الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

التوزيع : عام
E/ESCWA/DPD/1992/7
٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٢
ARABIC
الأصل : بالانكليزية

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا

شعبة التخطيط الانمائي

استعراض وتحليل التقدّم الذي أحرزته الجمهورية اليمنية في تنفيذ برنامج العمل الجديد لصالح أقل البلدان نمواً في التسعينات

92-0597

المحتويـــات

	الصفحـة
ملاحظات توضيحية	هـ
مقدمة	و
أولا- التطورات المتصلة بالاقتصاد الكلي	١
ألف-النمو الاقتصادي	١
باء- التضخم	٤
جيم- البطـــالة	٤
دال- العجز في الميزانية	٥
ثانيا- تمويل النمو والتنمية	٧
ثالثا- القطاع الخارجي	٩
ألف-العجز في الميزان التجاري	٩
باء- النفاذ الى الأسواق	١١
جيم- التنويع	١١
رابعا- تنمية القاعدة الاقتصادية وتوسيعها	١٢
ألف-القطاع الزراعي	١٢
باء- الأمن الغذائي	١٣
جيم- قطاع النفط	١٤
دال- الصناعة التحويلية	١٥
هاء- الهياكل الأساسية	١٦
واو- دور القطاع العام	١٧
زاي- البيئة	١٧
خامسا- حشد وتنمية الموارد البشرية	١٩
ألف-السكان	١٨
باء- التعليم	١٩
جيم- الخدمات الصحية	٢٠

المحتويات (تابع)

الصفحة

سادسا-التعاون مع بلدان أخرى في المنطقة ٢٢

سابعا- الملخص والاستنتاجات ٢٣

قائمة بالجداول

الجدول

١- مؤشرات الاقتصاد الكلي، ١٩٨٩-١٩٩١..... ١

٢- نفقات الحكومة وايراداتها الجارية، ١٩٨٩-١٩٩١..... ٦

٣- الصادرات والواردات والميزان التجاري، ١٩٨٩-١٩٩١..... ١٠

٤- التدفقات الرئيسة في ميزان المدفوعات، ١٩٨٩ و ١٩٩٠..... ١٠

٥- الجمهورية اليمنية: انتاج المحاصيل الزراعية الأساسية ١٩٨٩-١٩٩١ ..... ١٣

٦- لمحة عن التنمية البشرية، ١٩٩٠..... ٢١

٧- مؤشرات اجتماعية مختارة مقارنة مع متوسطات البلدان النامية ١٩٩٠ .... ٢٢

ملاحظات توضيحية

أُستخدمت الاشارات التالية في جداول الدراسة:

نقطتان (..) : تعني عدم توفر البيانات أو عدم تقديمها بصورة منفصلة.

شرطـة (-) : تعني أن المبلغ يعادل الصفر أو لا يُذكر.

واصلـة (-) : تعني أن الفترة الزمنية لا تنطبق على البند المذكور.

مقدمـــــة

إعتمد مؤتمر الأمم المتحدة الثاني المعني بأقل البلدان نمواً (باريس، ٣-١٤ أيلول/سبتمبـــر ١٩٩٠) برنامج العمل الجديد لصالح أقل البلدان نمواً في التسعينات، الذي لم تُحدّد فيه أية أهداف كمية لتعمـــل أقل البلدان نمواً على تحقيقها، كما كان هو الحال في برنامج العمل الجديد الكبير لصالح أقل البلـــدان نمواً[(١)]. وإنما شدد هذا البرنامج على أهمية قيام أقل البلدان نمواً وشركائها في التنمية، باعتمـــاد وتنفيذ استراتيجية إنمائية شاملة ومجموعة من قضايا السياسة العامة، بهدف وقف تدهور الظـــروف الاقتصادية في هذه البلدان، وتحسين مستوى معيشة سكانها، وخلق جو محلي يساعد على إطّراد النمـــو والتنمية وتوفير إطار من الاقتصاد الكلي المستقر والرامي الى النمو. ولضمان تحقيق هذه الأهداف فـــي حينها، حدد برنامج العمل الجديد مجموعة سياسات وتدابير كي تتبعها أقل البلدان نمواً والمجتمع الدولـي معاً، تتناول مجالات من قبيل سياسة الاقتصاد الكلي، والمالية، والتجارة الخارجية، والديون الخارجيـــة، وتطوير وتوسيع قاعدة الاقتصاد الانتاجية، وتنمية الموارد البشرية.

وقد بذلت الجمهورية اليمنية[(٢)]، وهي العضو الأقل نمواً في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربـــي آسيا (الاسكوا)، جهوداً كبيرة لتنفيذ أحكام برنامج العمل الجديد في ظل الظروف الاقتصادية السائـــدة. ولكن أزمة الخليج خلّفت آثاراً سلبية على العلاقات الاقتصادية والسياسية فيما بين البلدان الأعضاء فـــي الاسكوا، مما أدى الى عكس مسار الاتجاهات المؤاتية السابقة. كما عطلت الأزمة تدفق المعونة والتجـــارة والعمالة مما أثر بصورة سلبية جداً على الاقتصاد اليمني. فقد توقفت بالفعل المعونة الاقتصادية مـــن مجلس التعاون لدول الخليج العربية ومن العراق، بما في ذلك إمدادات النفط التي كانت تزوّد بها اليمـــن بأسعار مخفّضة. وبالاضافة الى ذلك، أوجدت عودة حوالي مليون يمني من بلدان مجلس التعاون الخليجـــي، ولاسيما المملكة العربية السعودية، صعوبات اقتصادية وإجتماعية جمّة، أرغمت الحكومة على تعديـــل أولوياتها من أجل مواجهة هذا الوضع.

وأدت التطورات الخارجية غير المؤاتية، التي اقترنت بمسائل وتعقيدات سياسية واقتصاديـــة وإدارية ناشئة عن توحيد البلد، الى التأثير بصورة سلبية على تنفيذ المشاريع الإنمائية المقـــررة. وعلاوة على ذلك، أسهم الانخفاض الحاد في الانتاج الزراعي، نتيجة لاستمرار ظروف الجفاف لفترة طويلـة، في تدنّي مستوى أداء الاقتصاد اليمني خلال العامين ١٩٩٠ و ١٩٩١. وأثرت كذلك المرحلة الانتقالية التـي يمر بها البلد على الحياة الاقتصادية. ولم تنته الحكومة بعد من إعداد خطة موحدة للتنمية، وهي لذلـك تعتمد حالياً على برامج الاستثمار السنوية الرامية الى تنفيذ المشاريع المدرجة في الخطتين الخمسيتيـن السابقتين لشطري البلد قبل توحيدهما.

---

(١) برنامج العمل الجديد الكبير لصالح أقل البلدان نمواً، الذي اعتمده مؤتمر الأمم المتحـــدة الأول المعني بأقل البلدان نمواً (باريس، أيلول/سبتمبر ١٩٨٠).

(٢) نشأت الجمهورية اليمنية نتيجة توحيد ما كان يُعرف سابقاً بجمهورية اليمن الديمقراطيـــة الشعبية والجمهورية العربية اليمنية في ٢٢ أيار/مايو ١٩٩٠.

وقد انتقصت جميع هذه التطورات الداخلية والخارجية غير المؤاتية من قدرة البلد على تحقيق الأهداف والغايات المحددة في برنامج العمل الجديد. والغرض من هذا التقرير هو استعراض وتحليل ما استجد في الجمهورية اليمنية من تطورات اقتصادية واجتماعية رئيسة، وما أحرزته من تقدّم وواجهته من عقبات في تنفيذ برنامج العمل الجديد لصالح أقل البلدان نمواً في التسعينات.

أولا- التطورات المتصلة بالاقتصاد الكلي

ألف- النمو الاقتصادي

لا يزال الاقتصاد اليمني يعتمد بدرجة كبيرة على الموارد الخارجية، وهو بالتالي عرضة للتأثر بالصدمات الاقتصادية الخارجية. فقد لعبت المعونة الخارجية والتحويلات المالية، القادمة من بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية بصورة خاصة، دوراً حاسماً في التنمية الاقتصادية للبلد. والدليل على هذا أن ما يتجاوز ٦٠ في المائة من تمويل التنمية يأتي من مصادر خارجية. وفي النصف الأخير من الثمانينات حدث انخفاض شديد في تدفق المعونة، ولاسيما المعونة القادمة من داخل المنطقة، بسبب انتشار الظروف الاقتصادية الانكماشية نتيجة لانخفاض أسعار النفط وعائداته. كما انخفضت تحويلات العمال، التي تمثل المصدر الرئيس الثاني للدخل من العملات الأجنبية، مما يعود بالدرجة الأولى الى انخفاض الطلب على الأجانب بصورة عامة، بمن فيهم اليمنيون، في بلدان مجلس التعاون الخليجي.

ونتيجة لانخفاض المعونة الأجنبية وتحويلات العمال بصورة رئيسة، تقلّص حجم الاستثمار وتقلّصت نسبته من الناتج المحلي الاجمالي. فبعد أن كانت نسبة الاستثمار من الناتج المحلي الاجمالي ١٥ر٥ في المائة في عام ١٩٨٩، انخفضت الى ١٣ر٥ في المائة في عام ١٩٩١. وانخفض الناتج المحلي الاجمالي، بالأرقام الحقيقية، بنسبة ٣ في المائة في عام ١٩٩٠، وقدّر أنه انخفض بنسبة ٤ر٨ في المائة في عام ١٩٩١ (الجدول ١).

الجدول ١- مؤشرات الاقتصاد الكلي، ١٩٨٩-١٩٩١

	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١(*)
١- الناتج المحلي الاجمالي (ببلايين الريالات بأسعار عام ١٩٨٥)	٣٢ر٠	٣١ر١٢	٩ر٦
٢- الناتج المحلي الاجمالي للفرد (بالريالات بأسعار عام ١٩٨٥)	٢٧٥٨	٢٥٤٩	٢٣٦٨
٣- نسبة العجز في الميزانية الى الناتج المحلي الاجمالي	٢٨ر٣	١٢ر٨	١٦ر٢
٤- الديون الخارجية (ببلايين الدولارات)	٤ر٥	٦ر١	٧ر٧
٥- نسبة الديون الخارجية الى الناتج المحلي الاجمالي	٨٥ر٢	٩٢ر٤	٩٥ر٣
٦- نسبة العجز التجاري الى الناتج المحلي الاجمالي	١٩ر٤	١٣ر٦	١٥ر٩

المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، استناداً الى مصادر قومية.

(*) تقديرات.

وأضافت أزمة الخليج مشاكل اقتصادية واجتماعية بالغة التعقيد الى الحالة الاقتصادية الواهنة بالفعل. إذ توقفت على الفور المعونة التي كانت تقدمها بلدان الخليج المصدرة للنفط، وعاد الى البلد أكثر من ٧٥٠ ٠٠٠ عامل ومُعال خلال أسابيع قليلة، وتوقفت إمدادات النفط، التي كان يتلقاها البلد بشروط ميسرة من العراق والكويت، نتيجة الحظر النفطي الذي فُرض على هذين البلدين في الأيام الأولى للأزمة؛ كما أُغلقت أسواق بلدان الخليج في وجه الصادرات اليمنية التي تتألف أساساً من المواد الغذائية.

لذلك، اتخذت الحكومة تدابير مختلفة تضمنت زيادة الاقتراض لتمويل العجز في الميزانية، وخفض الانفاق على الاستثمار. وأدى الاقتراض الداخلي، من البنك المركزي بصورة رئيسة، الى زيادة معدل التضخم (أنظر أدناه). وازدادت الديون طويلة الأجل من ٤ر٥ بليون دولار في عام ١٩٨٩ الى ٧ر٧ بليون دولار في عام ١٩٩١[٣]، وهو ما يمثل أكثر من ٩٥ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي.

