

E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/GRID/2005/WG.1/5
3 June 2005
ORIGINAL: ARABIC



SESRTCIC



DESA



UN-ESCWA

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا - الإسكوا

اجتماع الخبراء عن البعد الإقليمي لتنفيذ توافق آراء
مونتري: التمويل من أجل التنمية
بيروت، ٦-٨ حزيران/يونيو ٢٠٠٥

برنامج الإصلاح المالي وتأثيره على التنمية الاقتصادية في الجمهورية اليمنية

إعداد

أحمد حجار

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي. والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلف وليست، بالضرورة، آراء الإسكوا.

05-0357



المحتويات

المبحث الأول :

تقييم الأوضاع الاقتصادية والمالية والنقدية قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري عام

١٩٩٥ م .

- أولاً : الاختلالات المالية .
- ثانياً : الاختلالات الاقتصادية .
- ثالثاً : الاختلالات النقدية .

المبحث الثاني :

أهداف برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري والسياسات والإجراءات المطلوبة .

أولاً : الأهداف العامة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري

- أهداف برنامج الإصلاح المالي .

ثانياً : السياسات والإجراءات المقترحة لبلوغ أهداف الإصلاح المالي .

ثالثاً : مراحل تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي .

رابعاً : سياسات الإصلاح المالي المنفذة خلال الفترة (١٩٩٥م-٢٠٠٤م) .

خامساً : تجارب بعض الدول العربية في الإصلاح المالي .

- تجربة جمهورية مصر العربية .

- تجربة الأردن .

المبحث الثالث :

النتائج المترتبة على تنفيذ برنامج الإصلاح المالي ، وأثر ذلك على التنمية الاقتصادية .

أولاً : في مجال تحقيق الاستقرار المالي .

ثانياً : في مجال تحقيق الاستقرار النقدي .

ثالثاً : في مجال الحد من الاختلالات الاقتصادية وتحقيق أهداف التنمية .

رابعاً : الآثار السلبية لتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري .

الخلاصة :

النتائج :

التوصيات :

ملاحق إحصائية :

أهم المراجع :

تمهيد :

تبرز العديد من الأدبيات الاقتصادية أن دور الدولة في النشاط الاقتصادي كان وما زال موضع خلاف ليس بين المكفرين الاقتصاديين فحسب ، بل وبين صناع السياسة الاقتصادية أيضاً ، وهذا ما أدى إلى استمرار وجود تباين واضح بينهم حول مدى أهمية السياسة المالية في معالجة الاختلالات والأزمات المالية والاقتصادية ، وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة ، ورغم ذلك التباين ، إلا أن الواقع التطبيقي قد أثبت مدى أهمية السياسة المالية في معالجة الاختلالات والأزمات المالية والاقتصادية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية الاقتصادية ، فقد أدى إهمال الفكر الاقتصادي التقليدي للسياسة المالية ، ثم تحييد الفكر الكلاسيكي لها ، إلى حدوث العديد من الأزمات الاقتصادية الخطيرة ، ومن أبرزها الأزمة الاقتصادية الكبرى عام ١٩٢٩ م .

وكذا الاختلالات والصعوبات الاقتصادية الخطيرة التي واجهت اقتصاديات الدول الرأسمالية في أعقاب الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٥ م ، وهذا ما هبى الظروف لظهور النظرية الاقتصادية الكينزية وسيطرتها على ساحة الفكر الاقتصادي على المستويين الأكاديمي والتطبيقي ، وإلى جانب ذلك ظهور النظرية الاشتراكية ، وبذلك وفرت النظرية الكينزية الإطار النظري والتحليلي لدمج الموازنة العامة في إطار السياسة الاقتصادية الكلية ، وهكذا أصبحت السياسة المالية (الموازنة العامة للدولة) أداة فاعلة تستخدمها الدولة في إدارة وتوجيه الاقتصاد ، بما يتسق والأهداف الاقتصادية والإنمائية التي تسعى إلى تحقيقها ، غير أن سوء استخدام الدول للسياسة المالية ، وزيادة تدخلها في الحياة الاقتصادية ، إلى جانب التطورات السريعة في المجالات الصناعية والتكنولوجية والاقتصادية ... الخ ، دون أن يرافق ذلك تطور في أدوات وسياسات توجيه وإدارة الاقتصاد في معظم دول العالم وبالأخص الدول الاشتراكية ، قد أدى إلى تفاقم الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، وهذا ما أفصح المجال ومنذ مطلع الثمانينيات من القرن الماضي لظهور أفكار المدرسة النقدية الحديثة على حساب انهيار الفكر الاشتراكي ، وتراجع أهمية أفكار المدرسة الكينزية .

وهكذا أنفردت أفكار المدرسة النقدية الحديثة بالساحة الفكرية في المجال الاقتصادي والتنموي ، وعلية فقد تبنى كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، وبمساعدة من الدول المتقدمة ، افتراضات ومضامين المدرسة النقدية الحديثة في صياغة أهداف ومضامين ومحاور الإطار العام الذي يحكم إليه وأسلوب عملها مع الدول التي تطلب منهما مساعدتهما ، وخير مثال على ذلك برامج الإصلاح التي نفذتها العديد من الدول النامية تحت إشراف ومساندة هاتين المؤسستين الدوليتين ، ودعم من الدول المتقدمة ، والتي احتلت فيها السياسة المالية مكان الصدارة بين السياسات الاقتصادية والنقدية والتجارية ، وبذلك أعطيت الأولوية للسياسة المالية في معظم برامج الإصلاح في الدول النامية ، كأداة فاعلة في معالجة الاختلالات المالية والاقتصادية ، وتحقيق الاستقرار والنمو الاقتصاديين .

وفي ضوء ما سبق نستنتج مدى أهمية السياسة المالية وموقعها بين السياسات الأخرى في معالجة الاختلالات المالية والاقتصادية وتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية أيضاً .

أما بالنسبة للجمهورية اليمنية فقد أدى حادثة الأخذ بالسياسة المالية والنظام المالي بمفهومه الحديث ، حيث لم يبدأ الأخذ بالسياسة المالية ، إلا مع مطلع السبعينات وهذا ما جعل الاستناد إليها ينبثق من فكر المدرسة الكينزية فيما كان يسمى (قبل الوحدة في ٢٢ مايو ١٩٩٠) بالشطر الشمالي ، ومن النظرية الاشتراكية فيما كان يسمى بالشطر الجنوبي ، مع سوء ومحدودية استخدام السياسة المالية بما يحقق

الاستقرار الاقتصادي والتنموي في الشطرين ، وهذا ما جعل اقتصادي الشطرين قبل الوحدة يعانيان من اختلالات اقتصادية عديدة وبالأخص في الجانب المالي ، ولذلك فقد كانت أولى اهتمامات دولة الوحدة ، هو تنفيذ برنامج للإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري ، إلا أن الأوضاع الداخلية والإقليمية والدولية حالت دون ذلك ، إلى أن حسم الصراع السياسي بين أطراف الائتلاف الحاكم عام ١٩٩٤م ، مما أتاح المجال لتبني الجمهورية اليمنية وبالتعاون مع كل من صندوق النقد والبنك الدوليين برنامج طموح وشامل للإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري أبتداء العمل بتنفيذه منذ مطلع ١٩٩٥م ، ولا يزال العمل جاري في تنفيذه حتى اليوم . ولأهمية الموضوع نحاول طرح هذه الدراسة المتواضعة بين أيديكم آمليين أن نساهم في إثراء الدراسة والنقاش لموضوع الإصلاح المالي في الجمهورية اليمنية في إطار تقييم تجارب الإصلاح المالي في دول المنطقة وبالأخص العربية منها، بما يساعد في تعزيز هذه السياسات في خدمة الاستقرار والنمو الاقتصاديين ويحد من الآثار السلبية الناجمة عن تنفيذها .

موجز الدراسة

من الملاحظ أن تسارع تدهور الأوضاع المالية والإقتصادية والإجتماعية خلال الأربع السنوات الأولى التي أعقبت تحقيق الوحدة اليمنية في (٢٢ مايو ١٩٩٠م) والناجمة عن تقادم العديد من الإختلالات المالية والنقدية والإقتصادية خلال هذه الفترة حيث تنامي عجز الموازنة العامة للدولة لتصل نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى (١٤,٢%) عام ١٩٩٤م وقد زاد من نتائج تنامي عجز الموازنة العامة السلبية إنتهاج الحكومة أسلوب التمويل التضخمي لتمويل ذلك العجز ؛ وهذا ما أدى إلى إرتفاع حجم مديونية الحكومة من البنك المركزي لتصل نسبتها إلى نسبة إجمالي الإيرادات العامة للدولة عام ١٩٩٤م إلى نحو (٣٧٥%) وليصبح الإصدار النقدي لتمويل العجز هو العامل الرئيسي لارتفاع معدل نمو العرض النقدي ومن ثم معدل التضخم هذا من ناحية وزيادة حجم المديونية العامة الخارجية لتصل نسبة رصيد المديونية الخارجية عام ١٩٩٤م إلى نحو (٢٥٧%) من الناتج المحلي الإجمالي وكنتيجة لذلك تراجعت معدلات النمو الإقتصادي وبالتالي تدهور مستوى المعيشة لغالبية السكان خلال هذه الفترة وتلاشت حجم الإحتياجات من النقد الأجنبي وبالتالي تدهور سعر تحويل العملة الوطنية إلى العملات الصعبة حيث إرتفع سعر صرف الدولار من ١٤,٤٨ ريال للدولار عام ١٩٩٠م إلى ٨٠,٧٥ ريال للدولار عام ١٩٩٤م.

كل ذلك أعطى مبررات منطقية لقبول الحكومة الدخول في إتفاق مع كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لتنفيذ برنامج شامل للإصلاح الإقتصادي والمالي والإداري ؛ بهدف معالجة تلك الإختلالات والوصول إلى مرحلة الإستقرار المالي والإقتصادي اللازم لتحقيق نمو إقتصادي مستدام ، وكان مكون الإصلاح المالي هو المحور الرئيسي للبرنامج وبالتالي حظيت السياسات المالية بالأولوية في عملية التنفيذ كأداة فاعلة للتنشيط الاقتصادي حيث تم البدء بتنفيذ حزمة سياسات التنفيذ منذ مطلع عام ١٩٩٥م بإجراءات رفع الدعم التدريجي لكافة السلع والخدمات التي تقدمها الحكومة وتقعيد الإنفاق الحكومي وبالأخص الجاري وإيقاف عملية التوظيف غير الضروري في الجهاز الحكومي إلى جانب تطبيق قانون التقاعد ؛ وخفض الدعم الجاري للمؤسسات العامة وتفعيل رفع الإيرادات العامة من خلال إعادة النظر في العديد من القوانين المالية وبالأخص قانون التعرفة الجمركية وإصدار قانون ضريبة المبيعات .. الخ.

