٠٠٠ بين كل ١٠٠٠٠ ولادة.

وقد أدرجت الحكومة اليمنية بين أولوياتها إنشاء خدمات صحية أقوى فعالية، وتأمينها لشطر السكان الأشد احتياجاً إليها. وكما في حالة التعليم الابتدائي والثانوي، تحافظ الجمهورية اليمنية، منذ بدأ تنفيذ الخطة

(٣٧) انظر: www.worldbank.org/cgi-bin/...ocal/waisdocs/pic/pid/ye43255.txt

(٣٨) في عام ١٩٩٧، سجلت ٤٧٦ ٣٩٤ حالة ملاريا و ٢٤١ ٣٧٤ حالة التهاب أمعاء. انظر كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧، ص. ١٨٥. واستناداً إلى مقال "Accelerated Malaria Control Programme" في *the Yemen Times*, Issue 49 (December 7-13, 1998)، هناك ٦٠ في المائة من مجموع سكان اليمن معرضون للخطر طوال العام لأنهم يقطنون مناطق ينتشر فيها وباء الملاريا.

الخمسية الأولى، على نسبة ثابتة بين نفقات الرعاية الصحية الأولية والنتائج المحلي الاجمالي. وهكذا ازداد عدد الأطباء في البلد من ٣ ٢٢٠ في عام ١٩٩٥ إلى ٣ ٨٠٠ في عام ١٩٩٧، وعدد أطباء الأسنان من ٢٠٦ إلى ٢٥٦. وخلال الفترة نفسها، ازداد عدد المستشفيات وأسرة المستشفيات من ٩٣ إلى ٩٦ بعد أن كان على التوالي، ١٠ ٧٠٠ و ١١ ٠٧٤.

الجدول ٢١ - الانفاق على الرعاية الصحية، ١٩٩١-١٩٩٧ (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي)

١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١
١٢٠	١٣٤	٠٩٦	١١٣	١٤٠	١٢٨	١٣٥

المصدر: احتسبت بالاستناد إلى: الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي لعام ١٩٩٧، ١٩٩٨، ص. ٣٦١.

غير أن نفقات الرعاية الصحية على ضخامتها، لا تزال صغيرة وغير وافية بالغرض، إذ إنها لم تساو، في عام ١٩٩٧، إلا ٤ في المائة من الميزانية الوطنية و ١٢ من الناتج المحلي الاجمالي، وهذان الرقمان يُعتبران ضئيلين إذا قورنا بما لدى البلدان النامية الأخرى^(٣٩). والنتيجة هي أن ٧٥ في المائة من تكاليف الرعاية الصحية الواقعة على الحكومة تسدد من مساهمات نثرية تقدمها الأسر، بينما تساهم الحكومة بنسبة الـ ٢٥ في المائة المتبقية.

وتشكل النفقات المتكررة، عادة، القسم الأكبر من إجمالي ميزانية الصحة الوطنية. فعلى سبيل المثال، كان أكثر من ٨٥ في المائة من ميزانية عام ١٩٩٧ مخصصاً للنفقات المتكررة، فلم يبقَ للاستثمار إلا ١٥ في المائة. وفوق ذلك، تشكل تكاليف الأجور قسماً كبيراً من النفقات التشغيلية، فلا يعود هناك، بالتالي، إلا موارد محدودة للبنود غير المتعلقة بالأجور مثل التجهيزات، والصيانة، والامدادات^(٤٠). ومن هنا أن تشوهات رصد الأموال العامة تخفض أكثر فأكثر نوعية خدمات الرعاية الصحية العامة المتوفرة في البلد.

وتوخياً لمعالجة العجز في نظام الرعاية الصحية في البلد، وضعت وزارة الصحة العامة استراتيجية لإصلاح القطاع الصحي حددت لها الأهداف الطويلة الأجل التالية: (أ) حصول الجميع، وبطريقة وافية، على خدمات الرعاية الصحية؛ (ب) التزام الانصاف في تأمين الرعاية الصحية، وفي آخر الأمر في تمويلها؛ (ج) تعزيز فعالية التخصيص والفعالية الفنية في نظام أداء الخدمات؛ (د) تحسين نوعية الخدمات الصحية؛ (هـ) تأمين الاستقرار المالي للنظام في المدى الطويل.