وترتبت على عملية التوحيد زيادة حادة في الانفاق العام، عملت على تفاقم الاختلال المالي. فقد بلغ العجز في الميزانية حوالي ١٢ر٥ بليون ريال عام ١٩٩٠، وأدى التوسع النقدي الناتج عن زيادة النفقات بسبب عملية التوحيد وزيادة العجز المالي، الى ارتفاع كبير في الأسعار خاصة بعد الزيادة الحادة في الأسعار المحلية لمنتجات النفط (اختارت الحكومة أن ترفع أسعار منتجات النفط لكبح الزيادة السريعة في الاستهلاك المحلي للنفط، التي سبّبها العمال العائدون). وسيؤدي تطبيق سعر ثانٍ لصرف الريال بدولار الولايات المتحدة، لأغراض تقييم الرسوم الجمركية، الى زيادة ارتفاع أسعار السلع المستوردة، وبالتالي زيادة معدل التضخم. هذا بالاضافة الى أن الاختلال النقدي والمالي يزيد من الضغوط التي تعاني منها العملة المحلية الضعيفة بالفعل. ونتيجة لذلك، هناك ارتفاع مستمر في الفرق بين السعر الرسمي لصرف الريال، وهو ١٢ ريالاً للدولار الواحد، وبين سعر الصرف في السوق الموازية[٤]. كما سيكون للاختلال المالي أثر سلبي على موقف الحكومة أمام شركائها في التنمية، مما سيحد من فُرص حصولها على قروض خارجية إضافية ومن إمكانية التفاوض على إعادة جدولة ديونها الخارجية.

وعلى مستوى القطاعات، حدث مزيد من التقلص في انتاج القطاعات غير النفطية، ولاسيما قطاع الزراعة. وأدت الظروف المناخية خلال المواسم الثلاثة الأخيرة الى تقلّص شديد في الانتاج الزراعي، الأمر الذي زاد من التباطؤ الاقتصادي. وفيما يتعلق بقطاع النفط، الذي يمثل أفضل مجال للتقليل من اعتماد الاقتصاد الشديد على الموارد الخارجية، كان أداؤه أقل من المتوقع. فقد انخفض الانتاج من ٦٩ مليون برميل في عام ١٩٩٠ الى ٥٤ر٥ مليون برميل في ١٩٩١، أي بنسبة ٢١ في المائة، مما أدى الى انخفاض حجم النفط المتوفر لأغراض التصدير. وتفاقم الوضع نتيجة للزيادة الحادة في الاستهلاك المحلي الذي كانت تغطيه بصورة رئيسة إمدادات النفط التي كانت ترد بشروط ميسرة من العراق والكويت والامارات

---

(٣) مجلة النفط والغاز العربي، المجلّد ٢١، الرقم ٤٩٠، (١٦ شباط/فبراير ١٩٩٢)، ص. ٢٤ من النص الانكليزي.

(٤) بلغ سعر الدولار في السوق الموازية مؤخراً ٣٠ ريالاً.

العربية المتحدة قبل أزمة الخليج. وبالتالي، لم تنتفع الجمهورية اليمنية كثيراً من الارتفاع الحاد في أسعار النفط عقب تفجّر أزمة الخليج. وتمثل الزيادة السريعة في استهلاك منتجات النفط تحدياً للبلد، نظراً الى قدرته الانتاجية المحدودة واحتياجاته الانمائية.

وفي ظل هذه الظروف الاقتصادية الناشئة على الصعيدين الاقليمي والعالمي، بات التكيّف ضرورياً بصورة متزايدة من أجل تجنب مزيد من التدهور في الوضع الاقتصادي، وتشجيع النمو والتنمية، وخفض مستوى الاعتماد الكبير على الموارد الخارجية. وفي هذا الصدد، بذلت الحكومة جهوداً رامية الى السيطرة على الطلب الزائد وتشجيع الادخار المحلي.

وتقليل الاختلال المالي والعجز في الميزان التجاري، والسيطرة على التضخم، وتشجيع التنويع بمشاركة القطاع الخاص مشاركة نشطة، إنما هي أمور ينبغي أن تدرج جميعها ضمن الأولويات التي ستتضمنها أية مجموعة من سياسات التكيّف التي تنوي الحكومة أن تنفذها في المستقبل القريب.

ولا بد من تشجيع مشاركة القطاع الخاص من خلال اعتماد سياسات مالية ونقدية ملائمة واتخاذ ترتيبات إدارية ومؤسسية كذلك. ويشمل هذا تطبيق أسعار فائدة إيجابية، وأسعار صرف واقعية، وإجراء إصلاحات نقدية ومالية أخرى. فالمبالغة في قيمة الريال الحالية تقلّل تدفق التحويلات الخاصة، ولاسيما تحويلات العمال، عن طريق القنوات الرسمية، وتدفع على اللجوء الى القنوات غير الرسمية أو الادخار في أشكال غير نقدية. كما أن قلة فُرص الاستثمار حدت بالقطاع الخاص، الذي يحقق جزءاً كبيراً من تدفق الموارد، الى الاستثمار في العقارات أو السلع المعمّرة مما حرم الاقتصاد من الموارد التي يحتاج اليها حاجة ماسة من أجل توسيع قاعدة الانتاج وتنويع الاقتصاد. بالاضافة الى أن انخفاض أسعار الفائدة أو تحوّلها الى السلبية بالقيمة الحقيقية نتيجة ارتفاع معدل التضخم، لم يشجع الادخار وإنما شجع الاستهلاك؛ وأن فُرص الاستثمار المحدودة أدت الى تقليل الطلب على القروض، مما أدى الى تردد البنوك في قبول الودائع وبالتالي تشجيع القطاع الخاص على إبقاء مدخراته خارج نطاق النظام المصرفي.

ومن بين التدابير التي اعتمدتها الحكومة لكبح الانفاق الحالي تخفيض عدد العمال الأجانب في البلد ولاسيما المعلمين. ففي عام ١٩٩١، لم تجدد عقود العمل مع حوالي ٨٠٠٠ معلم مغترب وصدر مرسوم يأمر بإحلال خريجي الجامعات اليمنيين محلهم. واتخذت الحكومة كذلك إجراءات تهدف الى تخفيض عدد ممثليها الرسميين في الخارج. ولكن هذه التدابير محدودة، ولا بد من إجراء مجموعة من الاصلاحات في مجال السياسة العامة تكون أكثر شمولاً وتكاملاً، وتتناول القضايا والاختلالات الرئيسة. وسيساعد هذا الحكومة في مفاوضاتها مع الدائنين، خاصة إذا قام صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بدعم برنامج التكيّف.

وسيساعد ترشيد الانفاق العام (ولاسيما الانفاق العام بمستواه الحالي الذي يبلغ ٨٠ في المائة من مجموع الانفاق)، وتحسين نظام الضرائب (بما في ذلك تخفيض حالات التهرّب من الضرائب والتهريب) في تحسين الوضع المالي للحكومة بدرجة كبيرة.

باء- التضخم

حدث ارتفاع حاد في معدل التضخم في اليمن خلال السنوات القليلة الماضية. وقدرت مصادر غير رسمية معدل التضخم بحوالي ٣٠ في المائة في عام ١٩٩٠، وبما يتراوح بين ٤٠ و ٤٥ في المائة في عام ١٩٩١. ويعود الارتفاع المفاجيء في مؤشر الأسعار العام، بالدرجة الأولى، الى العجز المالي المستمر والمتزايد والذي أدى الى زيادة الاقتراض من البنك المركزي والى التوسع في عرض النقد.

ومن العوامل الهامة الأخرى التي ساهمت في التضخم انخفاض قيمة العملة المحلية نتيجة التناقص الحاد في التدفقات المالية الخارجية، الأمر الذي أدى الى تآكل الاحتياطات الدولية للبلد. وخلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩١، انخفضت قيمة الريال في السوق الموازية بنسبة تقارب ٢٥٠ في المائة، أي من السعر الرسمي البالغ ١٢ ريالاً للدولار الى ٣٠ ريالاً للدولار. وأدى تطبيق سعر ثانٍ للصرف في أوائل عام ١٩٩٢، لأغراض تقييم الرسوم الجمركية، الى زيادة أخرى في أسعار السلع المستوردة التي تشكل جزءاً رئيساً من السلع المستهلكة، وساهم كذلك في ارتفاع الأسعار بصورة عامة. كما أن الجفاف الذي عانى منه البلد خلال السنوات الثلاث الأخيرة. أدى الى ارتفاع أسعار المنتجات الزراعية. بالاضافة الى أن تحرير الأسعار، باستثناء أسعار أربع سلع أساسية (هي الطحين والأدوية والأرز والقمح)، وارتفاع أسعار منتجات النفط في السوق، أدّيا الى حدوث زيادة كبيرة في المستوى العام للأسعار، خاصة في الشطر الجنوبي من البلد، حيث كان يطبق (قبل التوحيد) نظام متطور من دعم السلع يبقي الأسعار عند مستوى منخفض اصطناعياً. وارتفعت أسعار بعض السلع بحيث تجاوزت ضعف ما كانت عليه خلال السنتين الماضيتين، ومن المتوقع أن يستمر هذا الاتجاه خلال عام ١٩٩٢ نظراً الى استمرار العوامل المؤدية الى التضخم. كما لا يزال العجز المالي كبيراً رغم تقليله. وعلاوة على ذلك، تنوي الحكومة أن ترفع الأجور والمرتبات بنسبة تصل الى ٢٥ في المائة خلال عام ١٩٩٢، استجابة للضغوط التي مارستها نقابات العمال. وقد زاد من الضغوط التضخمية، بصورة غير مباشرة، قيام الحكومة بتقديم الإعانات المالية للشركات العامة غير الفعالة، واقتران هذا بانخفاض الانتاجية بصورة عامة في القطاع العام. ولما أدى التضخم الى تدهور القدرة الشرائية لأصحاب الأجور والمرتبات، ازدادت الضغوط من أجل تعويضهم عن طريق زيادة مرتباتهم، خاصة وأنه لا توجد مؤشرات للتضخم والأجور.

جيم- البطالة

أدى الركود الاقتصادي في منطقة الخليج منذ عام ١٩٨٢، وارتفاع نمو السكان، وعودة اليمنيين المغتربين من بلدان الخليج، الى زيادة كبيرة في البطالة في البلد. ففي السبعينات وأوائل الثمانينات، كان خُمس القوة العاملة اليمنية يعملون ببلدان الخليج المصدرة للنفط، ولاسيما المملكة العربية السعودية. وتمكنت الجمهورية اليمنية من السيطرة على البطالة وإبقائها عند نسبة ٦ في المائة تقريباً من القوة العاملة الى أن تفجّرت أزمة الخليج. وخلال الأشهر الأولى من الأزمة، عاد الى اليمن أكثر من ٧٥٠ ٠٠٠ يمني، منهم ٤٣٠ ٠٠٠ عامل أو ٢٠ في المائة من القوة العاملة. وبالاضافة الى ذلك، عاد المواطنون اليمنيون من أثيوبيا والصومال، مما أدى الى تفاقم المشكلة ورفع معدل البطالة الى حوالي ٣٠ في المائة. ويحتمل أن تزداد الحالة سوءاً في المستقبل القريب لأن الكثير من العائدين لا يزالون ينفقون من مدخراتهم، وسيتعيّن إدماجهم من جديد في الحياة الاقتصادية للبلد.

ويتطلب حل مشكلة العائدين تحسين الظروف الاقتصادية العامة في البلد، وتحسين البيئة السياسية في المنطقة كذلك لإعادة فتح أسواق العمل التي كانت توفرها البلدان المضيفة سابقا. وقد اتخذت الحكومة تدابير مختلفة بهدف استيعاب العائدين في الاقتصاد، تضمنت برامج تدريب لتعليمهم المهارات اللازمة وتعريفهم بفرص الاستثمار، خاصة في القطاع الزراعي الذي كان أكثر القطاعات تضرراً نتيجة الهجرة.