وتظهر البيانات عن الفترة (١٩٩٥ - ٢٠٠٤م أن تنفيذ سياسات الإصلاح المالي كان له أثر واضح في معالجة معظم الإختلالات السابقة حيث إنخفض العجز إلى مستويات متدنية بل وتحقيق فائض في الموازنة العامة خلال بعض السنوات بسبب نمو الإيرادات بمعدلات أعلى من النفقات ؛ كما أعيد هيكلة النفقات العامة لصالح زيادة النفقات الإستثمارية بمعدلات أعلى من معدلات نمو النفقات الجارية ، ولصالح زيادة مخصصات النفقات على الخدمات الأساسية (تعليم ؛ صحة) وخدمات الضمان الإجتماعي على حساب نفقات الدفاع والخدمات العامة للحكومة ؛ هذا إلى جانب إعتماد الحكومة في تمويل العجز المحدود في الموازنة من خلال إصدار أذون الخزانة ، وهذا ماساهم في انخفاض معدل نمو العرض النقدي في ظل زيادة معدل النمو الإقتصادي الحقيقي وهذا ما أدى إلى تراجع معدلات التضخم ؛ وتحقيق استقرار نسبي في سعر صرف العملة الوطنية وتنامي حجم الإحتياجات من النقد الأجنبي وثبات مستويات المعيشة .. الخ.

وبذلك تكون السياسات المالية قد حققت الإستقرار المالي والنقدي النسبي ومعالجة العديد من الإختلالات الإقتصادية الكلية ؛ إلا أن هذا لايعني عدم حدوث بعض النتائج السلبية لتنفيذ تلك السياسات من أبرزها زيادة نسبة الفقر ؛ إرتفاع معدلات البطالة ؛ وعدم تحقيق معدلات النمو الإقتصادي المرغوب ، وإستمرار معدلات التضخم خلال الأربع السنوات الأخيرة (٢٠٠٠-٢٠٠٤م فوق المعدلات المرغوبة وتدهور

مستوى دخول العاملين في الجهاز الحكومي ؛ مما ساعد في تفشي ظاهرة الفساد والإنفلات .. الخ ، وهذا ما يجعل بلوغ أهداف البرنامج وبالأخص في مجال تحقيق نمو مرتفع وتحسين مستوى المعيشة وفتح فرص عمل جديدة دون المستوى المستهدف .

وفي ضوء ماسبق يمكن القول أن الإسراع في تنفيذ الإصلاح الإداري وبالأخص في مجال إستكمال إعادة هيكلة أجهزة الدولة وتنفيذ إستراتيجية الأجور هذا إلى جانب التركيز على سياسات وإجراءات حفز النمو إلى جانب باقي سياسات التثبيت التي لم تنفذ بعد ؛ وفتح حوار صريح وهادف مع القطاع الخاص لمعالجة المشاكل التي تعترض قيامه بالدور المطلوب منه وإتخاذ إجراءات عملية لمعالجة إشكاليات الفساد في الأجهزة الحكومية والإحتكار في مختلف الأنشطة الإقتصادية وإعطاء المشاريع الصغيرة والأصغر إهتمام أكبر ؛ لهي متطلبات ضرورية لتعزيز ثمار الإصلاح والحد من السلبيات التي صاحبت أو قد تصاحب عمليات تنفيذ سياسة الإصلاح.

المبحث الأول
الأوضاع الاقتصادية والمالية والنقدية قبل تنفيذ
برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري .

تظهر المؤشرات الاقتصادية والمالية والنقدية أن اقتصاد الجمهورية اليمنية الوليد صباح يوم تحقيق الوحدة اليمنية في (٢٢ مايو ١٩٩٠م) قد ورث عن اقتصادي ما سمي بشطري اليمن قبل الوحدة العديد من الاختلالات والصعوبات الاقتصادية ، من أبرزها حدوث عجز مستمر في الموازنة العامة للشطرين بلغت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط خلال الفترة (٨٠-١٩٨٩م) نحو (٢٣% للشطر الشمالي) و (٣٥,٦% للشطر الجنوبي) ^(١) ، وعجز مستمر في ميزان المدفوعات ، وتنامي الفجوة التمويلية وفجوة الطلب المحلي الكلي ، وانخفاض دخل الفرد ... ^(٢) ، وهذا ما شكل تحديات حقيقية لاقتصاد دولة الوحدة الوليد ، وقد ساهمت عدة عوامل داخلية وخارجية (في مقدمتها الصراع بين أطراف الائتلاف الحاكم وحرب الخليج الثانية) إلى تعاظم تلك الاختلالات وتنامي تلك الصعوبات خلال الخمس سنوات التي أعقبت تحقيق الوحدة ، وفيما يلي نحاول تصوير الأوضاع الاقتصادية والمالية والنقدية القائمة في الجمهورية اليمنية قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري في مطلع ١٩٩٥م ، كما تعكسه لنا أهم المؤشرات الاقتصادية ، وهي على النحو التالي :-

١- الاختلالات المالية :-

ومن أبرزها ما يلي :-

١-١- الاختلال في هيكل الموازنة العامة :-^(*)

تظهر البيانات الملحق رقم (٢) أن هيكل الموازنة عانى خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٤) من خلل واضح ، حيث ظل حجم النفقات العامة يفوق حجم الإيرادات العامة ، وينمو بمعدلات سنوية أكبر من معدل نمو الإيرادات العامة طوال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٤) ، فقد ارتفعت النفقات العامة من (٣٥٩٦٧ مليون ريال عام ١٩٩٠م إلى (٨٧١٢٨) مليون ريال عام ١٩٩٤م ، بمعدل نمو سنوي متوسط (٢٤,٨%) بينما ارتفعت الإيرادات العامة من (٢٦٠١٢) مليون ريال إلى (٤٢٨٥٧) مليون ريال ، بمعدل نمو سنوي متوسط (١٣,٣%) وهذا ما جعل نسبة عجز الموازنة العامة إلى كل من الناتج المحلي الإجمالي ، وإجمالي الإيرادات العامة ترتفع من (٧,٩%) و (٣٨,٣%) على التوالي عام ١٩٩٠ إلى (١٤,٣%) و (١٠٣,٣%) على التوالي عام ١٩٩٤م .

١-٢- الاختلال في هيكل الإيرادات العامة :-

تظهر بيانات الجدول رقم (٢) وجود اختلال ملموس في هيكل الإيرادات العامة ، حيث يصل متوسط نسبة الضرائب غير المباشرة إلى إجمالي الإيرادات العامة خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٤) نحو (٣٥%) بينما لا يتجاوز للضرائب المباشرة (١٤,٧%) وهذا يعكس عدم العدالة في توزيع

^(١) محمد أحمد الحواري - مدى فاعلية السياسة المالية والنقدية في معالجة عجز الموازنة في اليمن - رسالة دكتوراه في كلية التجارة جامعة قناة السويس - ١٩٩٨م - صفحة (١٠٤) .

^(٢) أحمد محمد أحمد حجر - آثار العجز الكلي في الموازنة العامة للدولة على أداء النشاط الاقتصادي رسالة ماجستير في معهد البحوث والدراسات العربية بالقاهرة - ١٩٨٦م - صفحات (٥١-٧٠) .

^(*) لمزيد من الإيضاح راجع :-

- وزارة المالية - نشرة إحصائية مالية الحكومة - العدد الثاني - يناير ٢٠٠١ عدة صفحات .

- أحمد محمد حجر

العبء الضريبي بين الفئات الاجتماعية ، كما نلاحظ أن نسبة الإيرادات الجارية غير الضريبية تصل في المتوسط خلال هذه الفترة إلى (٢٥%) والإيرادات النفطية إلى (٢١,٢%) مما يعني أن نحو (٤٦%) من إجمالي الإيرادات العامة تحكمها عوامل يصعب التحكم فيها ، وهذا ما جعل الموازنة العامة شديدة الحساسية لأية تغيرات داخلية أو خارجية غير متوقعة .

٣-١ - اختلال هيكل النفقات العامة :-

تظهر بيانات الجدول رقم (٢) وجود اختلال كبير في هيكل النفقات العامة ، حيث نجد أن نسبة النفقات الجارية عام ١٩٩٤م تصل إلى (٨٧,٣%) من إجمالي النفقات العامة منها (٥٣,٧%) على المرتبات والأجور وما في حكمها و (١٢,٥%) على مدفوعات الفوائد ، بينما لا تتجاوز نسبة النفقات الاستثمارية (١٠,٦%) و نفقات الصيانة (٠,٧%) .

كما يظهر التصنيف الوظيفي مدى سوء تخصيص نفقات الموازنة على وظائف الدولة ، حيث تحتل نفقات الدفاع المرتبة الأولى وبنسبة تصل عام ١٩٩٤م إلى نحو (٣٤,٧٤%) من إجمالي النفقات العامة و نفقات غير مبوبة (١٢,٥%) ، بينما لا تتجاوز لخدمات التعليم بمختلف مستوياته (١٩,٢%) والخدمات الصحية (٣,٦%) .

٤-١ - الاختلال في مصادر تمويل عجز الموازنة العامة .

أدى تفاقم عجز الموازنة العامة إلى لجوء الدولة إلى تغطية العجز من مصادر تضخمية من خلال الاقتراض من البنك المركزي اليمني ، وبنسبة بلغت في المتوسط خلال السنوات (١٩٩٠-١٩٩٤) نحو (٩٥,٠%) من إجمالي العجز الكلي للموازنة ، وبذلك لم يتجاوز نسبة مصادر التمويل الأخرى (الأجنبية) (٥%) منه ، وهذا ما جعل عجز الموازنة العامة المحرك الأساسي لزيادة العرض النقدي حيث نجد على سبيل المثال أن الزيادة في العرض النقدي الناجمة عن زيادة مديونية الحكومة للبنك المركزي عام ١٩٩٤م مثلت ما نسبته (١٠٦,٣%) من إجمالي الزيادة في إجمالي العرض النقدي ، مما يعني أن تنامي عجز الموازنة العامة وأسلوب تمويله كان المحرك الأساسي لارتفاع معدل التضخم خلال هذه الفترة .

٥-١ - تفاقم مشكلة المديونية العامة الداخلية .

أدى انتهاج الحكومة لسياسة التمويل التضخمي لتغطية عجز الموازنة العامة إلى ارتفاع حجم صافي مديونية الحكومة للجهاز المصرفي إلى مستويات مرتفعة ، حيث بلغت نسبته عام ١٩٩٤م إلى نحو (٣٧٥,١%) من إجمالي الإيرادات العامة للدولة ونحو (٨٥,٦%) من إجمالي أصول البنك المركزي ، وهذا ما جعل عبء المديونية الداخلية يتقل كاهل الموازنة العامة ، حيث بلغت نسبة فوائد الدين العام عام ١٩٩٤م نحو (٢٥,٤%) من إجمالي الإيرادات العامة و (١٢,٥%) من إجمالي النفقات العامة .

٢-الاختلالات الاقتصادية .^(١)

^(١) لمزيد من الإيضاح راجع .