وسيجري الإصلاح على مرحلتين. فالمرحلة الأولية هي مرحلة الشروع في كل الجوانب الأساسية للإصلاح، وتعلم الأمثولات، وإصدار التشريعات الرئيسية، والنظر مجدداً في النظام المالي الذي بدئ بتنفيذه، ودعوة الجهات الفاعلة الرئيسية إلى المشاركة. وتأتي بعد ذلك مرحلة توطيد تستغرق خمسة أعوام، وفيها تستمد من الأمثولات المتعلمة خلال المرحلة الاستهلالية نظم وسياسات ونصوص تنظيمية طويلة الأجل.

(٣٩) من الأمثلة على ذلك أن نفقات الرعاية الصحية في منطقة بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بلغت، في المتوسط، ٦ في المائة من إجمالي نفقاتها العامة.

(٤٠) ولكن، بالرغم من ذلك، تستشهد وزارة الصحة بدراسة أجراها، في عام ١٩٩٦، البنك الدولي ومؤسسة بارنن (Barnen) واليونيسيف، وورد فيها أن بين موظفي قطاع الصحة العامة في كل من المحافظات نسبة تتراوح بين ٥٠ و ٨٠ في المائة يتقاضون أجوراً تضعهم تحت خط الفقر (انظر، Ministry of Public Health, Health Sector Reform in the Republic of Yemen, Volume I; Strategy for Reform, December 1998).

وإضافة إلى ذلك، تضم نسبة ٤٠ في المائة من الأفضية، على الأقل، إلى نظام الصحة في المديرية خلال المرحلة الأولى، وتضم نسبة الـ ٦٠ في المائة الباقية إلى المرحلة الثانية. وتتمثل الابتكارات الرئيسية لنهج هذا النظام، الذي تكون ضمنه المديرية هي الوحدة الأساسية لتقديم الخدمات، في الإدارة بواسطة العمل الجماعي، لا الفردي، والمشاركة الأهلية، واعتماد لا مركزية الإدارة على مستوى المديرية. وتوافق المرحلة الأولى بقية الخطة الخمسية الأولى للسنوات ١٩٩٦-٢٠٠٠، وتبتدئ بعدها، في عام ٢٠٠١، مرحلة التوطيد، التي ستكون موافقة للخطة الخمسية الثانية، التي ستفقد في الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٥.

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

لقد نجحت سياسات التثبيت الاقتصادي في الجمهورية اليمنية، ومعها تدابير الإصلاح الهيكلي، في إضفاء الاستقرار على بيئة الاقتصاد الكلي في البلد. وسيكون تحقيق المزيد من النمو والرخاء الاقتصادي مرتبطا بمواصلة وتعميق برامج الإصلاح التي أعدتها الحكومة اليمنية. لكن الاستمرار في زخم التنمية المطردة والمستدامة يقتضي إيلاء اهتمام خاص لعدد من المجالات:

١- لم يجتذب برنامج الإصلاح، حتى الآن، مقدارا كافيا من استثمارات القطاع الخاص في الجمهورية اليمنية. ولا يزال يلزم عمل كثير لإيجاد البيئة اللازمة، المؤاتية للأعمال والمفضية إلى الغرض. فللاستثمار أهمية حاسمة في تعجيل وإدامة النمو الاقتصادي وكذلك في فتح الفرص للعمال المحلية. ومن المهم، لذلك، أن تضع الحكومة اليمنية وتطبق قانونا تجاريا واضحا يحمي مصالح المستثمرين المحتملين. ولا بد أيضا من إنشاء نظام قضائي ملائم يعالج ويحل المنازعات التجارية بين المستثمرين المحليين والأجانب. وإضافة إلى ذلك، يجب توضيح مسألة ملكية الأراضي وحقوق الملكية بغية تشجيع المستثمرين على رصد الأموال لفترات طويلة. ويستحسن قيام تنسيق بين الهيئة العامة للاستثمار والوزارات المعنية فيما يتعلق بتحديد أولويات واستراتيجيات للاستثمار.