دال- العجز في الميزانية

في عام ١٩٩٠، ازداد العجز في الميزانية، باستثناء النفقات الرأسمالية، حتى بلغ حوالي ٥ر٩ بليون ريال، أي ١٠ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي(٥). ويقدّر أن هذا العجز واصل ارتفاعه في عام ١٩٩١ الى ٤ر١٢ بليون ريال، نتيجة لزيادة كبيرة في الانفاق العام الجاري بسبب عملية التوحيد واستيعاب العائدين وتأهيلهم. إذ تطلب الوفاء بهذه الالتزامات الملحّة حشد تمويل إضافي في غضون فترة قصيرة نسبياً، مما زاد من الضغوط المفروضة على موارد البلد المحدودة. وقد ارتفعت نفقات الادارة العامة ارتفاعاً حاداً في عام ١٩٩٠ حتى تجاوزت ٧ بلايين ريال بعد أن كانت تبلغ ٨ر٣ بليون ريال في عام ١٩٨٩ (الجدول ٢)، أي أنها ارتفعت بنسبة تقارب ٩٠ في المائة. والعامل الرئيس وراء هذه الزيادة الكبيرة هو دمج إدارتين منفصلتين، بما انطوى عليه من نقل آلاف من الناس من عدن الى صنعاء. كما ازداد الانفاق على الدفاع زيادة كبيرة خلال عام ١٩٩٠ نتيجة ازدياد الانفاق العسكري في المنطقة بصورة عامة في أعقاب أزمة الخليج ونتيجة دمج جيشي جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية والجمهورية العربية اليمنية سابقاً. وإزداد الانفاق على الخدمات الاجتماعية خلال عام ١٩٩٠ نظراً لارتفاع نفقات التعليم والخدمات الصحية نتيجة عودة أكثر من ٠٠٠ ٧٥٠ شخص من بلدان الخليج. وفي عام ١٩٩١، استمر مستوى النفقات الجارية في الارتفاع، ولكن بمعدل أبطأ، ولم يكن من المتوقع أن يزداد بسرعة أكبر مما كان عليه في عام ١٩٩٠ إلا في مجالي التعليم والخدمات الصحية لتلبية احتياجات العائدين. وفي عام ١٩٩١، كان من المتوقع أن تزداد النفقات الجارية بنسبة ٣٠ في المائة، مقارنة بازديادها في عام ١٩٩٠ بنسبة ٦٨ في المائة.

وارتفعت ايرادات الحكومة بمعدل أبطأ من معدل ارتفاع النفقات في عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١. وكانت الايرادات قد ازدادت من ٩ر١٧ بليون ريال في عام ١٩٨٩ الى ٣ر٢٢ بليون ريال في عام ١٩٩٠، ومن المتوقع أن تصل الى ٩ر٢٧ بليون ريال في عام ١٩٩١ (الجدول ٢). والعامل الرئيس وراء هذه الزيادة هو ارتفاع ايرادات الحكومة من النفط، التي ارتفعت بنسبة ٤ر١٥ في المائة في عام ١٩٩٠. ولا تزال الضرائب، وخاصة الضرائب غير المباشرة، تشكل أهم مصدر من مصادر الايرادات الجارية، إذ مثلت ٦٤ في المائة من مجموعها في عام ١٩٩٠ وحوالي ٧٠ في المائة في عام ١٩٩١. وارتفعت الضرائب المفروضة على شركات النفط خلال عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١، مما يدل على توسع أنشطتها التنفيذية في مجالي التنقيب والاستخراج. ومن جهة أخرى، لاتزال الضرائب المباشرة تشكل مصدراً معتدلاً من مصادر الدخل، مما يدل على انخفاض القاعدة الضريبية ومستوى النشاط الاقتصادي بصورة عامة. وفي عام ١٩٩٢، يُتوقع أن ينكمش عجز

---

(٥) تم الحصول على هذه الأرقام من مشروع ميزانية عام ١٩٩١ (غير منشور).

الميزانية الجاري نتيجة تحسّن الايرادات وتقلّص النفقات. ومن المتوقع أن ترتفع الايرادات، خاصة بفضل الزيادة في ايرادات النفط، وأن يؤدي تطبيق سعر ثانٍ للصرف، لأغراض تقييم الرسوم الجمركية[٦]، الى زيادة الايرادات الجارية بما يتراوح بين ٣ بلايين و ٤ بلايين ريال. ومن جهة أخرى، يُتوقع أن يظل حجم المِنَح والقروض التساهلية منخفضاً نظراً الى الظروف الاقتصادية والسياسية السائدة منذ تفجّر أزمة الخليج.

الجدول ٢- نفقات الحكومة وايراداتها الجارية، ١٩٨٩ - ١٩٩١
(ببلايين الريالات بالأسعار الجارية)

	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١(*)
مجموع النفقات الجارية	١٨ر٩	٣١ر٨	٤٠ر٣
الادارة العامة	٣ر٨	٧ر٢	٧ر٧
الدفاع	٦ر٠	٩ر٩	١٢ر٨
التعليم	٤ر١	٥ر٤	٨ر٣
الصحة	١ر٠	١ر٢	٢ر٠
الأمن	٢ر٢	٣ر٠	٤ر٠
أوجه انفاق أخرى	١ر٨	١ر٠	٥ر٨
مجموع الايرادات الجارية	٢٧ر٩	٢٢ر٣	١٧ر٩
الايرادات الضريبية	١٠ر٦	١٤ر١	١٩ر١
الايرادات غير الضريبية	٧ر٣	٨ر٢	٨ر٨
العجز	-١ر٠	-٩ر٥	-١٢ر٤

المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، استناداً الى البيانات التي وفرتها وزارة المالية في صنعاء بالجمهورية اليمنية.

(*) تقديرات.

(٦) يعادل هذا السعر ١٨ ريالاً للدولار الواحد، مقارنة بالسعر الرسمي الذي يعادل ١٢ ريالاً للدولار.

ومن المنتظر أن تزداد النفقات الجارية خلال عام ١٩٩٢، ولكن بمعدل أبطأ، نتيجة انخفاض النفقات المتعلقة بعملية التوحيد، وانخفاض الانفاق العسكري، واتخاذ تدابير إضافية خلال عام ١٩٩١ للحد من إنفاق الحكومة، تضمنت تخفيض عدد السفارات الموجودة في الخارج.

ثانيا- تمويل النمو والتنمية

الموارد المالية المحلية في الجمهورية اليمنية محدودة جداً نظراً الى ضعف الاقتصاد الهيكلي المتأصّل. والمدخرات المحلية سالبة منذ سنوات عديدة، مما يدل على انخفاض مستوى دخل الفرد وارتفاع معدلات الاستهلاك. فإجمالي الاستهلاك يتجاوز الناتج المحلي الاجمالي، حيث تسد الواردات الثغرة بين الانتاج والاستهلاك. وخلال السبعينات وأوائل الثمانينات، ساعدت المعونة الاقتصادية وتدفّق التحويلات من الخارج على تمويل المعدل السريع للاستثمار وارتفاع مستويات الاستهلاك في الوقت نفسه.

وخلال النصف الثاني من الثمانينات، انخفض تدفّق الموارد المالية الى الداخل نتيجة للركود الاقتصادي في البلدان المصدرة للنفط وتناقص الطلب على العمال المغتربين ولاسيما العمال غير المهرة، وهي الفئة التي يمكن أن تُدرج ضمنها نسبة كبيرة من العمال اليمنيين بالخارج. وأدى تفجّر أزمة الخليج الى تفاقم هذا الوضع الصعب. فقد توقف تدفق المعونة، وانخفضت التحويلات من بلدان مجلس التعاون الخليجي انخفاضاً حاداً، وشهد البلد تدفق أعداد كبيرة من العائدين. وأفضى انخفاض الموارد الخارجية التي تموّل حوالي ٦٠ في المائة من الاستثمارات الى حدوث تقلّص شديد في الاستثمار، بما يخالف التوصيات الواردة في برنامج العمل الجديد. وانخفض إجمالي الاستثمارات من ١١ر٥ بليون ريال في عام ١٩٨٩ الى حوالي ٨ بلايين ريال في عام ١٩٩١. ومن المتوقع أن يستمر هذا الاتجاه طالما استمرت الظروف السياسية والاقتصادية السائدة حالياً في المنطقة.

واتّسم العامان الماضيان بانخفاض حاد في تدفّق المساعدة الانمائية الرسمية، خاصة من المصادر القائمة في المنطقة. إذ لم يتجاوز تدفّق المعونة التساهلية مبلغ ٨٨ر٤ مليون ريال (٧ر٤ مليون دولار) في عام ١٩٩١، مقابل ما يربو على بليوني ريال في عام ١٩٩٠[٧]. وخلال عام ١٩٩١، كان تدفّق الموارد سالباً نظراً للفارق بين تدفّق المعونة وخدمة الديون البالغة ٢١٠ مليون دولار. وعليه، فإن هناك حاجة ملحّة لتقديم المساعدة المالية وفقاً لأحكام برنامج العمل الجديد الذي يدعو الى إحداث زيادة كبيرة في المعونة الاقتصادية المقدّمة الى أقل البلدان نمواً لتمكينها من التصدي للصعوبات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها.

ورغم التطورات غير المؤاتية في المنطقة وانخفاض مستوى الدخل، لايزال من الممكن زيادة المدخرات المحلية من خلال ترشيد الانفاق العام وإتباع أساليب أكثر فعالية لاستخدام الموارد. وفي هذا الصدد، فمن شأن الأخذ بالتدابير النقدية والمالية الرامية الى تشجيع الإدخار المحلي أن يؤدي الى تعزيز

---

(٧) الجمهورية اليمنية، مشروع ميزانية الحكومة لعام ١٩٩٢، ص. ٦٥.

حشد الموارد المحلية في البلد. وتتضمن هذه التدابير تطبيق أسعار صرف واقعية للريال، وتوفير الضمانات للمستثمرين لتشجيع تدفّق أموال المستثمرين المحليين والأجانب على السواء[٨]، وتعديل مستوى أسعار الفائدة المنخفض حالياً في البلد بحيث يصل الى مستويات معقولة تتناسب مع التضخم، لأن الأسعار الحالية لا تشجع الإدخار وإنما تدفع الى الاستهلاك.

الديون الخارجية

دفع انخفاض الموارد الخارجية الحكومة الى زيادة الاقتراض لتمويل الاستثمارات والواردات. وأدى الاقتراض - بما فيه الاقتراض قصير الأجل، بالاقتران مع استحقاق ديون قديمة - الى ارتفاع حاد في التزامات خدمة الديون. إذ بلغ إجمالي الديون الخارجية ٧ر٦٥٦ بليون دولار في عام ١٩٩١، وهو ما يمثل أكثر من ٩٥ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي، بينما بلغت تكاليف خدمة الديون حوالي ٢١٠ مليون دولار، أي ٣١ في المائة من الصادرات. وكان من الممكن أن تتجاوز خدمة الديون هذه القيمة بكثير لو لم تجمّد الحكومة تسديد ديون مستحقة لجمهوريات الاتحاد السوفياتي سابقاً. ونظراً للظروف الاقتصادية والسياسية السائدة في المنطقة، ليس من المحتمل أن يحصل اليمن، في المستقبل القريب، على تنازلات لتخفيف ديونه المستحقة لمصادر من المنطقة. وعليه، فإن حجم التزامات خدمة الديون، مقترناً بالعجز المتزايد في الميزانية، سيحد من إمكانية حصول البلد على القروض، خاصة من مصادر غير رسمية.

وقد حاولت الحكومة أن تتفاوض مع دائنيها من أجل تخفيض عبء خدمة الديون عن طريق إعادة جدولتها أو تخفيفها أو الاعفاء منها، خاصة فيما يتعلق بالديون الرسمية التي تمثل جلّ ديونها الخارجية. وتمثل الديون التساهلية أكثر من ٦٠ في المائة من الديون الخارجية طويلة الأجل. وقد حصلت الجمهورية اليمنية على حوالي ١٥ في المائة من ديونها التساهلية من مصادر متعددة الأطراف، وعلى ١٠ في المائة من بلدان عربية. وما زالت القروض قصيرة الأجل لا تمثل إلا ١٠ في المائة من إجمالي الديون الخارجية. وهناك حوالي ٨٠ في المائة من هذه الديون قصيرة الأجل مستحقة لبنوك تجارية. أما النسبة المتبقية، فهي في شكل إئتمانات تصديرية.