إلى جانب الاختلالات المالية ، نجد أن الاقتصاد اليمني عانى أيضاً من العديد من الاختلالات الاقتصادية من أهمها ما يلي :-

٢-١- الاختلال في ميزان الاقتصاد الكلي ، حيث تظهر بيانات الملحق رقم (٢) أن نسبة الطلب المحلي الكلي إلى الناتج المحلي الإجمالي بلغت عام ١٩٩٤م نحو (١١٨%) مما يعني أن فجوة الطلب المحلي تصل إلى نحو (١٨%) ، بل نجد أن نسبة الاستهلاك النهائي الكلي إلى الناتج المحلي الإجمالي تصل لنفس العام إلى (٩٧,٣%) ، وهذه النسب تبين مدى ضعف الاقتصاد الوطني على تغطية متطلبات المجتمع من السلع والخدمات ، ومن ثم مدى ارتفاع نسبة اعتماد الاقتصاد الوطني على العالم الخارجي .

٢-٢- تدني حجم الموارد المالية المتاحة للتنمية .(٢)

تظهر بيانات الملحق رقم (١) مدى محدودية الموارد المحلية المتاحة للتنمية مقارنة بحجم الموارد اللازمة لتحقيق التنمية ، فالمدخرات القومية لا تتجاوز (١٥٠,٣) مليون دولار عام ١٩٩٠م و(٨٢٤) مليون دولار عام ١٩٩٤م بما نسبته (١٦%) و (١٨%) من الدخل القومي المتاح ، مما شكل قيد رئيسي على عملية التنمية ، وزيادة الاعتماد على العالم في تمويلها، مما ساهم في تفاقم مشكلة المديونية الخارجية .

٢-٣- ارتفاع معدل البطالة .(١)

تظهر بيانات الملحق رقم (١) أن سوء الأوضاع الاقتصادية ساهمت في رفع معدل البطالة الصريحة من نحو (٧,٢%) عام ١٩٩٠م إلى (٩,١٣%) عام ١٩٩٤م ، وهذا ما زاد من حدة تدهور مستوى معيشة السكان وزيادة نسبة الفقر .

٢-٤- ضعف البنى التحتية والاجتماعية .(٢)

تظهر البيانات المتاحة وجود عجز واضح في الطاقات الاستيعابية للموانئ والمطارات والطرق مقارنة بمستوى الطلب عليها ، وهذا إلى جانب تدني حجم الطاقات المنتجة من الكهرباء والمياه والصرف الصحي ، حيث لا يتجاوز نسبة التغطية من هذه الخدمات عام ١٩٩٤م (٣٥,٣%) ، (٣٩,٠%) ، (١٠,٦%) على التوالي كما لا تتعدى نسبة الملتحقين بالتعليم الأساسي (٥٥,٠%) ونسبة التغطية بالخدمات الصحية لا تتجاوز (٤٠%) .

٢-٥- تدهور مستوى المعيشة .(١)

- أحمد محمد حجر - دراسة تحليلية حول تقييم أداء الاقتصاد القومي خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٥) ، دراسة مقدمة لوزارة التخطيط والتنمية - ١٩٩٦م

- الجهاز المركزي للإحصاء - كتاب الإحصاء السنوي ٢٠٠٢م - صنعاء - يونيو ٢٠٠٣م فصل الحسابات القومية .

(١) أحمد محمد حجر - دراسة تحليلية حول تقييم أداء الاقتصاد القومي - مرجع سابق صفحة (١٣) .

(٢) لمزيد من الإيضاح :-

- أحمد محمد حجر - دراسة تحليلية حول تقييم أداء الاقتصاد القومي - مرجع سابق صفحات من (٤٣-٤٩) .

(١) الجهاز المركزي للإحصاء - كتاب الإحصاء السنوي - ٢٠٠٢م مرجع سابق عدة صفحات .

لعب الارتفاع الكبير في المستوى العام للأسعار خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٤) إلى حدوث انخفاض مستمر ومنتامي في مستوى معيشة المجتمع ، فقد تراجع متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي المتاح الحقيقي من (١٠٥٩٥) ريال عام ١٩٩٠م (ما يوازي ٧٣٢ دولار أمريكي) إلى (٦٨٣٤) ريال عام ١٩٩٤م (ما يوازي ٣٠٧ دولار أمريكي) ، وبنسبة انخفاض كلية (٣٥%) ومعدل سنوي سالب بلغ (١٠,٢%) في المتوسط .

٦-٢- عدم العدالة في توزيع الدخل ومنافع التنمية . (٢)

تظهر نتائج مسح ميزانية الأسرة أن نسبة ما يحصل عليه (١٠%) من السكان الأعلى دخلاً تصل إلى (٣٣,٤%) من إجمالي الدخل القومي بينما لا يتجاوز نسبة ما يحصل عليه (١٠%) من السكان الأقل دخلاً عن (١,٥%) من إجمالي الدخل القومي ، وتعكس هاتين النسبتين التفاوت الكبير في توزيع الدخل والثروة في المجتمع ، كما تظهر البيانات التفاوت الواضح في توزيع منافع التنمية ، ففي الوقت الذي تصل نسبة الالتحاق بالتعليم الأساسي (٨٦%) في أمانة العاصمة ، نجد عدم تجاوزها (١٧%) في محافظة صعدة ، كما نجد أن نسبة المساكن المزودة بالتيار الكهربائي ، وشبكة المياه وشبكة الصرف الصحي تصل في محافظة عدن إلى (٧٠,٠%) و (٩١,٠%) و (٧٢,٤%) على التوالي بينما لا تتجاوز في محافظة الجوف (٨%) و (١١,٢%) و (صفر) على التوالي ، وتعكس تلك النسب مدى التفاوت في توزيع منافع التنمية بين مناطق الجمهورية .

٧-٢- تفاقم مشكلة المديونية الخارجية . (١)

أدى تنامي الفجوة التمويلية إلى تفاقم مشكلة المديونية الخارجية حيث ارتفع رصيد المديونية الخارجية من (٨٢٢٧) مليون دولار عام (١٩٩٠) إلى نحو (٩٩٠٠) مليون دولار عام ١٩٩٤م ، بما نسبته (٩٥%) من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٠م وما يقارب (٢٥٧%) عام ١٩٩٤م ، وهذا ما جعل نسبة عبء المديونية الخارجية إلى إجمالي الصادرات الغير نفطية يرتفع من (١٥٦) % عام ١٩٩٠م إلى نحو (١٨٧%) عام ١٩٩٤م .

٨-٢- المساعدات الخارجية .

أدى تباين موقف اليمن مع دول الخليج العربي حول غزو العراق للكويت إلى قطع المساعدات من هذه الدول ، وهذا ما أدى إلى تراجع حجم المساعدات الخارجية من حوالي (٤٠٠) مليون دولار عام ١٩٩٠م إلى أن وصلت عام ١٩٩٤م إلى (٧٣) مليون دولار ، بنسبة لا تتجاوز (٢%) من الناتج المحلي ، من ما زاد من ضعف جهود التنمية وزيادة الضغوط على العملات الأجنبية .

٣- الاختلالات النقدية .

من الملاحظ أن الاختلالات المالية والاقتصادية قد صاحبها أيضاً اختلالات نقدية من أبرزها ما يلي :-

١-٣- تفاقم مشكلة التضخم . (١)

(١) راجع :

- أحمد محمد حجر - دراسة تحليلية حول تقييم أداء الاقتصاد القومي - خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٥) دراسة داخلية مقدمة لوزارة التخطيط والتنمية - قطاع التخطيط - صفحة (٣٨)

(١) أحمد محمد حجر - التطور الاقتصادي والاجتماعي في الجمهورية اليمنية خلال الفترة (١٩٩٠-٢٠٠٠) دراسة مقدمة إلى وزارة التخطيط والتعاون الدولي

يونيو ٢٠٠٢ - صفحة ٥٢

(١) الجهاز المركزي للإحصاء - كتاب الإحصاء السنوي ٢٠٠٢ - مرجع سابق فصل الأسعار .

أدى نمو العرض النقدي بمعدل سنوي مرتفع بلغ في المتوسط خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٤) (٢٣,٢%) في ظل معدل نمو سنوي للسكان مرتفع يصل إلى (٣,٧%) ومعدل متواضع للنتائج المحلي الإجمالي الحقيقي لا يتجاوز في المتوسط (٤,٧٧%) سنوياً إلى المساهمة في تفاقم مشكلة التضخم ، حيث ارتفع معدل التضخم من (٣٧%) عام ١٩٩١م ، ليصل إلى ٤٩% عام ١٩٩٤م (بمعدل سنوي متوسط للفترة ١٩٩٠-١٩٩٤) يصل إلى (٣٨%) ، وهذا ما عكس نفسه سلباً على مجمل الأوضاع الاقتصادية وبالأخص على تدهور مستوى المعيشة للسكان وجهود التنمية .

٣-٢- تدهور سعر صرف العملة المحلية في السوق الموازي (٢).
أدى تدهور الأوضاع الاقتصادية خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٤) إلى حدوث تدهور واضح في سعر تحويل العملة المحلية إلى العملات الأجنبية ، فقد ارتفع سعر تحويل الدولار إلى ريال في السوق الموازي من (١٤,٤٨) ريال للدولار عام ١٩٩٠م إلى نحو (٨٠,٧٥) عام ١٩٩٤م ، وبذلك فقدت العملة المحلية قوتها الشرائية إزاء العملات الأجنبية عام ١٩٩٤م مقارنة بعام ١٩٩٠م ، بما نسبته (٨٢%) ، وقد أدى هذا التدهور الكبير في سعر العملة المحلية إلى زيادة كبيرة في المستوى العام للأسعار ، ومن ثم تدهور المساهمة في زيادة تدهور مستوى المعيشة وارتفاع تكاليف الاستثمار .

٣-٣- انخفاض حجم احتياطات الجهاز المصرفي من النقد الأجنبي (١) .
أدى استمرار العجز في ميزان المدفوعات ، وتراجع ثقة الأفراد في العملة المحلية إلى جانب ارتفاع سعر تحويل الريال إلى دولار من (١٤,٤٨) ريال للدولار عام ١٩٩٠م إلى (٨٠,٧٥) ريال للدولار عام ١٩٩٤م إلى استنفاد الجهاز المصرفي لاحتياطياته من النقد الأجنبي ، حيث انخفضت من (٤٤٣٦) مليون ريال ما يوازي (٣٠٦) مليون دولار أمريكي عام ١٩٩٠م إلى (٣٦٠٣) مليون ريال ما يوازي (٤٥) مليون دولار أمريكي ، وهذا يعني أن نسبة تغطية الاحتياطات للواردات من السلع والخدمات انخفضت من (١ و ٢) شهر عام ١٩٩٠م إلى ما يقارب (١٣) يوم فقط عام ١٩٩٤م ، وهذا ما زاد من الشكوك في سلامة الوضع الاقتصادي، مما عكس نفسه على ارتفاع معدلات التضخم وتدهور سعر صرف الوطنية .