٢- ولكي يقوم النظام المصرفي اليمني بدور أكثر فعالية في حشد وتخصيص الموارد المالية لصالح القطاع الخاص، يلزم أن تعالج بعض المشاكل الأساسية. ومن هذه المشاكل أن أعضاء مجالس البنوك التجارية هم، أيضا، أكبر المقترضين منها. فغالبيتها البنوك اليمنية تقتصر إلى إدارات مختصة بتقييم المشاريع، وممارستها العادية تتمثل في تقييم الضمانات بالاستناد إلى أسس فردية تماما. والنتيجة هي أن أعضاء مجالس إدارة البنوك اليمنية يتمتعون، في أحيان كثيرة، بتسهيلات لا حدود لها بشأن الحسابات المكشوفة، فيستخدمون أموال المودعين لمنفعتهم الخاصة، وفي الوقت ذاته يقفلون أبواب التسهيلات الائتمانية في وجه أصحاب المشاريع الجديدين الذين يتعذر عليهم الوفاء بالشروط التي تلزمهم بتقديم ضمانات غير معقولة. فهذا النظام المصرفي هو نظام غير مرض يعيق التنمية الاقتصادية الحقيقية التي يحتاجها البلد. وينبغي، لتشجيع وتقوية أصحاب المشاريع، أن يتضمن إصلاح القطاع المصرفي إنشاء نظام قانوني يجيز للمقترضين تقديم طعون قانونية في حالات الجحود، وزيادة قدرة المصارف على إجراء تحليلات أفضل بشأن المقترضين منها وبشأن مشاريعها.

٣- يعتمد الاقتصاد اليمني اعتمادا شديدا على صادرات النفط والعملات الأجنبية، وهو، لذلك، ضعيف في وجه التقلبات التي تطرأ على سوق النفط العالمية والتي لا يستطيع البلد التحكم بها. ومن الأمثلة على ذلك أن إيرادات الجمهورية اليمنية من الصادرات النفطية ازدادت خلال الفترة ١٩٩٦-١٩٩٧ بفضل الارتفاع السريع الذي شهدته أسعار النفط في العالم طوال هذه الفترة. لكن البلد عانى معاناة هائلة من الهبوط السريع الذي طرأ على هذه الأسعار ووصل بها، ابتداء من أواخر عام ١٩٩٧، إلى أدنى متوسط لها منذ أربعة وعشرين عاما. وإذا لم تتحسن أسعار النفط قريبا، فقد يخسر البلد ٢٥ في المائة من مكاسب صادراته. ويضاف إلى ذلك أن توقعات سوق الغاز الطبيعي المسيل لا تبعث على التفاؤل، والسبب هو التباطؤ الحاصل في الاقتصاد العالمي، وخصوصا انحسار الأسواق الاحتمالية للصادرات، ومنها، مثلا، الهند وبلدان جنوب شرق آسيا. وقد كانت نتيجة ذلك تأجيل المشروع المشترك مع شركة توتال الفرنسية للبدء بتشغيل منشأة لتسييل الغاز. وفي نية الحكومة تنفيذ برنامج تكشف يساعدها على مجابهة هذا الهبوط. لكن تنويع الهيكل الاقتصادي يظل أمرا أساسيا في المدى الطويل.

٤- ينتظر لانتاج النفط في الجمهورية اليمنية أن ينخفض إذا لم تكتشف حقول نفط جديدة، كما أن الاستهلاك المحلي المتزايد يتحول الآن إلى منافس للتصدير. فعلى سبيل المثال، ازداد الاستهلاك التجاري

للطاقة بمعدل سنوي متوسط قدره ٧ في المائة خلال الأعوام القليلة الماضية. وكان السبب الرئيسي لهذا المعدل المرتفع هو النمو الاقتصادي وانخفاض الاستهلاك الأساسي في الماضي، ولذلك كان الازدياد، الى حد ما، أمرا لا مفر منه. ولكن لا بد، رغم ذلك، من اتخاذ وانفاذ تدابير لحفظ الطاقة ولزيادة فعاليتها.

٥- وبموجب القرار الجمهوري رقم ١٢٧، لعام ١٩٩٧، أنشئ المجلس اليمني الأعلى لتنمية الصادرات، وفي هذا التدبير دليل على اهتمام الحكومة اليمنية بتدقيق المنتجات الأجنبية إلى البلد، وبالحاجة إلى وضع استراتيجية لتنمية الصادرات. ولكن الأهم من ذلك هو أن نوعية المنتجات يجب أن تكون رفيعة وذات معايير عالية، وذلك من أجل التنافس في اقتصاد معلوم تشكل فيه جميع البلدان أسواقا مفتوحة لمنتجات جميع البلدان الأخرى.