وفيما يتعلق بتخفيف الديون، لم يتم إلغاء أية ديون رئيسة أو إعادة جدولتها أو الاعفاء منها خلال السنتين الماضيتين. ونظراً الى تدهور الظروف الاقتصادية في الجمهورية اليمنية، فإن الدائنين مدعوون الى اتخاذ الاجراءات اللازمة لتخفيف ديونها، على أن تتضمن هذه الاجراءات تنفيذ قرار مجلس التجارة والتنمية ١٦٥ (د إ-٩)[٩] المؤرخ في ١١ آذار/مارس ١٩٧٨، وتحقيق زيادات كبيرة في المعونة الاقتصادية وفقاً لما ينص عليه برنامج العمل الجديد.

---

(٨) من المتوقع أن يقدّم قانون الاستثمار الذي اعتمد مؤخراً ضمانات للمستثمرين المحليين والأجانب.

(٩) ينص القرار على إلغاء الديون المتعلقة بالمساعدة الانمائية الرسمية أو تقديم تخفيف معادل لذلك.

ثالثا- القطـاع الخارجـي

ألف- العجز في الميزان التجاري

أثرت أزمة الخليج تأثيراً عميقاً على القطاع الخارجي في اليمن. ذلك أن الحظر النفطي الـذي فُرض على العراق والكويت فور تفجّر الأزمة، والموقف الذي اتخذه الكويت من علاقاته مع الجمهوريـة اليمنية، إنما أدّيا الى توقّف تدفّق إمدادات النفط بشروط ميسّرة لأغراض الاستهلاك المحلي، ممـا أدى الى تقليل الجزء المتوفر للتصدير من الانتاج المحلي. وأفضى ذلك، بالاقتران مع الزيادة السريعة فـي الاستهلاك المحلي لمنتجات النفط، وانخفاض الانتاج، الى انخفاض الصادرات النفطية خلال عـام ١٩٩١. وانخفضت كذلك الصادرات غير النفطية، باستثناء الأسماك، نتيجة هبوط مستوى الأداء الزراعي، وانغـلاق أسواق الخليج، وازدياد الاستهلاك المحلي بفعل عودة ما يزيد على ٧٥٠ ٠٠٠ يمني من منطقة الخليج.

وفي عام ١٩٩٠، انخفضت الواردات بحوالي ١٠ر٩ في المائة محسوبة بالدولار، بسبب تناقـص إمدادات النفط وأنواع الوقود الأخرى الواردة من بلدان مجلس التعاون الخليجي والعراق بحوالي ٤٥ فـي المائة، وبسبب انخفاض الواردات من الآلات والمعدات بنسبة ٣٠ في المائة. وعلى النقيض من ذلـك، ازدادت الواردات من الأغذية نظراً لتزايد الطلب وانخفاض الانتاج الزراعي المحلي. إذ مثلت الـواردات من المواد الغذائية ثلث مجموع الواردات، حيث بلغت الواردات من القمح وحده ٨٠٠ ٠٠٠ طن في عـام ١٩٩١. وتقيّدت الواردات بصورة عامة نتيجة عدم استقرار أسعار الصرف وايراداتها مما أرغم الحكومـة على الاعتماد بصورة رئيسة على ائتمانات الموردين لتمويل جزء كبير من وارداتها. ومن جهة أخـرى، عملت الزيادة في الطلب المحلي الذي تفاقم نتيجة تدفّق العائدين، وانخفاض العرض المحلي من المـواد الغذائية، على حدوث زيادة في الواردات من المواد الغذائية خلال عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١.

وانخفض العجز في الميزان التجاري بنسبة ١١ر٥ في المائة في عام ١٩٩٠ وبنسبة ٥ر٢ في المائة فـي عام ١٩٩١. وكان العجز قد انخفض من ١١٨٠ر٩ مليون دولار في عام ١٩٨٩ الى ١٠٤٥ مليون دولار في عـام ١٩٩٠، ثم الى ٩٩١ مليون دولار في عام ١٩٩١، كما هو مبيّن في الجدول ٣، الأمر الذي يدل على انخفـاض الواردات بمعدل أسرع من انخفاض الصادرات في عام ١٩٩٠، وعلى حدوث زيادة كبيرة في الصادرات فـي عام ١٩٩١.

وعلى النقيض من العجز في الميزان التجاري، انخفض العجز في الحساب الجاري انخفاضاً حاداً فـي عام ١٩٩٠ (الجدول ٤)، بعد سنوات من التوسع النشط. ويعود ذلك، بالدرجة الأولى الى حدوث زيـادة كبيرة في تحويلات العمال أثارتها عودة أعداد كبيرة منهم بمدخراتهم. ولكن رغم أن العجز في الحسـاب الجاري انخفض بنسبة ٧٩ في المائة في عام ١٩٩٠، فإن التقديرات تشير الى أنه ارتفع بنسبة تتجـاوز ٣٠٠ في المائة في عام ١٩٩١. والسبب في هذا الارتفاع الحاد هو الانخفاض الشديد في تحويلات العمال والمِنَـح الرسمية الأخرى. ويُتوقع أن يزداد هذا العجز في عام ١٩٩٢، نتيجة ازدياد العجز في الميزان التجـاري وانخفاض التحويلات الجارية انخفاضاً حاداً، ولا سيما تحويلات العمال.

الجدول ٣- الصادرات والواردات والميزان التجاري، ١٩٨٩-١٩٩١

(بملايين الدولارات)

	١٩٨٩	١٩٩٠(*)	١٩٩١(**)
الواردات	-١ ٨٧٤ر٨	-١ ٦٧١ر٠	-١ ٧١٩ر٠
الصادرات	٦٩٣ر٩	٦٢٦ر٠	٧٧٨ر٠
الميزان التجاري	-١ ١٨٠ر٩	-١ ٠٤٥ر٠	-٩٩١ر٠

المصدر: أرقام عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٠ مستمدة من كتاب الاحصاء السنوي، ١٩٩٠. الجهاز المركزي للاحصاء، وزارة التخطيط والتنمية، الجمهورية اليمنية. وقدمت وزارة المالية بصنعاء البيانات المتعلقة بعام ١٩٩١.

(*) تقديرات.
(**) إسقاطات الحكومة.

الجدول ٤- التدفقات الرئيسة في ميزان المدفوعات، ١٩٨٩ و ١٩٩٠

	١٩٨٩	١٩٩٠
العجز في الميزان التجاري	-١ ١٨٠ر٩	-١ ٠٤٥ر٠
الحساب الجاري	-١ ٠٠٩ر٣	-٢١٦ر٠
حساب رأس المال	٨٤١ر٨	١٠٠ر٤
الميزان الإجمالي	-١٦٧ر٥	-١١٥ر٦

المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، استناداً الى بيانات قدّمها الجهاز المركزي للاحصاء، وزارة التخطيط والتنمية، في كتاب الاحصاء السنوي، ١٩٩٠.

ولا يزال هناك عجز في ميزان المدفوعات الاجمالي. ورغم تخفيض هذا العجز بمقدار كبير خلال عام ١٩٩٠، فإنه سيظل مرهوناً الى حد كبير بحجم الصادرات النفطية وانخفاض تحويلات العمال والتحويلات الأخرى، ولاسيما من مصادر المنطقة. وستستمر زيادة الديون التي ينبغي سدادها، خاصة ما لم يُسفر تقييم الديون المستحقة لجمهوريات الاتحاد السوفياتي سابقاً عن أي تخفيف للديون أو إعادة جدولتها أو الغائها. ويُتوقع أن يظل حساب رأس المال موجباً نتيجة لزيادة الاقتراض الأجنبي. ومن المرجح أن يزداد الاقتراض قصير الأجل، بصورة خاصة، للتعويض عن انخفاض التحويلات الجارية.

بـاء- النفاذ الى الأسواق

كانت الصادرات اليمنية، المؤلفة أساساً من المواد الغذائية، تحظى بإمكانية النفاذ الى الأسـواق المجاورة بسهولة نسبية قبل تفجّر أزمة الخليج. إلا أن هذا الوضع قد انقلب بعد الأزمة نتيجة تدهـور العلاقات السياسية مع بلدان الخليج، مما أدى الى إنقطاع شبه كامل للروابط الاقتصادية، بما في ذلك إغلاق أسواق الخليج في وجه الصادرات اليمنية. إلا أن الصادرات السمكية ازدادت خلال السنوات القليلـة الماضية، نظراً لما تحظى به هذه المنتجات من إمكانية للنفاذ بسهولة نسبية الى الأسواق الدولية بفضـل جودتها العالية وأسعارها القادرة على المنافسة.

ورغم أن من الضروري جداً توفير المعاملة التفضيلية لصادرات الجمهورية اليمنية من أجل النفـاذ الى الأسواق، فإن هذا الموضوع عرضة للتأثر بدرجة كبيرة بالاعتبارات السياسية، ولاسيما على الصعيـد الاقليمي، كما يسبب مشاكل كبيرة، خاصة وأن معظم الصادرات اليمنية لا تتمتع بقدرة كبيرة على التنافس في الأسواق الدولية.

جيم- التنويـع

من العوائق الرئيسة أمام التنويع في الجمهورية اليمنية صِغَر حجم قاعدة الموارد، وقلة المـوارد البشرية الماهرة، وضعف القطاع الزراعي وقلة تطوره، وعدم كفاية الموارد المالية.

ورغم هذا كله، هناك عدة مجالات يمكن أن تطبّق فيها سياسة التنويع بنجاح. فقطاع صيـد الأسماك من المجالات المبشّرة، إذ أن اليمن يحظى بأحد أغنى السواحل في المنطقة. ويمكن أن يُسهم هـذا الساحل في زيادة الصادرات وايرادات الصرف الأجنبي إذ ما تمت تنميته بما يحقق الاستغلال الكامـل لإمكانياته (خاصة عن طريق تنفيذ مشاريع مشتركة مع شركات أجنبية). ومن القطاعات المبشّرة الأخـرى قطاع السياحة. فالأماكن الأثرية بالبلد، مثل مدينة سبأ وسد مأرب، تستطيع أن تجذب السواح، خاصة في فصل الشتاء. وسيساعد هذا، بالاضافة الى الخطط الجارية لتحويل مدينة عدن الى منطقة حرة، علـى تحسين صناعة سياحة العبور في البلد. ورغم انخفاض الموارد الخارجية، فإن الحكومة قد أجرت عدداً مـن الدراسات الرامية الى تطوير البنية التحتية. ففي حالة صناعة صيد الأسماك، تعتزم الحكومة تطويـر الموانىء، وتوفير مرافق التبريد، وتدريب المواطنين اليمنيين على أساليب الصيد الحديثة. أما في حالـة السياحة، فلا بد لنجاح عملية التنويع من تطوير البنية التحتية المادية والمؤسسية، بما في ذلك الطـرق والفنادق والخرائط والنقل والاتصالات. ومن شأن توفير الحوافز المالية وغيرها للقطاع الخاص أن يُسهـم الى حد كبير في نجاح عملية التنويع، خاصة في مجالات السياحة وصيد الأسماك والزراعة والخدمات. بيد أنه من أجل تنفيذ سياسة للتنويع، ينبغي دعم جهود البلد بالمساعدة الخارجية التي تقدّم في شكل دراية فنية ومعونة مالية.

رابعا- تنمية القاعدة الاقتصادية وتوسيعها

ألف- القطاع الزراعي

لازالت قلة الموارد المائية والافتقار الى أساليب الزراعة الحديثة والقروض الزراعية والبحث تعرقل نمو القطاع الزراعي. فأكثر من ٨٠ في المائة من الأراضي الزراعية تعتمد على هطول الأمطار. والخضار والفواكه هي وحدها التي يتمّ ريّها بصورة منتظمة، أساسا، من مصادر المياه الجوفية. أما الجفاف الذي يستمر للسنة الثالثة على التوالي، فقد أصاب القطاع الزراعي بشدة. وانخفض انتاج المحاصيل الزراعية الأساسية بحدة في عامي ١٩٩٠ و١٩٩١ وارتفعت تكاليف حفر الآبار.