٣-٤- سعر سلبى للفائدة على الودائع (٢).
تظهر البيانات أن ثبات أسعار الفائدة الدائنة والمدينة خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٤م) عند (١٠,٥) % للودائع الادخارية و(١٧%) للسلفيات التجارية عام ١٩٩٤م في الوقت الذي اتجه معدل التضخم نحو الارتفاع ليصل عام ١٩٩٤م إلى (٤٩%) ، قد أدى إلى أن يصبح معدل الفائدة الحقيقي على الودائع سالب بنحو (٣٢%) ، وهذا يعكس حجم التدهور الكبير في القيمة الحقيقية للودائع لدى الجهاز المصرفي ، ونتيجة لذلك فضل أفراد المجتمع استخدام مواردهم المالية في المضاربة في الأصول الثابتة والعملات الأجنبية أو تحويلها للخارج بدلاً من إيداعها في البنوك مما شكل ضغطاً حقيقياً على رفع سعر صرف العملة الوطنية وعلى معدلات التضخم أيضاً .

٣-٥- اختلال ميزان المدفوعات (*).

(٢) البنك المركزي اليمني - نشرة إحصائية فصلية - يناير - مارس ١٩٩٩م فصل الأسعار .

(١) البنك المركزي اليمني - نشرة إحصائية فصلية - مرجع سابق صفحة (٨) المرجع السابق - صفحة (١٦) .

(٢) والجهاز المركزي للإحصاء - كتاب الإحصاء السنوي ٢٠٠٢م - مرجع سابق ، فصل الأسعار

سأهمت الأختلالات الأءألية في تنامي عجز ميزان المدفوعات ، حيث ارتفع العجز من (٢٥١) مليون دولار أمريكي عام ١٩٩٠م بما نسبته (٢,٩%) من الناتج المحلي الإجمالي إلى (٧١٠) مليون دولار أمريكي عام ١٩٩٤م بما نسبته (١٨,٤%) من الناتج المحلي ، وهذا ما ساهم في استنفاد حجم الأحتياطيات وبالتالي ضعف الثقة في وضع أداء الأقتصاد الوطني بوجه عام .

^(١) وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة صنعاء - اليمن - دراسة مبادرة ٢٠/٢٠ - صفحة (١٨١) .

المبحث الثاني برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري

ونتناول في هذا المبحث ما يلي :-

أولاً :- الأهداف العامة لبرنامج الإصلاح : (١)

- من خلال الدراسة والتحليل للأدبيات المتاحة عن برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري ، الذي تبنته الجمهورية اليمنية مطلع ١٩٩٥م يمكن إيجاز أهم الأهداف العامة للبرنامج فيما يلي :-
- ١- معالجة الاختلالات الاقتصادية والمالية والنقدية ، وصولاً إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي المستدام .
 - ٢- الحد من دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، وتهيئة الظروف للقطاع الخاص للقيام بالدور الرئيسي في قيادة عملية التنمية .
 - ٣- إزالة كافة القيود التي تعيق عمل الاقتصاد وفق آليات التسوق .
 - ٤- تحقيق أعلى معدل نمو اقتصادي ممكن .
 - ٥- تهيئة الاقتصاد المحلي للاندماج في الاقتصاد الدولي .
 - ٦- إعادة هيكلة الاقتصاد المحلي ، بما يتواءم والتطورات الحديثة .
 - ٧- سعى الحكومة للحصول على دعم مالي وفني من المؤسسات الدولية ومن المانحين ، يساعد ها على تجاوز الأوضاع المالية والاقتصادية المختلفة وغير المستقرة .

وفي ضوء تلك الأهداف حددت أهداف برنامج الإصلاح المالي ، نوجز أهمها فيما يلي :-

- ١- معالجة الاختلالات المالية ، للوصول إلى استقرار مالي ، يعزز تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي .
- ٢- إعادة هيكلة الموازنة العامة في جانبي الإيرادات والنفقات العامة بما يحقق مبادئ العدالة والشفافية والشمول ، ويخدم عملية التنمية ورفع كفاءة الإنفاق العام .
- ٣- تحقيق الاتساق والتكامل بين السياسة المالية والسياستين الاقتصادية والنقدية .
- ٤- تحديث واستكمال منظومة القوانين واللوائح المالية ، بما يفي وتحقيق رفع كفاءة الإنفاق العام وبلوغ أهداف التنمية ويتفق والتطورات الحديثة في مجالات الأنظمة الإحصائية والاقتصادية .
- ٥- الحصول على ثقة المؤسسات الدولية والمانحين في توجهات الحكومة نحو إصلاح مجمل الأوضاع المالية والاقتصادية والإدارية ، بما يساعد في حصول اليمن على خفض في ديونها الخارجية ، وزيادة حقيقية من المساعدات المالية والفنية .
- ٦- الحد من دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، وتقليص حجم القطاع العام .

ثانياً : السياسات والإجراءات المقترحة لبلوغ أهداف الإصلاح المالي :-

لبلوغ تلك الأهداف حدد البرنامج العديد من السياسات والإجراءات نوجز أهمها فيما يلي :-

(١) بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني الثاني - تحرير د . أحمد على البشاري الإصلاحات الاقتصادية والمالية الإدارية في الجمهورية اليمنية ١٩٩٩م - عدة صفحات .

- ١- التدرج في رفع الدعم عن السلع والخدمات التي تقدمها الحكومة .
- ٢- الحد من نمو النفقات الترفيفية والغير ضرورية .
- ٣- الحد من عملية التوظيف في الجهاز الإداري للدولة ومؤسسات القطاع العام ، إلى جانب تفعيل عملية التقاعد .
- ٤- خفض الدعم الجاري والرأسمالي المقدم لمؤسسات القطاع العام .
- ٥- القيام بخصخصة المؤسسات العامة التي تثبت الدراسات الاقتصادية والاجتماعية جدوى خصخصتها
- ٦- تطوير وتحديث مختلف الأجهزة الإيرادية والقوانين والأنظمة التي تحكم عملها ، بما يكفل زيادة الإيرادات العامة للدولة ، والوصول بحجم الإيرادات العامة المحصلة إلى الحجم المتاح فيها بموجب القوانين والأنظمة القائمة .
- ٧- رفع قيمة الرسوم على الخدمات العامة ،في ظل مراعاة أوضاع فئات الدخل المتدنية والثابتة .
- ٨- خفض التدرجي في نفقات المتعاقدين الأجانب .
- ٩- تنظيم عمليات السفر والابتعاث للدراسة أو العلاج في الخارج .
- ١٠- إعادة النظر في قانون التعريفات الجمركية .
- ١١- تحويل الإيرادات النوعية إلى نسبية .
- ١٢- إصدار قانون ضريبة المبيعات .
- ١٣- الرفع التدرجي في مرتبات الموظفين للحد من معاناة العاملين من ارتفاع الأسعار .
- ١٤- زيادة النفقات الاستثمارية على حساب تراجع النفقات الجارية .
- ١٥- إعطاء الأولوية في تخصيص النفقات العامة للخدمات الأساسية .
- ١٦- زيادة المخصصات على مجالات الرعاية الاجتماعية .
- ١٧- الاهتمام بعمليات تدريب وتأهيل العاملين في وزارة المالية والمصالح والفروع التابعة لها ، وتوفير التجهيزات والأنظمة الحديثة اللازمة لقيام هذه الجهات بالمهام المطلوبة منها .
- ١٨- التوسع في تطبيق نظام اللامركزية المالية .
- ١٩- تنفيذ المشاريع الكفيلة بمكننة أنظمة وأعمال القطاع المالي .
- ٢٠- الانتقال إلى الأنظمة الإحصائية الحديثة ، بما يساعد في شفافية وشمول البيانات المالية ووضوحها.

ثالثاً : - مراحل تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي .

تثبت الأدبيات الاقتصادية وجود تباين واضح بين المفكرين الاقتصاديين وصناع السياسة الاقتصادية حول أولوية تنفيذ سياسات الإصلاح في الدول النامية ، وقد ذهب معظمهم إلى تقسيمها إلى مرحلتين أساسيتين .

- المرحلة الأولى ، وينفذ خلالها سياسات التثبيت الاقتصادي .

- المرحلة الثانية ، وينفذ خلالها سياسات التكيف وإعادة الهيكلة الاقتصادية .

وقد انتهجت اليمن هذا الأسلوب ، ولذلك فقد حظيت السياسات المالية بنصيب الأسد من السياسات المقترحة في المرحلتين ، وعليها تم تقسيم عملية تنفيذ سياسات وإجراءات الإصلاح المالي المحددة في مرحلة التثبيت الاقتصادي إلى عدة مراحل بدأت الأولى في مارس ١٩٩٥م وانتهت الأخيرة عام ١٩٩٨م ثم يستكمل تنفيذ السياسات المالية المحددة في مرحلة التكيف وإعادة الهيكلة الاقتصادية وما تبقى من سياسات المحلة الأولى

والتي فرضت الظروف الاقتصادية والاجتماعية التأجيل في تنفيذها وعلى عدة مراحل أيضاً ، وذلك تجنباً لإحداث صدمة اقتصادية لا يستطيع الاقتصاد الوطني والمجتمع تحملها في ظل وضعه الحالي .