٦- وتحتاج الحكومة، من أجل إزالة الركود الذي أصاب السياحة مؤخرا، واجتذاب المزيد من السياح الأوروبيين، إلى معالجة مسألة استقرار الوضع الأمني. ومما ينبغي ذكره بوجه خاص، في هذا الصدد، أن عملية الخطف التي حصلت في عبيان في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ كان لها عواقب وخيمة على القطاع السياحي، إذ انها جعلت الفنادق وشركات الطيران ومنظمي الجولات السياحية يواجهون خطر الإفلاس بسبب عدم قدوم السواح. ولا بد للقيادة اليمنية من أن تنتظر في اتخاذ تدابير بناءة لانقاذ الصناعة السياحية تماثل التدابير التي اتخذت في مصر للتعافي من مأساة الأقصر التي وقعت في عام ١٩٩٧. وينبغي أيضا توجيه الانتباه إلى الهياكل الأساسية للبلد، من حيث الطرق والاتصالات، وأيضا إلى مدى كفاية الفنادق والمطاعم.

٧- وتتعلم الجمهورية اليمنية بمياه إقليمية غنية تلف شواطئها على مسافة ٢٧٠٠ كلم. وتشكل المياه الساحلية للبحر الأحمر وبحر العرب أماكن ممتازة لصيد أسماك الاسقمري والسبيدج والجمبري والحبار وسرطان البحر. ويجب تشجيع هذا القطاع الذي يبشر بالخير، وذلك بواسطة تخطيط انمائي استراتيجي يدعم الجهود المركزة والمتخصصة التي تبذل لترويج الاستثمار. ويجب أيضا أن تتضافر الدراية مع رأس المال والهياكل الأساسية من أجل قيادة مسيرة النمو في مصائد الأسماك، التي لا تزال، إلى حد بعيد، غير مستغلة أو منقوصة الاستغلال. ومن شأن الاستثمار الأجنبي والمشاريع المشتركة أن تشجع أصحاب المشاريع اليمنيين على الاستثمار في الهياكل الأساسية للمصائد، وضمنها، مثلا، مرافق التخزين على البارد، ومرافق التعبئة والتغليف، وشركات التسويق، وخدمات المراكب، ومرافق الصيانة. وينبغي للحكومة أن تضع سياسات تشجع التصدير، الذي سيزيد، بدوره، مكاسب البلد من العملات الأجنبية.

٨- ولكي يكون في الجمهورية اليمنية بيئة تفضي إلى تحقيق النمو الاقتصادي المستدام والطويل المدى، يلزم تحسين رأس المال البشري وتعزيز تنمية الموارد الطبيعية. ويلزم المبادرة فورا إلى اتخاذ ما هو ضروري من التدابير لتوليد وصيانة وإدارة الطاقة والمياه. كما تدعو الحاجة إلى الجهد، باستمرار، في تزويد السكان اليمنيين بالخدمات الأساسية، ومنها، مثلا، خدمات التعليم والرعاية الصحية الوقائية. ان أكثر من نصف سكان البلد هم دون الخامسة عشرة من العمر، ولا يحتمل لهذه الشريحة العمرية أن تتغير كثيرا خلال العقد القادم، وبالتالي سيشكل عبء تغذية وتعليم وتوظيف هذه الفئة العمرية تحديا ضخما للمجتمع اليمني، لكن هذه الخدمات هي المدخل إلى زيادة فعالية وانتاجية من ينتظر أن ينضموا إلى القوى العاملة.