وأحد العوامل الرئيسة التي تحد من توسيع الانتاج الزراعي هو عدم كفاية القروض الزراعية. فمصرف الائتمان الزراعي لا يلبي سوى ٢٠ في المائة من الاحتياجات الائتمانية بسبب عدم كفاية الموارد، وهذا ناتج جزئيا من ارتفاع تكاليف التشغيل ووجود نسبة عالية من القروض غير المسددة. كما ان المستوى المنخفض الكفاءة للبحث والتدريب في مجال الزراعة يعرقل تنمية هذا القطاع الهام. فمعظم أنشطة البحث ذات طبيعة اكاديمية لها قيمة عملية قليلة بالنسبة للمزارعين. بالاضافة الى ذلك، يوجد قدر قليل من التنسيق والتعاون بين مراكز البحث. وقد أدى توسع زراعة القات، بسبب ارتفاع الطلب المحلي عليه واسعاره المرتفعة الى تشجيع المزارعين، في العديد من المناطق، على التحول الى انتاج هذا المحصول على حساب غيره من المحاصيل التجارية.

وانخفض انتاج المحاصيل الزراعية الاساسية في عام ١٩٩٠: فقد انخفض انتاج الحبوب بنسبة ٢ر١١ في المائة، والخضار بنسبة ٢ر٤ في المائة، والمحاصيل التجارية (كالبن والقطن والتبغ) بنسبة ٣١ في المائة. وتشير تقديرات عام ١٩٩١ الى حدوث انخفاض حادّ آخر. فقد كان من المتوقع ان ينخفض انتاج الحبوب بنسبة ٦١ في المائة، والخضار بنسبة ٣٢ في المائة، والفواكه بنسبة ١٠ في المائة تقريبا (الجدول ٥). وتسبب هذا في نقص بعض المواد وارتفاع أسعار الأغذية وإجبار الحكومة على استيراد كميات هائلة لسد الفجوة بين الانتاج والطلب. فبلغت واردات القمح ٠٠٠ ٨٠٠ طنّ في عام ١٩٩١، كلفت الميزانية ١٨٠ مليون دولار تقريبا. وارتفعت أسعار اللحوم بحوالي ٣٠ في المائة في عام ١٩٩١. وواكب انخفاض الانتاج في عامي ١٩٩٠ و١٩٩١ زيادات حادة في الطلب المحلي ساعدت عليها عودة اكثر من ٠٠٠ ٧٥٠ شخص من منطقة الخليج.

وبالرغم من أن القطاع الزراعي يتمتع بامكانيات عالية للتوسع والنمو، بالمقارنة مع الوضع في البلدان المجاورة، فان المشاكل الهيكلية لاتزال تعوق تنميته. ومن أكبر هذه المشاكل عدم توفر المياه والاعتماد الشديد على هطول الأمطار والاستنفاد السريع للمياه الجوفية. وقد اضطلعت الحكومة بعدد من المسوح الجيولوجية لتقييم وتنمية الموارد المائية الجوفية. ومن اللازم تحسين البحث والتدريب وتوفير البذور المحسنة والأسمدة والمساعدة الفنية، وذلك لزيادة الانتاجية وتخفيض تكاليف الانتاج. كما ان زيادة الانتاجية في المزارع الحكومية من شأنها أن تساهم بصورة كبيرة في الأداء الزراعي. كذلك فإن تشجيع القطاع الخاص على القيام بدور أنشط في تنمية الزراعة، لاسيما في الشطر الجنوبي من البلد، سيفضي الى تعزيز الانتاج الزراعي وزيادة الانتاجية وتحسين النوعية.

الجدول ٥- الجمهورية اليمنية: انتاج المحاصيل الزراعية الأساسية
١٩٨٩-١٩٩١
(بالاطنان المترية)

	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١(*)
الحبوب	٨٦٤ ٠٦٠	٧٦٦ ٨٧١	٢٩٧ ٨٥٠
الخضار	٧٣٠ ٧٧٦	٦٩٥ ٥٣١	٦١٢ ٠٦٦
البقول الحبية	٧٢ ٤٥٧	٧٥ ٨٤٧	٥٣ ٠٩٣
الفواكه	٣١٢ ٩١٣	٣١٣ ٣٣٩	٣١٠ ٦١٥

المصدر: أرقام عامي ١٩٨٩ و١٩٩٠ مستمدة من الكتاب السنوي للاحصاءات الزراعية، ١٩٩٠، الادارة العامة للاحصاءات الزراعية، وزارة الزراعة والموارد المائية، الجمهورية اليمنية.

(*) تقديرات

باء- الأمن الغذائي

لايزال الأمن الغذائي في الجمهورية اليمنية دون المستوى المقبول. فمعظم الامدادات الغذائية، المتوفرة للاستهلاك الفوري والاحتياطيات، لا تكفي حتى في حالة طوارىء لتلبية الاحتياجات الأكثر الحاحا الى حين وصول الاغاثات الخارجية. ومن الصعب تكوين احتياطيات غذائية كافية في بلد يعتمد الى حدّ بعيد على الواردات والموارد المالية الخارجية لتلبية الطلب المحلي. ولا يمكن كذلك الاعتماد على الاعانات الغذائية لايجاد احتياطيات لتوفير الأمن الغذائي، نظرا الى ان هذه الاعانات مخصصة أساسا للاستهلاك الفوري. واضافة الى ذلك فان تدفق الاعانات في كثير من الحالات لايمكن الاعتماد عليه أو توقعه، اذ انه يرتبط بالتطورات السياسية السائدة حينئذ. والسبيل الأمثل لايجاد احتياطيات غذائية يمكن الاعتماد عليها هو زيادة الانتاج المحلي، وبوجه خاص بالنسبة للمواد الاستراتيجية. الا ان ايجاد الاحتياطيات الغذائية يتطلب حلّ المشاكل التي تواجه القطاع الزراعي، ولاسيما النقص في المياه. وكما ذكر من قبل، فإن الافتقار الى الموارد المالية والخبرة الفنية يجعل من الصعب تحقيق هذه الاهداف في الاجل القصير. ولذلك فان الجمهورية اليمنية ستظل تعتمد على الواردات الغذائية لتلبية الاحتياجات الفورية لشعبها ومتطلبات احتياطيات الامن الغذائي. وسيظل استيراد الأغذية أمراً ضرورياً لسد الفجوة القائمة بين الانتاج والاستهلاك في الأجلين القصير والمتوسط.

وسيبقى الأمن الغذائي قضية رئيسة يجب مواجهتها وادارتها في اطار الموارد المحدودة المتاحة. أما في الأجل الطويل، فيجب أن تكون زيادة الانتاج الغذائي هدفا رئيسا لدى السلطات لايجاد الحد الأدنى من متطلبات الأمن الغذائي وتقليل الاعتماد الشديد للبلد على الواردات.

والدعم الدولي هو أمر أساسي لتوفير المساعدة الفنية والمالية لتلبية احتياجات الجمهورية اليمنية في مجال الامن الغذائي. ويتضمن الدعم الخارجي تقديم المساعدة الفنية لإنشاء نظام انذار مبكّر يمكن ان يزوّد الحكومة بأداة لتخطيط الاحتياجات الغذائية في المستقبل. ومن الهام بصفة خاصة بالنسبة الى الجمهورية اليمنية، التي هي عرضة للكوارث الطبيعية (الفيضانات والزلازل والجفاف)، أن تقيم نظاماً للانذار المبكر يمكن أن يوفر المعلومات اللازمة عن ظروف الطقس وغيرها من المعلومات والبيانات ذات الصلة اللازمة للتنبؤ بهطول الأمطار التي تعتمد عليها الزراعة اعتماداً شديداً.

جيم- قطاع النفط

مازال انتاج النفط منخفضا نسبيا، حيث يبلغ اقلّ من ٢٠٠ ٠٠٠ برميل في اليوم. وستكون قدرة الجمهورية اليمنية على زيادة الانتاج[١٠] في السنوات القليلة القادمة مرتبطة بنجاح نشاطات التنقيب عن النفط في العثور على حقول نفط جديدة. وقد كان اكتشاف النفط في البلد من قبل شركة هنت للنفط في عام ١٩٨٦ دافعاً للشركات الأجنبية على المشاركة في عمليات التنقيب عن النفط. وفي عام ١٩٩٠، بلغ انتاج النفط ٦٩ مليون برميل، أي حوالي ١٨٩ ٠٠٠ برميل في اليوم. وبلغت حصة الحكومة ٣٣ مليون برميل تقريبا. وانخفض انتاج النفط بقرابة ٢١ في المائة في عام ١٩٩١، مما يعكس انخفاض انتاجية بعض آبار النفط ووجود مشاكل تشغيلية وفنية أخرى. وصاحب ذلك ارتفاع حاد في الاستهلاك المحلي للنفط خلال عامي ١٩٩٠ و١٩٩١. وكنتيجة لذلك، لم تستفد الجمهورية اليمنية بصورة كاملة من الارتفاع الحاد في أسعار النفط أثناء المراحل الاولى من أزمة الخليج. بل ان عائدات النفط انخفضت من ٥٣٨ر٨ مليون دولار في عام ١٩٨٩ الى ٤٥٤ر٣ مليون دولار في عام ١٩٩١. وقد حاولت الحكومة الحد من ارتفاع الاستهلاك المحلي من خلال رفع أسعار منتجات النفط. غير ان ذلك لم يحقق سوى نجاح قليل وذلك أساسا بسبب ارتفاع الطلب على النفط، نتيجة للزيادة الحادة في عدد العربات في البلد.

ولاتزال طاقة تكرير النفط في البلد مركّزة أساساً في مصفاة عدن، التي لديها الطاقة لمعالجة ٨ر٨ ملايين طن من النفط الخام في السنة. الا أن المصفاة لا تعالج حالياً أكثر من ٣ر٥ ملايين طن تقريبا. وتعتزم الحكومة تحديث المصفاة، وتبذل حالياً جهوداً للحصول على التمويل من شركات النفط في شكل اقامة مشاريع مشتركة. كما تفكر الحكومة في بناء مصفاة جديدة في منطقة حضرموت بطاقة تبلغ ٥٠ ٠٠٠ برميل في اليوم لتلبية الطلب المحلي على منتجات النفط، بالاضافة الى المصفاة الصغيرة التي أُنشئت في عام ١٩٨٧ بطاقة تبلغ ١٠ ٠٠٠ برميل في اليوم.

وفي عام ١٩٩٠، قدّرت احتياطيات الغاز الطبيعي الموجودة بـ ١٤ بليون قدم مكعب.[١١] ويتم حاليا الاضطلاع بدراسات لتقييم احتياطيات الغاز الطبيعي وتقديم توصيات عن افضل الوسائل لاستخدام الغاز في الاقتصاد، بما في ذلك استغلاله في محطات توليد الطاقة وفي صناعة الاسمنت. غير ان هذا سيتطلب موارد اضافية لتغيير الهيكل الأساسي للصناعات القائمة.

---

(١٠) تقدر الاحتياطيات الموجودة من النفط حاليا بحوالي ٣ بلايين برميل.

(١١) النفط والغاز العربي، ١ آذار/مارس ١٩٩٢، ص. ١٥ من النص الانكليزي.

وتدور أولويات الحكومة في قطاع التعدين حول تحديث ورفع مستوى مصفاة عدن والتنقيب في بقية مناطق البلد. ولهذا الغرض هناك انشطة جارية لمنح امتيازات بالنسبة للمواقع المحددة المتبقية وربط جميع حقول النفط بالأنابيب. كما تفكر الحكومة في انشاء شركة مشتركة لتوفير الخدمات لشركات النفط العاملة في البلد.

دال- الصناعة التحويلية

كانت مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في القيمة المضافة تتراوح حول ١٠ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي. وبالرغم من أن هذا القطاع له امكانيات عالية، فان مشاكل رئيسة، من بينها الاختلالات الهيكلية، لاتزال تعرقل تنميته. ومن أكبر العقبات التي تواجه هذا القطاع النقص في العملة الأجنبية واليد العاملة الماهرة والترابط مع قطاعات أخرى في الاقتصاد. وتعتمد معظم النشاطات الصناعية على مدخلات مستوردة، منها نسبة عالية من المواد الخام، مما يزيد من تكاليف الانتاج ويخفض القيمة المضافة. وقد ساهمت الصعوبات الاقتصادية وعدم وجود خطة وطنية متكاملة للتنمية الصناعية في تباطؤ نمو قطاع الصناعة التحويلية.