رابعاً :- سياسات الإصلاح المالي المنفذة خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٤) هناك العديد من سياسات الإصلاح

المالي التي تم تنفيذها خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٤) نوجز أهمها فيما يلي :-

- ١- رفع الدعم التدريجي لمختلف السلع والخدمات ابتداء من مارس ١٩٩٥م ، حيث لم يتبقى منه سوى الدعم المقدم لبعض المشتقات النفطية (البنزين - الديزل) والى حد ماء الكهرباء .
- ٢- الحد من التوظيف في الجهاز الإداري للدولة ومؤسسات القطاع العام واقتصاره على التوظيف الضروري والمبرر .
- ٣- تقييد نمو أجور العاملين في الجهاز الإداري للدولة (المدني والعسكري) للمساهمة في الحد من نمو النفقات العامة .
- ٤- خفض التدريجي في عدد الموظفين المتعاقدين الأجانب وأنهاء التعاقد مع الموظفين المحليين .
- ٥- تفعيل تطبيق قانون التقاعد في جهاز الدولة المدني والعسكري .
- ٦- خفض العاملين في السفارات والملحقات والقنصليات في الخارج .
- ٧- تنظيم سفر الوفود إلى الخارج والحد منها .
- ٨- تنظيم عمليات الابتعاث للدراسة في الخارج والحد منها أو السفر للعلاج في الخارج.
- ٩- الحد من النفقات الترفية والغير ضرورية من خلال تقنين مخصصات الجهات الحكومية من نفقاتها على الخدمات العامة (مثل الكهرباء والمياه والتلفون) ومخصصات كبار رجال الدولة من البترول والصيانةالخ ، وخفض مخصصات الجهات من التجهيزات والأثاث والأدوات المكتبيةالخ، وتحديد من يحق لهم الحصول على وسيلة مواصلات عامةالخ .
- ١٠- خفض الدعم الجاري المقدم للمؤسسات العامة والمساهمات الرأسمالية .
- ١١- إعادة هيكلة العديد من الجهات الحكومية .
- ١٢- خصخصة العديد من المؤسسات العامة الخدمية .
- ١٣- إنشاء صندوق الخدمة المدنية لمعالجة أوضاع العمالة الفائضة .
- ١٤- إعادة النظر في قانون الإعفاءات الجمركية ، وحصرها على المجالات التي تخدم عملية التنمية ، وكذلك عملية الإدخال المؤقت .
- ١٥- إعادة النظر في العديد من القوانين والأنظمة واللوائح المتعلقة بالإيرادات الضريبية مثل قانون التعرف الجمركية وإصدار قانون ضريبة المبيعات وقانون المناقصات والمشتريات والمخازن وضريبة الدخل والإرباحالخ .
- ١٦- إنشاء إدارة عامة لكبار المكلفين .
- ١٧- تدريب العديد من كوادر وزارة المالية والمصالح الإيرادية في المجالات المرتبطة بأعمالهم .
- ١٨- فتح وحدات حسابية في معظم المديرية ، وتجهيزها بالآلات والمعدات اللازمة لعملها ، إلى جانب تفويض مكاتب المالية في المحافظات معظم صلاحيات تنفيذ موازنة محافظاتهم .
- ١٩- تنفيذ المشاريع اللازمة لتطوير النظم المحاسبية والإحصائية والمعلوماتية مثل مشروع دينفاس في الجمارك واسكودا في القروض ، وحوسبة النظام في وزارة المالية ومكاتبها والجهات السيادية الأخرى .
- ٢٠- تمويل عجز الموازنة من مصادر حقيقية (إصدار أذون الخزانة) .
- ٢١- زيادة النفقات الاستثمارية بمعدلات أعلى من النفقات الجارية .

- ٢٢- إعطاء الأولوية في الإنفاق للخدمات الأساسية كالتعليم والصحة .
- ٢٣- إنشاء العديد من الصناديق المتخصصة لمعالجة الآثار السلبية لتنفيذ برنامج الإصلاح مثل الصندوق الاجتماعي وصندوق الخدمة المدنية ومشروع الأشغال العامة ... الخ ، وتوفير مواردها من موازنة الدولة أو من المساعدات والقروض الميسرة الخارجية .
- ٢٤- سداد متأخرات الديون الخارجية ، وإعادة جدولة الديون الخارجية .

خامساً : تجارب بعض الدول في الإصلاح المالي .

تثير برامج الإصلاح الاقتصادي في العديد من الدول النامية الكثير من الجدل حول مضمون هذه البرامج وأهدافها وأولويات تنفيذ سياساتها ... الخ ، ليس بين الأكاديميين فحسب ، بل وبين صناع القرار الاقتصادي والاجتماعي والتنظيمات السياسية أيضاً ، وهذا ما يجعل من عملية الاستفادة من تجارب الدول في هذا المجال أمر ضروري وعملي .

ولذلك نحاول استعراض برنامج الإصلاح المالي في كل من مصر والأردن .

١- سياسات الإصلاح المالي في جمهورية مصر العربية^(١) حسب اتفاقي ١٩٩١م و ١٩٩٦م مع صندوق النقد الدولي .

نوجز أهمها فيما يلي :

- ١-١- خفض عجز الموازنة العامة للدولة عن (١٧,٣%) من الناتج المحلي عام ١٩٩٠/١٩٩١م إلى (٣,٥%) عام ١٩٩٥/١٩٩٦م .
- ١-٢- إصلاح النظام الضريبي من خلال فرض ضريبة عامة على المبيعات ورفع الضرائب على استهلاك السجائر والدخان وضرائب الاستهلاك الأخرى وزيادة أسعار ضرائب الدفعة وحفلات الزواج ، وفرض ضريبة موحدة على الدخل وتوسيع الضريبة على دخول الشركات ... الخ .
- ١-٣- خفض الإنفاق العام ، مع خفض الزيادة في الأجور وخفض الإنفاق الاستثماري والإعانات ، واستمرار إجراءات تقييد الإنفاق العام .
- ١-٤- استكمال عملية الخصخصة والبيع لشركات القطاع العام .

٢- تجربة الأردن في الإصلاح المالي^(١)

- يمكن إيجاز أهم السياسات المالية التي تبناها برنامج الإصلاح المالي فيما يلي :-
- ١-٢- إعادة النظر في التشريعات المالية من خلال إدخال ضريبة على المبيعات وإعادة النظر في ضريبة الدخل ، وإلغاء الدعم ، ورفع أسعار السلع والخدمات العامة .
- ٢-٢- معالجة المديونية الخارجية من خلال الدخول في عمليات الجدولة مع الدائنين .
- ٢-٣- تقييد النفقات العامة بشقيها الجاري والاستثماري .

ومن خلال الدراسة والتحليل نجد أن التنفيذ للسياسات كان في الدولتين مقارب لما حدث في اليمن ، حيث بدأ التنفيذ بسياسات التثبيت الاقتصادي خاصة ما تعلق عنها برفع الدعومات والحد من نمو النفقات العامة ، وبالأخص الجارية ، وتقييد التوظيف في الجهاز الحكومي وخصخصة بعض المؤسسات العامة ، والحد من

^(١) راجع في هذا المجال :

د. عبد الستار عبد الحميد سلمي - تقييم سياسات صندوق النقد الدولي للتثبيت الاقتصادي في مصر - المركز الأكاديمي للدراسات الاستراتيجية القاهرة ٢٠٠١م صفحة (١٢٠-١٢٢) .

^(٢) راجع تحرير د. أحمد علي البشاري - الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية - مرجع سابق - صفحة (٢٠) .

الدعم المالي العامة أو المساهمة في رأس مالها ، وإعادة النظر في العديد من القوانين المالية وبالأخص قانون التعرفة الجمركية ، وإصدار ضريبة المبيعات الخ .

وهذا ما جعل نتائج التنفيذ متقاربة إلى حد بعيد مع وجود بعض الخصوصيات لكل دولة على حدة .

المبحث الثالث
النتائج المترتبة على تنفيذ برنامج الإصلاح المالي
وأثر ذلك على عملية التنمية الاقتصادية

أظهرت نتائج تنفيذ سياسات الإصلاح المالي خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٤م) وجود تأثير واضح ومباشر على عملية التنمية الاقتصادية والبيئة التي تحكمها ، نتناول ذلك بشكل موجز على النحو التالي :-

١- مجال الاستقرار المالي .

أظهرت عملية التقييم لنتائج تنفيذ سياسات الإصلاح المالي خلال السنوات (١٩٩٥-٢٠٠٤م) مساهمتها في تحقيق الاستقرار المالي بصورة واضحة طوال الفترة المذكورة ، وهذا ما انعكسه لنا العديد من المؤشرات المالية نوجز أهمها فيما يلي :-

١-١- انخفاض نسبة عجز الموازنة العامة للدولة من (١٤,٣%) من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٤م إلى ما دون (١,٠%) في بعض السنوات (١٩٩٦ و ٢٠٠١م) ، وتحقيق فائض خلال بعضها (١٩٩٩ و ٢٠٠٠م) وعدم تجاوزه خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٣م) (٤,٣%) ، عدا عام ١٩٩٨م ، الذي انخفضت أسعار النفط خلاله إلى ما دون (١٠) دولار للبرميل ، وحسب البيانات الفعلية الأولية يتوقع عدم تجاوزه عام ٢٠٠٤م (١,٨%).

٢-١- نمو الإيرادات العامة للدولة خلال الفترة (١٩٩٤-٢٠٠٤م) بمعدلات سنوية مرتفعة بلغت في المتوسط (٣٥,٨%) مقابل معدل أقل للنفقات العامة (٢٧,٣%) ، وذلك راجع إلى زيادة الإيرادات النفطية بسبب رفع معظم الدعم للمشتقات النفطية وارتفاع أسعار النفط في السوق الدولية في ظل تقييد نمو النفقات الجارية .

٣-١- انخفاض نسبة الدعم الحكومي للسلع والخدمات العامة من (٢٣,٦%) من إجمالي النفقات العامة لعام ١٩٩٧م إلى (١٤,٥%) عام ٢٠٠٣م ، وذلك رغم ارتفاع أسعار النفط الخام في السوق الدولية ، مما أدى إلى ارتفاع حجم دعم المشتقات النفطية ، ويتوقع ارتفاع النسبة إلى نحو (١٦) % عام ٢٠٠٤م بسبب استمرار ارتفاع أسعار النفط في السوق الدولية .

٤-١- نمو النفقات الاستثمارية الحكومية خلال الفترة (١٩٩٤-٢٠٠٤م) بمعدل سنوي مرتفع بلغ في المتوسط (٤١,١%) ، مقارنة (٢٦,٣%) لإجمالي النفقات الجارية ، وهذا ما ساعد في رفع مستوى البنى التحتية للاقتصاد ، وتوسع الخدمات الأساسية والعامة ، مما ساهم في تحسين مناخ الاستثمار .

٥-١- ارتفاع نسبة النفقات المخصصة للخدمات الأساسية والتعليم والصحة من (٢٢,٨٤%) من إجمالي النفقات العامة عام ١٩٩٤م إلى (٢٧,١%) عام ٢٠٠٤م ، على حساب تراجع نسبة نفقات الدفاع من (٣٤,٧%) إلى (١٥,٧%) .

٦-١- انخفاض نسبة النفقات على المرتبات والأجور إلى إجمالي النفقات العامة من (٥٣,٧%) عام ١٩٩٤م إلى (٢٦,٤%) عام ٢٠٠٤م ، وذلك لصالح زيادة النفقات التشغيلية والصيانة .

٧-١- انخفاض نسبة عبء المديونية العامة إلى إجمالي النفقات العامة من (١٢,٥%) عام ١٩٩٤م إلى (٦,٤%) عام ٢٠٠٤م .

٨-١ - زيادة نسبة نفقات الإعانة الاجتماعية ونفقات سداد وأقساط القروض إلى إجمالي النفقات العامة من (٠,٤%) و (٠,٣٨%) على التوالي عام ١٩٩٤م إلى (٢,٥%) و (١,٨١%) عام ٢٠٠٤م ، مما يعني زيادة اهتمام الدولة بتوسيع خدمات شبكة الأمان الاجتماعي ، وقدرتها على سداد القروض الخارجية .

٩-١ - تحول صافي موقف الحكومة مع الجهاز المصرفي من مدين بما نسبته (٣٧,٥%) من إجمالي الإيرادات العامة للدولة عام ١٩٩٤م إلى دائن للجهاز المصرفي منذ عام ٢٠٠١م وحتى عام ٢٠٠٤م بما نسبته (٨%) من إجمالي الإيرادات العامة لعام ٢٠٠٤م .