٩- ويشكل الاصلاح الإداري شرطا أساسيا لنجاح الإصلاح الاقتصادي بكامله. ولا يقتصر الأمر على أن الادارة العامة في البلد ينبغي أن تكون موجهة نحو الخدمة وملبية لاحتياجات المواطنين، بل يجب أيضا إعطاء الأولويات لتحقيق الفعالية والشفافية والمساءلة. ومنذ منتصف عام ١٩٩٨ والحكومة اليمنية ماضية في إصلاح للخدمة المدنية يستهدف تخفيف العبء المالي عن ميزانيتها من خلال تقليل القوى العاملة الحكومية، ووضع حد للخدمات غير الضرورية، والأخذ بنظم إدارية فعالة لمراقبة درجات الوظائف وتوزيع التعويضات. وقد بدأ الإصلاح بمسح تناول الموظفين الحكوميين الـ ٢٠٠٠٠ المسجلين في كشوف

المرتبات، وهو يجري مستهدفا إنشاء هياكل حكومية ووزارية ملائمة. وفي الوقت ذاته، ينبغي للحكومة أن تحسن علاقاتها العامة بحيث يصبح الجمهور على بينة من الخدمات المتاحة له.

١٠- ومنذ حرب الخليج الثانية، لم يعد المانحون التقليديون إلى الجمهورية اليمنية بنفس مستوى الالتزام المالي الذي كانوا يرتّبونه على أنفسهم فيما مضى، وكانت النتيجة أن تنفيذ الإصلاح تعرّقل. ولعل الحكومة اليمنية تتوجه إلى أوساط المانحين بواسطة موظفين كبار تدربوا على طلب المساعدة، ولديهم أهلية إقامة الاتصالات مع الخارج والاستعداد القوي للمساعدة بشأن التبرعات.

لقد تصادفت المرحلة الأولى من الخطة الخمسية الأولى للجمهورية اليمنية مع أحداث خارجية مؤاتية جعلت تنفيذ برنامجها الإصلاحي أقل صعوبة بكثير منه في الظروف العادية. وهذه الأحداث هي هبوط أسعار الحبوب على الصعيد العالمي، وحصول ازدياد هام في إيرادات البلد من الصادرات النفطية. لكن التقدم الأساسي اللازم إحرازه في مجال النمو الاقتصادي المستدام، من حيث الاستثمار والانتاج والتوزيع المنصف، لم يتحقق بعد في المرحلة اللاحقة للتنشيط الاقتصادي. وفي حين تواجه الحكومة اليمنية تحديات هائلة في مواصلة عمليات التكيف الهيكلي، هناك حاجة إلى مزيد من الانصاف في توزيع المنافع. ومن الأهمية بمكان أن يعمل صانعو ومديرو سياسات البلد على إدامة الاهتمام والالتزام بعملية الإصلاح لدى السكان، وضمنهم الموظفون الحكوميون المتوسطون والصغار، وعلى حفظ وتيرة الإصلاح رغم الانتكاسة المؤقتة التي نجمت عن الكساد الاقتصادي الحالي.

المراجع

- Al-Ahdal, Ghassan, "Yemen's Oil and Gas Industry: No Breakthrough in Sight!", *the Yemen Times*, Issue 2 (January 11 through 17, 1999), vol. IX.
- Al-Saqqaf, Abdulaziz, "Confidence Building and Performance Improvement Measures Continue: Overhauling the Banking Sector", *the Yemen Times*, Issue 38 (September 21 through 28, 1998), vol. VIII.
- Bin Sallam, and Jamal Awadhi, "New Simpler Customs Clearance System: Progress at the Airport", *the Yemen Times*, Issue 52 (December 29, 1997 - January 4, 1998), vol. VII.
- Bray, Robin, "Yemen Comes Back from the Brink" in *Middle East Economic Digest*, January 10, 1997.
- Central Bank of Yemen, *Financial Statistical Bulletin, October-December 1997*, vol. 8, No. 4.
- _____, *Financial Statistical Bulletin, January-March 1998*, vol. 9, No. 1.
- _____, *Financial Statistical Bulletin, April-June 1998*, vol. 9, No. 2.
- _____, www.cbyemen.com/flash-interest.html, May 27, 1999.
- _____, www.cbyemen.com/monetary-survey.html, May 27, 1999.
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، استعراض وتقدير التقدم الذي أحرزته الجمهورية اليمنية في تنفيذ برنامج العمل الجديد للتسعينات لصالح أقل البلدان نمواً، E/ESCWA/ED/1997/16، ١٩٩٧.
- الإسكوا، المجموعة الإحصائية لمنطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (E/ESCWA/STAT/1997/8)، العدد السابع عشر.
- Edge, Simon, *Yemen: Arabian Enigma*, MEED Profile No. 7, EMAP Business Information Limited, 1992.
- Foreign Investment Advisory Services, *Investors' Perceptions and Diagnosis of the Environment for Foreign Investment: Yemen*, June 1997.
- Ghanim, Aneesa, "Water Crisis in Yemen: Towards a Comprehensive Strategy", *the Yemen Times*, Issue 2, vol. VIII.
- Lefebvre, Jeffrey A., "Red Sea Security and the Geopolitical-Economy of the Hanish Islands Dispute", *the Mideast Journal* (Summer 1998), Issue 3, vol. 52.
- Middle East Economic Survey*, April 20, 1998.
- _____, February 8, 1999.
- Middle East Monitor*, "Yemen Economic Outlook", vol. 8, No. 7, p. 8.
- Mideast Mirror*, "Turmoil in Yemen Seen as Product of Saudi 'Economic War'", June 29, 1998, vol. 12-122.
- MMIS Management Consultants, *Review of the Investment Licensing System and the Structure and Functions of the General Investment Authority (GIA) in Yemen*, September 23, 1996.
- Mounassar, Hamoud, "Yemenis Brush Off Anti-Qat Campaign", *the Daily Star*, May 28, 1999, p. 5.

منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول، التقرير الإحصائي السنوي، أعداد مختلفة.

Petroleum Economist, Issues April 1998 - January 1999.

الجمهورية اليمنية، الهيئة العامة للاستثمار، قانون الاستثمار لعام ١٩٩١ وتعديلاته، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧.

The Republic of Yemen, Ministerial Council and Yemen Free Zones Public Authority, *Free Zones Law No. 4 for the Year 1993*, April 1993.

_____, Ministry of Planning and Development, Central Statistical Organization, *Population Estimates by Administrative and Geographical Subdivisions: Period 1994-2005*, December 1996.

وزارة التنمية والتخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الخطة الخمسية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٩٦-٢٠٠٠).

_____, Ministry of Planning and Development, Central Statistical Organization, *Statistical Year Book 1993*, 1994.

_____, Ministry of Planning and Development, Central Statistical Organization, *Statistical Year Book 1997*, 1998.

_____, Ministry of Public Health, *Health Sector Reform in the Republic of Yemen Volume I: Strategy for Reform*, December 1998.

Saleh Al-Faqeeh, Ahmed, "Yemeni Economy in the New Millenium", *the Yemen Times*, Issue 3 (January 19 through 25, 1998), vol. VIII.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *World Investment Report 1998: Trends and Determinants*, 1998.

United Nations Development Programme (UNDP), *1997 Annual Report of the United Nations Resident Coordinator: Yemen*.

_____, *Development Cooperation: Yemen, 1996 Report*, October 1996.

برنامج الأمم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٨.

United Nations Development Programme and the Government of Yemen, *Reference Document on Labour Market Information System and Human Resources Policy Formulation: Final Draft*, April 1, 1997.

World Bank, www.worldbank.org/cgi-bin/...ocal/waisdocs/pic/pid/ye43255.txt.

_____, www.worldbank.org/cgi-bin/...ocal/waisdocs/pic/pid/ye49735.txt.

_____, "Republic of Yemen: Dimensions of Economic Adjustment and Structural Reform", Report No. 14029-YEM, May 17, 1995.

_____, *Yemen and the World Bank: Three Decades of Partnership*.

World Tourism Organization, *Tourism Market Trends: Middle East*, 1998 Edition.

Yemen Bulletin, "Talks Continue over Gas Deal", No. 95, August 21, 1998.

Yemen Times, "Progress at the Airport", Issue 52 (December 29, 1997 - January 4, 1998), vol. VII.

_____, "Price Hikes Spark Demonstrations", Issue 25 (June 22 through 28, 1998), vol. VIII.

_____, "Agricultural Education in Yemen: the Reality and the Ambition", Issue 43 (October 26 - November 1, 1998), vol. VIII.

_____, "Re-Structuring Yemen's Vocational Training: 60% Growth in 1998", Issue 44 (November 2 through 8, 1998), vol. VIII.

_____, "Accelerated Malaria Control Programme", Issue 49 (December 7 through 13, 1998), vol. VIII.