وقد عانت الصناعات الغذائية من الانخفاض الأخير في الانتاج الزراعي، وعانت الصناعات الكيماوية والبلاستيكية من عدم كفاية العملة الأجنبية لشراء المدخلات اللازمة. وانخفاض الانتاجية وارتفاع تكاليف الانتاج هما من السمات السائدة لهذا القطاع، ومن ثم فان الأسعار المحلية هي أعلى بكثير من أسعار المنتجات المستوردة. وهذه هي الحال بصفة خاصة في محافظات البلد الجنوبية، حيث كان القطاع العام يسيطر على جميع الأنشطة الاقتصادية، بما فيها الصناعة التحويلية، قبل إعلان الوحدة في أيار/مايو ١٩٩٠.

وتركّز السياسات الحكومية في هذا القطاع على التحكم في الأسعار ومنح رخص الاستيراد وغيرها من التدابير الحمائية، لتشجيع الصناعات المحلية الناشئة. الا أن التدابير الحمائية المفرطة، بما فيها التعريفات، لم تشجع مراقبة النوعية وكفاءة الانتاج في عدد من الصناعات.

ويتجه معظم الانتاج الصناعي اليمني نحو الإحلال محل الواردات، ولا يخصص سوى جزء صغير منه للتصدير، أساسا الى منطقة الخليج وشرق افريقيا.

ولمواجهة هذه المشاكل، يلزم وضع استراتيجية لإدماج الصناعة التحويلية مع باقي قطاعات الاقتصاد، وبشكل خاص مع القطاع الزراعي، وذلك لتقليل اعتماد الجمهورية اليمنية الشديد على الواردات. وينبغي أن تتضمن الاستراتيجية تدابير في اطار السياسة العامة تهدف الى تصحيح تحريف الاسعار وتوفير الحوافز المالية للقطاع الخاص بهدف زيادة مشاركته في الأنشطة الصناعية ولاسيما في محافظات البلد الجنوبية. كما ينبغي أن تركز الاستراتيجية الانمائية الصناعية الوطنية على استكشاف واستغلال الموارد المعدنية وغيرها من الموارد بقصد تعزيز الصناعات القائمة على الموارد.

وفي هذا الصدد، تعتزم الحكومة تنمية المجالات المبشرة بالنجاح، مثل مصائد الأسماك ومواد البناء والنفط والغاز الطبيعي بوصفها اسساً لتوسيع قطاع الصناعة التحويلية.

هاء- الهياكل الأساسية

حققت الجمهورية اليمنية تقدما جديرا بالثناء في تحسين هيكلها الأساسي المادي خلال السنوات القليلة الماضية. وكان ذلك نتيجة للأولوية العليا التى أُعطيت لهذا القطاع منذ بدء الخطة الخمسية الاولى للفترة ١٩٧٦-١٩٨٠ في اليمن الديمقراطية سابقا والفترة ١٩٧٦/١٩٧٧-١٩٨٠/١٩٨١ في الجمهورية العربية اليمنية سابقا. واستمر التركيز دون هوادة على تطوير هذا القطاع بالرغم من الأوضاع المالية الشاقة التي مرّ بها البلد خلال السنوات القليلة الماضية.

وفي مجال النقل والاتصالات، زاد طول الطرق الممهدة بنسبة ١ر٥ في المائة تقريباً، اي من ٤٦٨٢ كيلومترا في عام ١٩٨٨ الى ٤٩٣٧ كيلومترا في عام ١٩٩٠، بينما زاد طول الطرق غير الممهدة بنسبة ٢ في المائة، أي من ١٠٣٥٤ كيلومترا في عام ١٩٨٨ الى ١٠٥٠٩ كيلومترات في عام ١٩٩٠[(١٢)]. وفي عام ١٩٩٠ امتدت طاقة الخدمات الهاتفية لتشمل ٢٦٦ ١٥٢ مشتركاً في المدن الرئيسة وكذلك في المناطق الريفية، باستخدام نظام الاتصال القائم على الموجات الدقيقة. وسيستمر تمديد الخدمات الهاتفية بعد انتهاء المشاريع الجارية، بما فيها توسيع شبكة الاتصالات بين المدن الرئيسة، الذي خُصص له مبلغ ١١٦ مليون ريال في ميزانية عام ١٩٩٢ بالاضافة الى تطوير شبكة الاتصالات في المحافظات الجنوبية، الذي خُصص له كذلك ٢٢٠ مليون ريال[(١٣)].

وستساعد انشطة شركات النفط الدولية في تحسين وتوسيع شبكة النقل والاتصالات في البلد كنتيجة ثانوية لأنشطتها.

وسيساهم تحويل عدن الى منطقة حرة في تطوير نظام الاتصالات في البلد من خلال اقامة شبكات اتصال تربط المنطقة بالعالم الخارجي. كما سيساعد ذلك في توسيع شبكة النقل لا في منطقة عدن الكبرى فحسب، بل وكذلك في مناطق أخرى من البلد.

والمشكلة الأساسية التي تواجه البلد هي نقص الموارد المالية اللازمة لتوسيع نطاق الخدمات الأساسية ليشمل المناطق الريفية، حيث يعيش معظم السكان. وتزيد تضاريس الجمهورية اليمنية، خصوصا في المناطق الجبلية، من تكاليف مشاريع الهياكل الأساسية. ويواجه قطاع الهياكل الأساسية مشكلة رئيسة أخرى هي الصيانة؛ وفي كثير من الأحيان لا تدرج مخصصات الصيانة في المصاريف الجارية، مما يترك مشاريع منجزة بدون صيانة لسنوات، وبالتالي يُقصّر فترة أدائها. ويتضح ذلك في أجلى صورة بالنسبة لقطاع النقل، حيث بقيت الطرق سنوات بدون صيانة، لا في المناطق الريفية فحسب، بل وكذلك في المدن. وقد نتج هذا أساسا من عدم وجود صلة بين ميزانية الاستثمار والميزانية الجارية.

---

(١٢) حسبت من بيانات مأخوذة من الكتاب الاحصائي السنوي، الجهاز المركزي للإحصاء، الجمهورية اليمنية.

(١٣) مشروع ميزانية عام ١٩٩٢، وزارة المالية، الجمهورية اليمنية.

واو- دور القطـاع العـــام

لا يزال القطاع العام هو القطاع السائد في البلد، من حيث الاستثمار والعمالة على الســـواء. ولا تزال الحكومة هي القوة الدافعة في مجالي تخطيط وتنفيذ المشاريع الانمائية، وتقوم الشركات العامـــة بإدارة الجزء الاكبر من مخصصات الاستثمار. وللقطاع العام دور أكبر في مجالات الهياكل الأساسيـــة والنقل والاتصالات والخدمات. ويخضع قطاع النفط الذي ظهر مؤخراً لسيطرة وزارة النفط والمـــوارد المعدنية مباشرة. وقد كان دور القطاع العام قبل اعلان الوحدة، اكثر وضوحا في اليمن الديمقراطيـــة سابقا، التي اعتمدت الاشتراكية من أجل تحقيق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية. وكان القطاع العـــام مسيطراً على جميع النشاطات الاقتصادية في البلد تقريبا. ففي مجال الصناعة التحويلية، مثلا، كانـــت الشركات العامة تنتج اكثر من ٨٠ في المائة من القيمة المضافة. وفي الجمهورية العربية اليمنية سابقا، لـم يكن القطاع العام مسيطرا الى هذا الحدّ، وكان القطاع الخاص يقوم بدور نشط في مجالات الصناعـــة التحويلية والتشييد والتجارة بالتجزئة. فقد كانت الشركات الخاصة تنتج مثلا ٨٥ في المائة من انتـــاج الصناعة التحويلية وكان القطاع الخاص يسيطر على معظم تجارة التجزئة.

ولايزال القطاع العام في الجمهورية اليمنية يعاني من العديد من المشاكل الاقتصادية والماليـــة والادارية. وتبقى انتاجية معظم الشركات العامة منخفضة بالمقارنة مع القطاع الخاص، اذ تعرقلها الرواتـب والحوافز المنخفضة والافتقار الى التدريب. كما ان انعدام وضوح المهام والتدخل في انشطة هذه الشركات هما من المشاكل الرئيسة التي تواجه شركات القطاع العام. ومن ثم، فإن ترشيد مشاركة القطاع العام فـــي الاقتصاد هو شرط لابدّ منه لتحقيق الكفاءة العامة في الادارة الاقتصادية.

ومن المتوقع أن يظل القطاع العام قوة سائدة في الاقتصاد في السنوات القادمة. فالجمهوريـــة اليمنية لم تشرع بعد في برنامج اصلاح اقتصادي من شأنه أن يمهّد الطريق لمشاركة أكثر فعالية من جانـب القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي. ولايزال دور القطاع الخاص مقيّدا بسبب عدم كفاية السياســـات المالية والنقدية؛ فلا يزال ينقصه وجود سعر صرف أكثر واقعية، وتوفر القروض وفرص الاستثمار.

ويمكن، على وجه الخصوص، حضّ العائدين على الاستثمار في الزراعة والصناعة التحويليـــة والتجارة والسياحة والخدمات. فالعديد منهم يملك مدّخرات وتجربة في هذه النشاطات ويمكنه أن يكمّـــل جهود الحكومة في تنمية البلد.

زاي- البيئـــة

ما انفكت المشاكل البيئية تكتسب اعترافاً وأهمية متزايدين على الصعيد الرسمي، بالرغم مـــن الصعوبات الاقتصادية التي واجهتها الحكومة في السنوات الأخيرة. وتتمثل المشاكل البيئية الأساسيـــة التي يواجهها البلد في تحاتّ التربة الذي من ضمن أسبابه الافراط في الرعي وتكرر حالات الجفـــاف والتصحر. ويساهم الاعتماد الشديد على الخشب لغرض الوقود، خصوصا في المناطق الريفية، في التصحـــر وتآكل التربة. ولا يشكل التلوث بعد مشكلة بيئية كبيرة في الجمهورية اليمنية، نظراً الى أن الأنشطـــة

الصناعية محدودة في البلد. إلا أن اكتشاف النفط وتزايد استخدام المنتجات النفطية، لاسيما في قطاع الصناعة (صناعات الأسمنت ومحطات توليد الطاقة)، سيساهم في تلوث الهواء.

وهناك حاجة ماسة لاتخاذ تدابير لزيادة الوعي العامّ بالمشاكل البيئية ووضع مبادىء توجيهية عامة عن كيفية معالجة هذه المشاكل. وفي هذا الصدد، قامت الحكومة بتأسيس مجلس لحماية البيئة تبلغ ميزانيته المقررة حوالي ٢٠ مليون ريال لعام ١٩٩٢[١٤]. ويمثل المجلس الخطوة الأولى في صياغة وادارة سياسات حماية البيئة في البلد.

وتوجد حاجة للمساعدة الفنية والمالية من المنظمات الاقليمية والدولية لدعم جهود الحكومة في تنفيذ السياسات البيئية، بما في ذلك الحد من استخدام مصادر الطاقة التقليدية ومكافحة التصحر وتحاتّ التربة.

وقد أقامت الاسكوا مشروعا رائدا للغاز الحيوي في البلد من شأنه، إذا تم توسيعه، أن يقلل من استهلاك خشب الوقود. كما سيساهم توسيع نطاق استهلاك الغاز الطبيعي في تحسين البيئة.

خامسا- حشد وتنمية الموارد البشرية

ألف- السكان

تضم الجمهورية اليمنية أكبر عدد من السكان في شبه الجزيرة العربية. فقد قدّر العدد الاجمالي للسكان بـ ١٢ر٢ مليون نسمة في عام ١٩٩١ (الجدول ٦). ومعدل النموّ السكاني، الذي يبلغ ٣ر٢ في المائة، هو من أعلى المعدلات في المنطقة وفي العالم. وقد إزداد عدد السكان بأكثر من ١٠ في المائة في عام ١٩٩٠ بسبب عودة حوالي ٧٥٠ ٠٠٠ يمني من بلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربية (مجلس التعاون الخليجي). واستنادا الى الاتجاهات الماضية، يمكن ان يبلغ العدد الاجمالي للسكان ١٦ مليون نسمة في عام ٢٠٠٠. وقد ساهم معدل النموّ السكاني المرتفع في ارتفاع معدل البطالة الذي يمكن، اذا استمر على ذلك، أن يؤدي الى زيادة التوتر الاجتماعي، خصوصا اذا بقيت امكانيات الهجرة قليلة.