١٠-١ - تحول الادخار الحكومي من سالب بما نسبته (٥٢,٩%) من الادخار القومي عام ١٩٩٤م إلى ادخار موجب بنسبة متوقعة تصل عام ٢٠٠٤م إلى (٤٣,٠%) وهذا يعني تحول أثر الموازنة من مقيد ومناقس لاستثمارات القطاع الخاص إلى دعم ومحفز له ، وهذا ما ساهم في رفع نسبة الاستثمارات الحكومية من (١٠%) من إجمالي الاستثمارات عام ١٩٩٤م إلى نحو (٤٢,٠%) عام ٢٠٠٤م .

٢- مجال الاستقرار النقدي .

ساهمت عملية تنفيذ السياسات المالية خلال السنوات (١٩٩٥-٢٠٠٤م) في تحقيق الاستقرار النقدي، وهذا ما توضحه لنا أهم المؤشرات النقدية ، وذلك على النحو التالي :

- ١-٢ - انخفاض متوسط معدل تدهور سعر صرف العملة المحلية السنوي من (٣٥%) خلال الفترة (١٩٩٥-١٩٩٤م) إلى (٤,٨%) خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٤م) .
- ٢-٢ - انخفاض معدل التضخم السنوي من (٥٥%) عام ١٩٩٥م إلى (١٢,٥%) عام ٢٠٠٤م .
- ٣-٢ - ارتفاع نسبة تغطية احتياطات الجهاز المصرفي من النقد الأجنبي للواردات من السلع والخدمات من (١٣) يوم عام ١٩٩٤م ، إلى ما يقارب (١٦,٣) شهر عام ٢٠٠٤م .
- ٤-٢ - تحول سعر الفائدة السالب بنحو (٣٢) نقطة مئوية عام ٢٠٠٤م إلى سعر فائدة موجب بنحو (٢,٢%) نقطة مئوية ، فقد أدى تحرير سعر الفائدة عام ١٩٩٥م إلى ارتفاعها عام ١٩٩٥م وحتى نهاية ١٩٩٧م إلى نحو (٢٠%) على الودائع الادخارية وما بين (٢٠% - ٣٢%) على السلفيات التجارية ، تم تراجعها فيما بعد لتبقى ثابتة منذ نهاية عام ٢٠٠٠م وحتى اليوم عند حدود (١٣%) على الودائع الادخارية وما بين (١٥%-٢١%) على السلفيات التجارية بسبب تجاوز معدل التضخم (١٠%) خلال هذه السنوات ، مما شكل قيد على زيادة الاستثمار .
- ٥-٢ - تحول عجز ميزان المدفوعات بما نسبته (١٨%) من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٤م ، إلى فائض عام ٢٠٠٤م بما نسبته (٣,٩%) .
- ٦-٢ - انخفاض متوسط معدل نمو العرض النقدي من (٢٣,٢%) خلال الفترة (١٩٩٥-١٩٩٤م) إلى نحو (١٥,٦%) خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٤م) .
- ٧-٢ - ارتفاع نسبة الودائع لدى الجهاز المصرفي إلى الناتج المحلي الإجمالي من (٨,٨%) عام ١٩٩٤م إلى (٢٠,٦%) عام ٢٠٠٤م .

٣- مجال الحد من الاختلالات الاقتصادية الكلية وتحقيق أهداف التنمية :

ساهمت عملية تنفيذ السياسات المالية في الحد من العديد من الاختلالات الاقتصادية الكلية ، وهذا ما توضحه المؤشرات الاقتصادية من أهمها ما يلي :-

٣-١- انخفاض نسبة الطلب المحلي الكلي والاستهلاك النهائي الكلي إلى الناتج المحلي الإجمالي من (١١٨%) و(٩٧,٣%) على التوالي عام ١٩٩٤م إلى ما يقارب (٩٩%) و(٨٣%) عام ٢٠٠٤م

٣-٢- تحول معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي للقطاعات الغير نفطية من سالب بمقدار (٥,٥%) عام ١٩٩٤م إلى موجب بمقدار (٤%) عام ٢٠٠٤م مما يعني حدوث تحسن واضح في أداء الاقتصاد القومي .

٣-٣- التحسن في حجم الموارد المحلية المتاحة للتنمية ، حيث ارتفعت نسبة الادخار المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي من (٢,٦٦%) عام ١٩٩٤م إلى (٢١,٦%) عام ٢٠٠٤م ، مما يعني حدوث تحسن كبير في قدرة الاقتصاد الوطني على توفير موارد ذاتية للتنمية .

٣-٤- تراجع معدل نمو السكان من (٣,٧%) خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٤م) إلى (٣,٠٢%) خلال الفترة (١٩٩٤-٢٠٠٤م) .

٣-٥- حدوث ثبات في متوسط دخل الفرد الحقيقي (بأسعار عام ١٩٩٠م) حيث بلغ (٦٨٤٢) ريال عام ١٩٩٥م (ما يوازي ٣١٨ دولار أمريكي) ونحو (٦٨٨٤) ريال عام ٢٠٠٤م (ما يوازي ٤٦٦ دولار أمريكي) .

٣-٦- حدوث تحسن واضح في نسبة الملتحقين بالتعليم الأساسي من (٥٥%) عام ١٩٩٤م إلى نحو (٦٦%) عام ٢٠٠٤م ، كما ارتفعت التغطية بالخدمات الصحية من (٤٠%) إلى أكثر من (٥٠%) وكذلك نسبة التغطية من خدمات الكهرباء والمياه والصرف الصحي ، وتضاعف أطوال الطرق المعبدة والممهدة .

٣-٧- تراجع نسبة المديونية الخارجية (بسبب إعادة جدولة ديون اليمن في نادي باريس) من نحو (٢٥٧%) من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٤م إلى ما يقارب نحو (٤٧%) عام ٢٠٠٤م، وبالتالي انخفاض نسبة عبء المديونية الخارجية إلى إجمالي قيمة الصادرات غير النفطية من (١٨٧%) عام ١٩٩٤م إلى نحو (١٠%) عام ٢٠٠٤م .

٣-٨- حدوث تحسن واضح في تدفق حجم المساعدات الخارجية حيث تظهر بيانات الملحق (٣) ارتفاع حجمها من (٧٣) مليون دولار عام ١٩٩٤م ، ليصل في المتوسط خلال السنوات (١٩٩٦-٢٠٠٤) نحو (١٥٠) مليون دولار ونحو (١٧١) مليون دولار عام ٢٠٠٤م .

٤- بعض نتائج تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي السلبية (١).

رغم النتائج الإيجابية المتحققة جراء تنفيذ سياسات برنامج الإصلاح وبالأخص في جانبه المالي ، ألا أن هناك بعض الجوانب السلبية قد رافقت ذلك نوجز أهمها فيما يلي :-

٤-١- ارتفاع معدل البطالة الصريحة من (٩,٣%) عام ١٩٩٤م إلى ما بين (١٢% و١٧%) عام ٢٠٠٤م .

٤-٢- اتساع ظاهرة الفقر مع زيادة عدم العدالة في توزيع الدخل والثروة فقد ارتفعت نسبة الفقر الأعلى من (٢٢%) في النصف الأول من التسعينات إلى نحو (٤٧%) عام ٢٠٠٣م وهذا يعني أن ثبات متوسط دخل الفرد الحقيقي خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٤م) في ظل زيادة نسبة الفقر ، لدليل واضح على زيادة سوء العدالة في توزيع الدخل بين فئات المجتمع ، وعليه نستنتج أن التحسن في النمو الاقتصادي (عملية التنمية) جراء تنفيذ برنامج الإصلاح كان متحيزاً بدرجة كبيرة لأصحاب الدخل المرتفعة والشركات النفطية والحكومة ، على حساب الغالبية العظمى من أبناء المجتمع .

(١) تحرير د. أحمد علي البشاري الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية - سابق صفحة (٥٩٦ و ٥٩٧) .

- ٤-٣- مرور الاقتصاد خلال الأربع سنوات الأخيرة (٢٠٠١-٢٠٠٤م) بمرحلة شبه ركودية ، حيث لم يتجاوز متوسط معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي (٤,٠%) .
- ٤-٤- انخفاض نسبة قروض القطاع الخاص إلى إجمالي الودائع ، حيث انخفضت من (٦٤,١%) عام ١٩٩٤م إلى (٣٥,٠%) عام ٢٠٠٤م ، رغم الزيادة الكبيرة في مدخرات القطاع الخاص ، مما يعني أحجام القطاع الخاص عن الاستثمار .
- ٤-٥- استمرار معدلات التضخم عند مستويات مرتفعة خلال الأربع سنوات الأخيرة (٢٠٠١-٢٠٠٤م) حيث بلغ في المتوسط (١١,٤%) سنوياً ، بسبب أحجام القطاع الخاص على الاستثمار ، وبالتالي ظهور سيولة كبيرة غير مشغلة .
- ٤-٦- جمود سعر الفائدة الدائنة والمدينة خلال الخمس سنوات الأخيرة (٢٠٠٠-٢٠٠٤م) مما يعني ضعف فاعلية سياسة سعر الفائدة في توجيه وإدارة الاقتصاد الكلي بما يتسق وبلوغ أهداف برنامج الإصلاح .
- ٤-٧- زيادة اختلال هيكل الإيرادات العامة ، حيث ارتفعت نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في إجمالي إيرادات الموازنة العامة من (٢١%) في المتوسط خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٤م) إلى (٦٠%) خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٠م) بل وبلغها (٧٢%) عام ٢٠٠٤م ، مما يجعل الموازنة عرضة لتغيرات عنيفة عند حدوث أي اهتزازات كبيرة في أسعار أو الطلب على النفط في السوق الدولية .
- ٤-٨- انخفاض المتوسط العام في أجور العاملين وبنسبة تتجاوز ٦٠% مما أدى إلى تفشي ظاهرة الفساد والتسيب في الأجهزة الحكومية وتسرب كوادر الجهاز الحكومي المؤهلة والفنية إلى القطاع الخاص أو السفر إلى الخارج مما عكس نفسه على مستوى أداء الجهاز الحكومي للدولة
- ٤-٩- ضعف معدلات نمو القطاعات الأساسية بسبب المنافسة الخارجية بعد تحرير التجارة وبالأخص قطاعات الزراعة والصناعة التحويلية الخ .