وتحتلّ مسألة السكان مركز الصدارة في أولويات البلد. وقد انعكس ذلك في تنظيم مؤتمر السكان الأول في عام ١٩٩١، الذي نوقشت فيه مسألة اعتماد خطة عمل وطنية لتوجيه جهود الحكومة في المسائل السكانية، وبشكل خاص تلك المتصلة بالتحكم في معدل النموّ السكاني المرتفع وتحسين الخدمات الصحية ومقاومة البطالة المتزايدة. وقد نجح المؤتمر في اعتماد خطة العمل السكانية الاولى في البلد، التي تتضمن تطبيق تنظيم الأسرة بوصفه العامل الأساسي في السيطرة على معدل النمو السكاني المرتفع. كما

---

(١٤) الجمهورية اليمنية، وزارة المالية، مشروع ميزانية عام ١٩٩٢، ص. ٨٥.

أكدت الخطة على الحاجة الى تحسين الخدمات الصحية وزيادة درجة الوعي بأساليب تنظيم الحمل وتعبئة الرأي العام لدعم تنظيم الأسرة. واعترافا بدور الدين في المجتمع اليمني، دعت الخطة الزعماء الدينيين ورؤساء القبائل الى دعم تنفيذها، وتواجه الخطة عقبات كبيرة في سبيل تنفيذها مما تشمل ارتفاع معدّل الأمّية، وبشكل خاص لدى النساء، والتأثير القويّ للتقاليد، ومنها الزواج المبكّر، وسوء مستوى الخدمات الصحيّة في المناطق الريفيّة.

وبالرغم من أن المجتمع اليمني لا يزال ريفيا الى حد بعيد، فقد حدثت زيادة في الهجرة من الريف الى المناطق الحضرية. وتعزز هذا الاتجاه بسبب سوء الأداء الزراعي الذي أدى الى انخفاض الدخل في المناطق الريفية. وسبّب هذا ضغوطاً إضافية على الخدمات الاجتماعية الضعيفة والمنهكة على المناطق الحضرية، ولاسيما على العاصمة صنعاء. كما فضّل قسم كبير من العائدين الاستقرار في العاصمة، بحثاً عن فُرص عمل أفضل ونوعية حياة أحسن. وتشير التقديرات غير الرسمية الى أن عدد السكان في صنعاء قد ازداد بأكثر من الضعف خلال السنوات العشر الأخيرة.

باء- التعليم

إتسع نطاق نظام التعليم بصورة كبيرة خلال العقد الأخير. واستمرّ معدّل المشاركة، خصوصا بالنسبة للذكور في المرحلة الابتدائية، في الزيادة، حيث بلغ ١٠٠ في المائة تقريبا. ومن جهة أخرى، بقيت مشاركة الاناث، بالرغم من زيادتها ايضا، دون معدّل الذكور بكثير. وتشير التقديرات الأخيرة الى أن التحاق الإناث بالمدارس في المرحلة الابتدائية بلغ حوالي ٤٠ في المائة. وزاد العدد الاجمالي للتلاميذ الملتحقين بالتعليم الابتدائي بنسبة ١١ر٦ في المائة بين السنتين الدراسيتين ١٩٨٩/١٩٩٠ و١٩٩٠/١٩٩١. وفي المرحلة الإعدادية زاد الالتحاق بنسبة ٢٤ في المائة تقريبا خلال الفترة نفسها. وبالرغم من هذا التحسن الكبير فان نظام التعليم في البلد لازال يواجه مشاكل رئيسة تؤثر سلبا على نوعية التعليم. ومن أكبر هذه المشاكل ارتفاع معدل المنقطعين عن التعليم بعد المرحلة الابتدائية وارتفاع نسبة التلاميذ الى المعلمين، التي بلغت في المتوسط ١:٦٠ تقريبا خلال السنة الدراسية ١٩٩٠/١٩٩١.

ولا يزال نظام التعليم متجها نحو التعليم العام بدلا من التدريب الفني أو المهني. ففي العام الدراسي ١٩٩٠/١٩٩١ التحق قرابة ١٨ ٠٠٠ طالب بمعاهد التدريب المهني، مقابل اكثر من ٤٣ ٠٠٠ طالب في التعليم العالي. وبصورة عامة، فإن أقل من ١ في المائة من مجموع الطلاب ملتحقون بالتعليم الفني. ولايزال معدل الالتحاق بمعاهد إعداد المعلمين أقل بكثير من اللازم لتخفيض نسبة المعلمين الى الطلاب المرتفعة للغاية، والاستعاضة عن المعلمين الأجانب، وذلك بالرغم من انّ هذا المعدّل ارتفع بصورة كبيرة خلال السنتين الأخيرتين.

ومن الضروري زيادة الاهتمام بالتعليم والتدريب الفنيين لتزويد الاقتصاد بالمهارات التي تلزمه وتقليل الاعتماد الشديد على الاجانب. ويمكن تحقيق ذلك، جزئيا، من خلال تطوير الهياكل الأساسية للتدريب الفني وتحسين مستوياته ومرافقه. ومن المهم ايضا زيادة معدّل التحاق الإناث بمعاهد إعداد المعلّمين لتشجيع مشاركة الإناث في التعليم.

وقد أحدثت أزمة الخليج ضغوطا اضافية على الهياكل الأساسية الواهنة للتعليم. فقد فضّل قسم كبير من التلاميذ العائدين الالتحاق بالمدارس الموجودة في المناطق الحضرية، حيث تتسم نسبة التلاميذ الى المعلّمين بالارتفاع.

ولتقليل مساهمة المعلّمين الأجانب في النظام التعليمي، أصدرت الحكومة مرسوما في عام ١٩٩١ يقضي بأن يدرّس خرّيجو الجامعات لمدة سنة واحدة، باستثناء الأطباء والمهندسين. ويمكن ان تكون لهذا الاجراء، الذي اتخذ لتخفيض الانفاق العام وتقليل تدفق التحويلات الى الخارج، آثار سلبية على نوعية التعليم، اذ أنّ معظم الخرّيجين المعنيّين يفتقرون الى الأساسيات والخبرة في مجال التدريس.

وزادت حصّة التعليم في نفقات الحكومة بشكل حادّ خلال عامي ١٩٩٠ و١٩٩١، ممّا يعكس توسّع النظام التعليمي والزيادة في تكاليفه. فقد ارتفع الانفاق على التعليم من ٤ر٢ بلايين ريال في عام ١٩٨٩ الى ٦ر١ بلايين ريال في عام ١٩٩٠ وبلغ ٨ر٣ بلايين ريال في عام ١٩٩١. ووُجه جزء من هذه الزيادة لتغطية التكاليف المرتفعة للواردات من الموادّ التعليمية وكذلك تكاليف إعادة أكثر من ٠٠٠ ٨ مدرّس الى أوطانهم. وفي عام ١٩٩١ مثّل التعليم ٣ر١٦ في المائة، من اجمالي النفقات الجارية.

وتعطي الحكومة أولوية عالية لتطوير النظام التعليمي، بما في ذلك توحيد النظامين الموروثين عن اليمن الديمقراطية والجمهورية العربية اليمنية سابقا. وسيركّز النظام الجديد المقترح على توسيع نطاق التعليم الفني لتصحيح الاختلال بين النظامين التعليميين. كما تعتزم الحكومة حثّ القطاع الخاصّ على القيام بدور نشط في التعليم، وبشكل خاصّ في التدريب الفني، بغية الاستعاضة عن قرابة ٠٠٠ ٢٤ مدرّس اجنبي بمواطنين يمنيين.

ولايزال البلد بحاجة الى برنامج تدريب متكامل وشامل. فأنشطة التدريب الجارية محدودة في نطاقها ومتفرّقة بين إدارات ووكالات مختلفة في انحاء البلد. كما انّها تقتصر على إكساب المهارات الاساسية. وعلاوة على ذلك، فإن عدد الأشخاص الذين تلقّوا تدريبا عالياً نسبياً، في جامعة صنعاء والمؤسسات المنتسبة اليها أساساً، ولاسيما المدرّسون، لايزال محدودا جدّا.

جيم- <u>الخدمات الصحية</u>

تحسنت الخدمات الصحية وتوسعت خلال السنوات القليلة الماضية، ولاسيما الخدمات التي امتدت الى المناطق الريفية، حيث زاد عدد المستشفيات والمراكز وغيرها من المرافق الصحية بصورة حادّة. ففي عام ١٩٩٠ كان هناك في البلد ٧٤ مستشفى و٣٩٢ مركزا صحيّا و٩١٢ مركزا للرعاية الصحية الاولية ومركزان لرعاية صحة الامّ والطفل. كما شهد عدد الأطباء ارتفاعا حادا، حيث بلغ ٣٥٧٣ طبيبا، من بينهم ٩٦٤ طبيبا غير يمني (١٥).

---

(١٥) الجمهورية اليمنية، وزارة التخطيط والتنمية، الجهاز المركزي للإحصاء، الكتاب الاحصائي السنوي، ١٩٩٠، ص. ٨٦.

وخلال السنتين الأخيرتين، زاد الانفاق العام على الخدمات الصحية من ٩ر٣ في المائة من النفقات الحكومية الجارية (٤ر١ بليون ريال) في عام ١٩٩٠ الى ٤ر٤ في المائة (بليونا ريال) في عام ١٩٩١.

وقد ساعد توسّع الخدمات الصحية في تحسين نوعية حياة فئات كبيرة من السكّان. وزاد العمر المتوقع لدى الولادة خلال العقد الاخير فبلغ ٥ر٥١ عاما في سنة ١٩٩٠ (الجدول ٦). كذلك زاد عدد الاطباء لكل ألف شخص مع انه لايزال دون المتوسط بالنسبة الى المنطقة والبلدان النامية بصورة عامّة.

وبالرغم من هذا التحسّن، فإن البلد لايزال متخلّفا عن البلدان الأخرى من حيث المعايير الصحّية (الجدول ٧). فالعمر المتوقّع، مثلا، لا يزال دون متوسط البلدان النامية بـ ١١ عاماً، ومعدل وفيات الأطفال يزيد عن متوسط البلدان النامية.

الجدول ٦- لمحة عن التنمية البشرية، ١٩٩٠

العمر المتوقّع (بالأعوام)	٥ر٥١
معدل الخصوبة (لدى الإناث)	٧ر٥
معدل وفيات الاطفال (لكل ١٠٠٠ مولود)	١٠٧
عدد السكّان (بالملايين)، ١٩٩١	١٢ر٢
معدل النمو السكّاني (نسبة مئوية)	٣ر٢
سكان الحضر (نسبة مئوية)	٢٩
الحصول على المياه الصالحة (نسبة مئوية)	٤٦(f)
نسبة السكان الى الطبيب الواحد	٢٠٠ ٥
الاستهلاك اليومي من السعرات (نسبة مئوية)	٩٠(ب)
الاعتماد على الواردات الغذائية (نسبة مئوية)	١ر٦٢(ج)
تعليم الكبار (نسبة مئوية)	٣٢(f)
معدلات الالتحاق بالتعليم الابتدائي (ذكور)	٩٠
معدلات الانقطاع عن التعليم الابتدائي (١٩٨٧) (نسبة مئوية)	٦ر٩
<u>الدخل</u>	
نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي (دولارات الولايات المتحدة وباسعار عام ١٩٨٥)	٢٠٢
معدل النمو السنوي للناتج المحلي الاجمالي (نسبة مئوية)	-٣
المعدّل السنوي للتضخم (نسبة مئوية)	٣٠
خدمة الديون كنسبة مئوية من الصادرات	٣١ر٧
العجز في الحساب الجاري (بملايين الدولارات)	١ ٧١٠ر٨
الانفاق على التعليم كنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي	٨ر٠
نسبة الانفاق العسكري الى الانفاق على التعليم والصحة	١٣٢

<u>المصدر</u>: مجمعة من بيانات مستمدة من مصادر وطنية.

(f) ١٩٨٨.
(ب) ١٩٨٦.
(ج) ١٩٨٥.

الجدول ٧- مؤشرات اجتماعية مختارة مقارنة مع متوسطات البلدان النامية
١٩٩٠

	الجمهورية اليمنية	متوسطات البلدان النامية
١- العمر المتوقع لدى الولادة (بالأعوام)	٥ر٥١	٦٢ر٨
٢- نسبة السكان الى الطبيب الواحد	اكثر من ٠٠٠ ٥	٤ ٥٩٠
٣- معدل الوفيات الطبيعية (لكل الف نسمة)	...	٢٩٠
٤- متوسط سنوات الالتحاق بالمدارس	...	٣ر٥
٥- القوة العاملة كنسبة مئوية من السكان، ١٩٨٨-١٩٨٩	٢٤ر٧	٤٣ر٩
٦- النساء في القوى العاملة (نسبة مئوية) (١٩٨٨)	١٣ر١	٣١ر١
٧- نسبة الانفاق العسكري الى الانفاق على التعليم والصحة معا (نسبة مئوية)	١٣٢	١٠٩

المصدر: مجمعة من بيانات مستمدة من مصادر وطنية ودولية

(...) يشير الى بيانات غير كاملة.

سادسا- التعاون مع بلدان أخرى في المنطقة

يرتبط اقتصاد الجمهورية اليمنية إرتباطا وثيقا باقتصادات البلدان المجاورة المصدرة للنفط من خلال الاعانات والتجارة وحركة اليد العاملة. فقد كان أكثر من مليون يمني يعملون في منطقة الخليج، ولاسيما في المملكة العربية السعودية. وكانت تحويلاتهم توفر العملة الأجنبية التي يحتاج اليها الاقتصاد اشدّ الحاجة، حيث أمكن تمويل التنمية الاقتصادية ومعادلة العجز التجاري الكبير. وقد بلغت التحويلات المسجلة، في المتوسط، اكثر من ٨٠٠ مليون دولار في السنة اثناء الفترة ١٩٨٥-١٩٨٩. وبلغ متوسط تدفقات الإعانات، التي يأتي معظمها في شكل منح من البلدان النفطية المجاورة، ٢٠٠ مليون دولار في السنة تقريبا خلال نفس الفترة. بالاضافة الى ذلك، ساعد عمل ٢٠ في المائة من اليد العاملة في منطقة الخليج على ابقاء معدل البطالة منخفضا نسبيا، حيث لم يتجاوز ٦ في المائة من القوى العاملة. اضف الى ذلك أن سوق الخليج، وبشكل خاص المملكة العربية السعودية، كانت تمثل المنفذ الرئيس للصادرات اليمنية، التي هي أساساً مواد غذائية، مما ساعد في تعزيز قطاع التصدير الصغير النامي.

وقد تغير هذا بصورة مذهلة منذ تفجّر أزمة الخليج في آب/اغسطس ١٩٩٠. وفور ذلك، عاد أكثر من ٧٥٠ ٠٠٠ يمني من منطقة الخليج، وتوقفت الإعانات والمِنَح الاقتصادية، وانقطعت امدادات النفط بأسعار تساهلية، وانغلقت اسواق بلدان مجلس التعاون الخليجي. وكان لذلك أثر مدمّر على الاقتصاد،

خصوصا وانه وافق فترة انتقال سياسية واقتصادية اثر اعلان الوحدة. وأدت ازمة الخليج الى توتر العلاقات الاقتصادية والسياسية بين الجمهورية اليمنية وشركائها الاقتصاديين الاقليميين الرئيسين، مما كانت له آثار ضارّة على آفاق التنمية في البلد. ويتعارض انقطاع العلاقات الاقتصادية مع توصية برنامج العمل الجديد الذي يدعو الى تعزيز الروابط الاقتصادية بين اقلّ البلدان نموا والبلدان النامية الأخرى في مناطقها. لذا، فالحاجة ماسة الى استئناف هذه العلاقات.

واستمرّت التأثيرات السلبية لأزمة الخليج على العلاقات بين الجمهورية اليمنية ومعظم بلدان الخليج المصدّرة للنفط خلال الأشهر القليلة الاولى من عام ١٩٩٢. وكلّ الدلالات تشير الى أن هذا الوضع سيبقى كما هو طوال بقية السنة وربما بعدها، بما له من آثار مدمّرة على اقتصاد البلد، وخصوصا في مجالي المالية والعمالة.

سابعا- الملخّص والاستنتاجات

١- انخفض الناتج المحلي الاجمالي بنسبة ٣ في المائة خلال عام ١٩٩٠، ويقدّر انه ازداد انخفاضا بنسبة ٨ر٤ في المائة في عام ١٩٩١. واعتبارا لمعدّل النموّ السكاني البالغ ٢ر٣ في المائة، فان نصيب الفرد من الناتج المحلّي الاجمالي قد انخفض بأكثر من ٦ في المائة في عام ١٩٩٠ و٨ في المائة في عام ١٩٩١.

٢- وكان الانخفاض الحادّ في التدفقات المالية الخارجية (القروض والمنح وتحويلات العمّال) هو العامل الأساسي وراء الأداء الاقتصادي المنخفض خلال السنتين الأخيرتين. فقد انقطعت الاعانات الاقتصادية من بلدان مجلس التعاون الخليجي فور اندلاع أزمة الخليج في شهر آب/أغسطس ١٩٩٠. وبلغت تحويلات العمّال أدنى مستوياتها منذ عقدين اثناء عامي ١٩٩١ و١٩٩٢، بالرغم من انها زادت بصورة مؤقتة في عام ١٩٩٠، اساسا بسبب عودة أعداد كبيرة من العمّال وعائلاتهم (٠٠٠ ٧٥٠ شخص)، وبخاصة من المملكة العربية السعودية. وليس من المتوقع ان تستعيد التحويلات معدلاتها طالما لم يتحسن الوضع السياسي الراهن.

٣- ولعبت العوامل الداخلية دورا هاما في تخفيض مستوى الأداء الاقتصادي. فقد كان اداء القطاع الزراعي منخفضا خلال السنوات الثلاث الأخيرة بسبب الجفاف المستمرّ؛ وقلّ انتاج المحاصيل الزراعية الأساسية في عامي ١٩٩٠ و١٩٩١ على السواء. وترتّبت عن اعلان الوحدة بين اليمن الديمقراطية والجمهورية العربية اليمنية، ليصبحا الجمهورية اليمنية في أيار/مايو ١٩٩٠، تكاليف كبيرة على الميزانية في الوقت الذي كانت فيه الموارد تقلّ بسرعة.

٤- وقد حدت زيادة الانفاق العامّ من جهة، ونقص العملة الأجنبية من جهة أخرى، بالسلطات اليمنية الى أن تزيد من اقتراضها بصورة كبيرة، ولاسيما من البنك المركزي، مما أدى بدوره الى ارتفاع معدّل التضخم في البلد. إذ بلغ معدل التضخم اكثر من ٣٠ في المائة في عام ١٩٩٠، وقدّر بنسبة ٤٠-٤٥ في المائة في عام ١٩٩١.

٥- وازداد العجز المالي سوءاً خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩١ بسبب الزيادة الهائلة في الانفاق العام الجاري وعدم كفاية الأموال المحصلة. وقد بلغ العجز في الميزانية الحالية ٤ر١٢ بليون ريال في عام ١٩٩١، أي ١٦ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي.

٦- وكان أداء قطاع النفط أقل جودة من المتوقع خلال عام ١٩٩١. فقد انخفض الانتاج بأكثر من ٢٦ في المائة بسبب المشاكل الفنية وانخفاض انتاجية عدة آبار نفطية. وزاد الاستهلاك المحلي من النفط بصورة حادة خلال عامي ١٩٩٠ و١٩٩١ نتيجة لتدفق العائدين من الخليج. ووافق ذلك وقف امدادات النفط بأسعار تساهلية من العراق والكويت والامارات العربية المتحدة فور اندلاع ازمة الخليج في آب/أغسطس ١٩٩٠.

٧- وشهدت البطالة ارتفاعا حادا في عامي ١٩٩٠ و١٩٩١ مع التدفق الهائل للعائدين وتدني النشاط الاقتصادي وارتفاع النمو السكاني واغلاق اسواق العمالة المجاورة في وجه اليمنيين. وبلغ معدّل البطالة بالنسبة الى عام ١٩٩١، حسب تقديرات غير رسمية، أكثر من ٣٠ في المائة. ومن المتوقع أن يزيد هذا المعدل خلال عام ١٩٩٢ وأن يمثل مشكلة حرجة بالنسبة الى الاقتصاد.

٨- وزاد تدهور سعر صرف الريال خلال عامي ١٩٩٠ و١٩٩١. ففي حين أن سعر الصرف الرسمي ظل عند ١٢ ريالاً للدولار، فإنه بلغ ٣٠ ريالاً للدولار في السوق الموازية. وقد أثّر سعر الصرف غير الواقعي للريال بصورة سلبية على عائدات الحكومة، وأدى الى زيادة التحويلات عبر القنوات غير الرسمية أو في اشكال غير نقدية.

٩- وزاد الدين الخارجي زيادة حادة خلال السنوات القليلة الماضية، حيث بلغ ٧ر٧ بلايين دولار في عام ١٩٩١، أي أكثر من ٩٥ في المائة من الناتج المحلّي الاجمالي. وكانت خدمة الديون خلال عام ١٩٩١ أقل مما ينبغي، نظرا الى تجميد تسديد الديون المستحقة لجمهوريات الاتحاد السوفياتي السابق. وتعطى الأولوية في خدمة الديون الى الديون المستحقة لأوروبا الغربية والمؤسسات المالية الدولية والصناديق الإنمائية الاقليمية. ومع ذلك فقد مثلت خدمة الديون مشكلة حادة في عامي ١٩٩٠ و١٩٩١ بسبب انخفاض عائدات العملة الأجنبية. والحكومة حاليا بصدد إجراء مفاوضات لإعادة جدولة الديون مع دائنيها الرئيسيين، ولاسيما في أوروبا الغربية.

١٠- ولقد أحرزت الجمهورية اليمنية تقدما كبيرا في تحسين الأوضاع الاجتماعية والانسانية في البلد. فقد تحسنت خدمات الرعاية الصحية الأولية، وانخفض معدل وفيات الرضّع، وزاد العمر المتوقع. وتشير آخر التقديرات الى أن العمر المتوقع لدى الولادة بلغ ٥ر٥١ عاما في سنة ١٩٩١، مما يمثّل تحسناً كبيراً على ما كان عليه قبل عقد واحد. وبلغ معدّل الالتحاق بالتعليم الابتدائي، خصوصا بالنسبة للذكور، ١٠٠ في المائة تقريبا، مما يمثّل كذلك انجازاً جديراً بالثناء.

غير انه لا يزال هناك اختلال بين الجنسين في مستوى التعليم الابتدائي. إذ أن نسبة التحاق الإناث بالمدارس لاتزال اقل بكثير من نسبة التحاق الذكور. والحكومة حالياً تولي اهتماماً أكبر لتصحيح هذا الاختلال، بما في ذلك جعل التعليم الابتدائي الزاميا. غير انه بالرغم من هذا التحسّن، لا تزال

الجمهورية اليمنية متخلّفة جدا في مجال الخدمات الاجتماعية والتنمية البشرية، بالمقارنة مع البلـــدان المجاورة. فمعدّل وفيات الرضّع لا يزال يعادل ثلاثة أضعاف نظيره بالكويت، في حين أن العمر المتوقّـــع لايزال دون متوسط البلدان النامية ككل بأكثر من ١١ عاما. ومازالت مشاركة المرأة في عملية التنميـــة، وفي عملية صنع القرار بصورة عامة، بعيدة عن الأهداف التي حددتها السلطات بكثير، ومازالت متدنيـــة جداً عن المتوسط في المنطقة. ولايزال معدل الأمية بين النساء مرتفعاً جداً ودورهن في المجتمع عمومـــا محدودا ومركّزا في الاقتصاد غير الرسمي. كما أن مجال التعليم الفني ونطاقه مازالا محدودين جداً.