٥- التوجهات المستقبلية للإصلاح المالي :-

نوجز أهمها فيما يلي :

- ٥-١- إكمال إلغاء دعم المشتقات النفطية والكهرباء
- ٥-٢- المحافظة على عجز الموازنة العامة عند حدود ٣,٠% من الناتج المحلي الإجمالي ، واستمرار انتهاء تمويل العجز من مصادر غير تضخمية .
- ٥-٣- زيادة الإيرادات غير الضريبية لمعالجة الاختلال الناجم عن غلبة الإيرادات النفطية.
- ٥-٤- إنشاء السوق المالية
- ٥-٥- حوسبة النظام المالي واستكمال نظامي دينفاس في الجمارك والاسكودا في القروض.
- ٥-٦- الانتقال إلى نظام دليل الإحصاءات المالية ٢٠٠١م ، و الانتقال التدريجي إلى نظام الاستحقاق.
- ٥-٧- تنفيذ السياسات والإجراءات المساعدة على تحقيق مبدء الشفافية والمسائلة المالية والشمول في موازنة الدولة .
- ٥-٨- استكمال تعديل القوانين الضريبية والأنظمة واللوائح المرتبطة بها ، بما يتفق وتهيئة الظروف للإنضمام إلى منظمة التجارة العالمية ومجلس التعاون الخليجي .

الخلاصة

في ضوء ما سبق يمكن الخروج بالعديد من النتائج من أبرزها ...

١- شكلت الصعوبات و الإختلالات الاقتصادية والمالية و الإجتماعية قبل تنفيذ برنامج الإصلاح ضغوط حقيقية لقبول الحكومة الدخول في اتفاق مع كلا من صندوق النقد والبنك الدوليين لتنفيذ برنامج الإصلاح الإقتصادي والمالي والإداري .

٢- ساهمت عملية تنفيذ الجزء الأكبر من سياسات الإصلاح في حدوث تحسن الأوضاع الإقتصادية والمالية غير أن الأوضاع الإقليمية قد حدثت بدرجة ملموسة من بلوغ الأهداف المرغوبة، وبالأخص ما تعلق منها بجذب الاستثمارات الأجنبية ، وزيادة النفقات المحلية على مجال الدفاع والأمن على حساب النفقات الإنمائية .

٣- كان لارتفاع أسعار النفط في السوق الدولية دورا أساسيا في تحقيق النجاح في معالجة مشاكل عجز الموازنة العامة وعجز ميزان المدفوعات وتدني حجم الاحتياطيات الدولية من النقد الأجنبي ... الخ ، مما كان له أثر واضح في القدرة على السيطرة على التضخم واستقرار سعر صرف العملة الأجنبية.

٤- الاتجاه العام والمضمون للسياسات المالية المحددة في برنامجي الإصلاح الإقتصادي في كل من مصر والأردن يتقاربان إلى حد كبير مع ما ورد في برنامج الإصلاح المالي في اليمن ، وهذا ما جعل نتائج التنفيذ متقاربة إلى حد بعيد ، وبالأخص ما تعلق منها بتحسين وضع الموازنة وميزان المدفوعات .

٥- السيطرة على معدلات التضخم ورفع معدلات النمو الإقتصادي في السنوات الأولى وتعثرها إلى حد ما في السنوات الأخيرة .

٦- الاستقرار المالي والإقتصادي المتحقق جراء تنفيذ سياسات الإصلاح المالي يخفي وراءه طلب إجتماعي مكبوت ونفقات عامة ضرورية مما يجعل استمرار الإستقرار في ظل عدم حدوث تحسن جوهري وحقيقي في الأوضاع الاقتصادية أمر مشكوك فيه .

٧- رغم التحسن في الأوضاع المالية والاقتصادية إلا أن سياسات الإصلاح زادت من درجة اعتماد الإقتصاد الوطني على العالم الخارجي (بسبب سياسات الانفتاح الإقتصادي) مما يجعله عرضة لأي تغييرات خارجية مفاجئة .

٨- ساهمت سياسات الإصلاح إلى حدوث اختلالات اقتصادية واجتماعية خطيرة من أبرزها زيادة حدة الفقر والبطالة وتراجع معدلات نمو القطاعات الاستراتيجية وطول فترة ثبات معدلات النمو الخ ، مما يشكل تحدي حقيقي للحكومة مستقبلا .

٩- أظهرت عملية تنفيذ سياسات الإصلاح المالي مدى تحيزها لصالح الطبقات مرتفعة الدخل (رجال الأعمال) وللحكومة ، على حساب الطبقات الاجتماعية العريضة والمنخفضة الدخل ، وهذا ما يشكل خطورة على الاستقرار الإجتماعي وبالأخص في ظل تنامي البطالة بين الشباب.

- ١٠- عدم ترافق الإصلاح الإداري وسياسات إنعاش الاقتصاد مع تنفيذ السياسات المالية والنقدية (التثبيت الاقتصادي) الانكماشية ، كان عامل مساعد في عدم قدرة الاقتصاد من الخروج من حالة تباطؤ النمو الحالية .
- ١١- هناك ضرورة لمراجعة سياسات الإصلاح المالي ، وزيادة عدد المؤشرات الاقتصادية التي يتم الاستناد إليها في عملية تقييم آثار نتائج تنفيذ سياسات الإصلاح ، بما يساعد على إعادة رسم السياسة الاقتصادية والمالية والنقدية للمرحلة القادمة والهادفة إلى تحقيق احتياجات المجتمع ومعالجة الاختلالات القائمة قبل تعقدها جراء الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية وتحرير الاقتصاد بصورة كلية.
- ١٢- من الملاحظ أن سياسات الإصلاح الاقتصادي وبالأخص في الجانب المالي قد ساهمت وبدرجة كبيرة في معالجة العديد من الاختلالات المالية والنقدية و الاقتصادية ؛ وبالتالي الوصول بالإقتصاد إلى مرحلة الإستقرار النسبي المقبول ، غير أنها لم تستطع وبعد مرور نحو تسع سنوات إخراج الإقتصاد من مرحلة النمو المتدني و البطئ إلى مرحلة الإنتعاش والنمو المرتفع والسريع الكفيل بمعالجة المشاكل و الاختلالات الأساسية وبالأخص مشاكل إتساع الفقر والبطالة وتحويل الهيكل الإنتاجي للإقتصاد من تقليدي إلى حديث ... الخ ؛ حتى يستطيع المجتمع جني ثمار الإصلاح فعلاً .

التوصيات

- في ضوء ما سبق يمكن اقتراح بعض التوصيات التي قد تساعد في تعزيز كفاءة تنفيذ سياسات الإصلاح المالي والحد من النتائج السلبية ، من أبرزها .
1. الإسراع في تنفيذ سياسات الإصلاح الإداري للجهاز الحكومي ، بما يساهم في رفع كفاءة أداء الجهاز الحكومي ، وبالأخص ما تعلق منها بسياسة الأجور وهيكله الأجهزة الحكومية ، واستكمال عمليات التعديلات القانونية .
 2. انتهاج الحكومة لسياسة واضحة وحازمة ازاء ظاهرة الفساد والأنفلتات في الأجهزة الحكومية .
 3. دخول الحكومة في حوار صريح وهادف مع القطاع الخاص المحلي حول معالجة المشاكل والصعوبات التي تحول دون قيامه بالدور المسند إليه في عملية التنمية .
 4. قيام الحكومة بوضع توجهات عامة للتنمية واقعية وعملية وواضحة لتكون مرتكز عملها في المجال التنموي ، ومحور عملها مع شركاء التنمية ، وبالأخص المانحين .
 5. السعي مع دول الجوار في تهدئة الأوضاع في المنطقة ، بما يساعد في تحسين مناخ الاستثمار في المنطقة .
 6. إعطاء الحكومة أولوية أكبر في تخصيص نفقاتها على مجال البنى التحتية للاقتصاد ، مع اهتمامها بعملية التوسع في مجال التعليم الفني والمهني ، بالتزامن مع تنفيذ استراتيجيات الصناعات الصغيرة والأصغر المولدة لفرص العمل والدخل .

ما ورد يمثل رأي الكاتب ولا يعبر عن وجهة الدولة والجهة التي ينتمي إليها .

أحمد محمد حـجـر

وكيل مساعد قطاع التخطيط
والإحصاء والمتابعة بوزارة المالية
الجمهورية اليمنية

ملاحق إحصائية

ملحق رقم (1)

تطور أهم المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية مابين السنوات (1994-90) و (1995-2004)

| فترة تنفيذ برنامج الإصلاح | | | | | فترة ماقبل تنفيذ برنامج الإصلاح | | | | | وحدة القياس | المتغيرات | السنوات |
|---------------------------|------|-------------------------|----------------|---------|---------------------------------|------|-------------------------|---------------|--------|-------------|---|---------|
| النسبة إلى الناتج المحلي | | متوسط معدل النمو السنوي | قيم المتغيرات | | النسبة إلى الناتج المحلي | | متوسط معدل النمو السنوي | قيم المتغيرات | | | | |
| 2004 | 1995 | | 2004 فطري أولي | 1995 | 1994 | 1990 | | 1994 | 1990 | | | |
| -- | -- | 5.6 | 278748 | 170231 | -- | -- | 4.77 | 151286 | 125562 | مليون ريال | الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي | |
| 31 | 13.4 | 31.1 | 793661 | 69116 | 5.7 | 13.5 | 1.2 | 17790 | 16949 | مليون ريال | الناتج المحلي من النفط الخام | |
| 69 | 86.6 | 16.4 | 1758333 | 447527 | 94.3 | 86.5 | 28.1 | 292811 | 108613 | مليون ريال | الناتج المحلي للقطاعات غير النفطية | |
| 100 | 100 | 19.4 | 2551994 | 516643 | 100 | 100 | 25.4 | 310601 | 125562 | مليون ريال | الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية | |
| 78.4 | 97.8 | 16.5 | 2001097 | 505363 | 97.3 | 91.2 | 27.5 | 302338 | 114486 | مليون ريال | الإستهلاك النهائي الكلي : | |
| 13.5 | 14.3 | 18.6 | 344336 | 74017 | 18.5 | 17.6 | 27 | 57585 | 22115 | مليون ريال | الإستهلاك النهائي الحكومي | |
| 64.9 | 83.5 | 16.1 | 1656761 | 431346 | 78.8 | 73.6 | 27.6 | 244753 | 92371 | مليون ريال | الإستهلاك النهائي الخاص | |
| 19 | 21.8 | 17.6 | 484312 | 112713 | 20.7 | 14.6 | 36.8 | 64390 | 18406 | مليون ريال | الإستثمار الإجمالي : | |
| 8.1 | 2.6 | 35.2 | 207286 | 13688 | 3 | 4.7 | 11.8 | 9233 | 5909 | مليون ريال | الإستثمار الحكومي | |
| 5.9 | 2.1 | 34 | 151832 | 10930 | 1.4 | 2.1 | 12.7 | 4220 | 2616 | مليون ريال | إستثمار القطاع العام | |
| 4.9 | 17.1 | 4 | 125194 | 88095 | 16.4 | 7.9 | 50.7 | 50937 | 9881 | مليون ريال | إستثمار القطاع الخاص | |
| -- | -- | 2.7 | 133896 | 105513 | -- | -- | -7.1 | 101625 | 136246 | مليون ريال | الدخل القومي المتاح الحقيقي | |
| 21.6 | 2.2 | 54 | 550897 | 11280 | 2.7 | 8.8 | -7 | 8263 | 11076 | مليون ريال | الإدخار المحلي | |
| 9.2 | 17.2 | 11.4 | 234688 | 88674 | 21.4 | 17.3 | 32.2 | 66560 | 21760 | مليون ريال | الإدخار القومي : | |
| 6.8 | 2 | 38.1 | 174698 | -10134 | 11.3 | 3.2 | 72.5 | -35185 | -3971 | مليون ريال | إدخار حكومي | |
| 2.4 | 19.1 | -5.4 | 59990 | 98808 | 32.8 | 20.5 | 41 | 101745 | 25731 | مليون ريال | إدخار القطاع غير الحكومي | |
| 2.6 | 19.6 | -- | 66585 | -101433 | 18.1 | 5.8 | 66.3 | -56127 | -7330 | مليون ريال | موقف ميزان السلع والخدمات : | |
| 36.8 | 22.4 | 26.1 | 938461 | 115957 | 13.6 | 14.4 | 23.6 | 42091 | 18060 | مليون ريال | المصادر من السلع والخدمات | |
| 34.2 | 42.1 | 16.7 | 871876 | 217390 | 31.6 | 20.2 | 40.2 | 98218 | 25390 | مليون ريال | الواردات من السلع والخدمات | |
| 97.4 | 120 | 16.7 | 2485409 | 618076 | 118 | 106 | 28.9 | 366728 | 132892 | مليون ريال | إجمالي الطلب المحلي الكلي | |
| -- | -- | 2.6 | 19450 | 15421 | -- | -- | 3.7 | 14871 | 12860 | مليون نسمة | عدد السكان المقيمين | |
| -- | -- | 0.007 | 6884 | 6842 | -- | -- | -10.4 | 6834 | 10595 | ريال | متوسط دخل الفرد الحقيقي | |
| -- | -- | 6.7-3.5 | 17-13 | 9.5 | -- | -- | 6.6 | 9.3 | 7.2 | نسبة مئوية | معدل البطالة الصريحة | |
| -- | -- | 10.8 | 12.6 | 55.1 | -- | -- | 38 | 49.4 | -- | نسبة مئوية | معدل التضخم السنوي | |
| -- | -- | | 68.9 | | -- | -- | -- | 55 | -- | نسبة مئوية | نسبة الملتحقين بالتعليم الأساسي | |
| -- | -- | | 63 | | -- | -- | -- | 40 | 40 | نسبة مئوية | نسبة التغطية من الخدمات الصحية | |
| -- | -- | | 37 | | -- | -- | -- | 35.3 | -- | نسبة مئوية | نسبة التغطية من خدمات الكهرباء | |
| -- | -- | | 50 | | -- | -- | -- | 39 | -- | نسبة مئوية | نسبة التغطية من خدمات المياه | |
| -- | -- | | 25 | | -- | -- | -- | 10.6 | -- | نسبة مئوية | نسبة التغطية من خدمات الصرف الصحي | |
| -- | -- | | 11000 | | -- | -- | -- | 5120 | -- | كم | أطوال الطرق المسفلته | |

المصدر :

- الجهاز المركزي للإحصاء . كتاب الإحصاء السنوي للسنوات من 1995-2003م
وتقديرات الحسابات القومية - للسنوات 2001-2004م

25

ملحق رقم (2)
تطور أهم المؤشرات المالية ما بين السنوات (1990-1994م) و(1995-2004م)

| فترة تنفيذ برنامج الإصلاح | | | | | فترة ما قبل تنفيذ برنامج الإصلاح | | | | | المتغيرات السنوات |
|-----------------------------|------|-------------------------|-------------------|--------|----------------------------------|------|-------------------------|--------------|-------|--|
| النسبة إلى إجمالي الإيرادات | | متوسط معدل النمو السنوي | قيم المؤشرات | | النسبة إلى إجمالي الإيرادات | | متوسط معدل النمو السنوي | قيم المؤشرات | | |
| 2004 | 1995 | | فعلي 2004 أولي | 1995 | 1994 | 1990 | | 1994 | 1990 | |
| | | | | | | | | | | أولاً : المؤشرات المالية |
| 100 | 100 | 27.6 | 839046 | 93314 | 100 | 100 | 13.3 | 42857 | 26012 | إجمالي الإيرادات العامة |
| 95.5 | 95.7 | 27.6 | 800991 | 89267 | 96 | 91.9 | 14.5 | 41131 | 23906 | إجمالي الإيرادات الجارية |
| 69 | 25 | 42.9 | 579120 | 23296 | 15.1 | 22.6 | 2.45 | 6477 | 5880 | إيرادات النفط والغاز |
| 21 | 45.7 | 17.1 | 176672 | 42662 | 52.3 | 43.7 | 18.5 | 22411 | 11379 | إيرادات الضرائب |
| 9.4 | 12.4 | 23.8 | 78661 | 11544 | 18.9 | 11.1 | 29.5 | 8112 | 2883 | الضرائب المباشرة |
| 11.7 | 33.3 | 13.6 | 98011 | 31118 | 33.4 | 32.7 | 14.9 | 14299 | 8496 | الضرائب غير المباشرة |
| 5.4 | 24.7 | 7.6 | 45199 | 23309 | 28.6 | 25.6 | 16.5 | 12243 | 6647 | إيرادات جارية أخرى |
| 0.07 | 0.3 | 0.3 | 1808 | 1762 | 0.08 | 0.4 | -15 | 233 | 447 | إيرادات المنح والمساعدات |
| 4.5 | 4.3 | 28.3 | 38055 | 4047 | 4 | 8.1 | -4.9 | 1726 | 2106 | إجمالي الإيرادات الرأسمالية |
| 4.2 | 2 | 38.3 | 35262 | 1900 | 2.9 | 6.2 | -6.6 | 1238 | 1624 | متحصلات من القروض الخارجية |
| 0.3 | 2.3 | 3 | 2793 | 2147 | 1.1 | 1.9 | 0.3 | 488 | 482 | الإسبالات الرأسمالية الأخرى |
| النسبة إلى إجمالي النفقات | | | | | النسبة إلى إجمالي النفقات | | | | | |
| 100 | 100 | 24.9 | 885475 | 119880 | 100 | 100 | 24.8 | 87128 | 35967 | إجمالي النفقات العامة |
| 70.7 | 82.9 | 22.7 | 626293 | 99401 | 87.6 | 77.5 | 28.6 | 76316 | 27877 | إجمالي النفقات الجارية |
| 25.6 | 53.2 | 15.2 | 227152 | 63729 | 53.7 | 52.8 | 25.3 | 46814 | 18985 | المرتبات والأجور |
| 9.3 | 7.3 | 28.2 | 82436 | 8811 | 11.4 | 9.3 | 31.3 | 9915 | 3330 | نفقات السلع والخدمات |
| 0.9 | 0.6 | 30.6 | 7977 | 720 | 0.7 | 0.8 | 19 | 587 | 293 | الصيانة |
| 26.6 | 7.5 | 43.8 | 235978 | 8984 | 9 | 6.3 | 36.7 | 7856 | 2249 | النفقات التحويلية الجارية |
| 6.3 | 12.8 | 15.4 | 55517 | 15298 | 12.5 | 8.2 | 38.6 | 10902 | 2955 | مدفوعات الفوائد |
| 1.9 | 1.6 | 28 | 17233 | 1859 | 0.3 | 0.2 | 38.9 | 242 | 65 | النفقات غير المبوبة |
| 29.3 | 17.1 | 32.6 | 259182 | 20479 | 12.4 | 22.5 | 7.5 | 10812 | 8090 | إجمالي النفقات الرأسمالية |
| 23.4 | 11.4 | 35.2 | 207286 | 13688 | 10.6 | 16.4 | 11.8 | 9233 | 5909 | النفقات الإستثمارية |
| 4 | 4.3 | 24.2 | 35909 | 5103 | 1.4 | 3.9 | -2.5 | 1250 | 1385 | النفقات التحويلية الرأسمالية |
| 1.8 | 1.4 | 28.4 | 15987 | 1688 | 0.4 | 2.2 | -19.8 | 329 | 796 | سداد القروض |
| 19.7 | 8.5 | 35.7 | 174698 | -10134 | 40.4 | 11 | 72.5 | -35185 | -3971 | الإدخار الحكومي |
| 5.2 | 22.2 | 6.4 | -46429 | -26566 | 50.8 | 27.7 | 45.2 | -44271 | -9955 | العجز الفائض الكلي |
| -- | -- | -- | 6.85 | 1.96 | -- | -- | -- | 11.33 | 3.16 | نسبة الإدخار الحكومي إلى الناتج المحلي |
| -- | -- | -- | 1.82 | 4.97 | -- | -- | -- | 14.25 | 7.93 | نسبة العجز أو الفائض الكلي إلى الناتج المحلي |

26

المصدر :

- وزارة المالية - نشرة إحصائية مالية الحكومة - الأعداد من الثاني 2001م إلى الثامن عشر 2004م .

ملحق رقم (3)
تطور المؤشرات النقدية خلال الفترتين (1990-1994م) و(1995-2004م)

مليون ريال

| فترة تنفيذ برنامج الإصلاح | | | فترة ما قبل تنفيذ برنامج الإصلاح | | | | | | | المتغيرات | السنوات |
|---------------------------|------|-------------------------|----------------------------------|--------|--------------------------|------|-------------------------|---------------|-------|--|---------|
| النسبة إلى الناتج المحلي | | متوسط معدل النمو السنوي | قيم المتغيرات | | النسبة إلى الناتج المحلي | | متوسط معدل النمو السنوي | قيم المتغيرات | | | |
| 2004 | 1995 | | 2004 | 1995 | 1994 | 1990 | | 1994 | 1990 | | |
| 36 | 48.1 | 15.6 | 917275 | 248265 | 53.8 | 57.8 | 23.2 | 167169 | 72515 | إجمالي العرض النقدي | |
| 15.3 | 31.8 | 10.1 | 390541 | 164135 | 45 | 43.4 | 26.5 | 139708 | 54536 | النقود | |
| 20.6 | 16.3 | 22.6 | 526734 | 84130 | 8.8 | 14.3 | 11.2 | 27461 | 17979 | شبه النقود (الودائع) | |
| | | | | | | | | | | العوامل المؤثرة على عرض النقود | |
| 43.8 | 7.5 | 45.2 | 1117603 | 38899 | 1.2 | 3.5 | -5.1 | 3603 | 4436 | صافي الأصول الخارجية | |
| 2.5 | 35.3 | -13.8 | -64839 | 182503 | 51.8 | 52.6 | 24.9 | 160765 | 66007 | صافي سلفيات الحكومة | |
| 7.3 | 6.8 | 20.4 | 185554 | 34875 | 5.7 | 8.5 | 13.3 | 17600 | 10697 | سلفيات القطاع الخاص | |
| 12.6 | 1.6 | 50.7 | -321042 | -8012 | 4.8 | 6.9 | 14.5 | -14799 | -8625 | صافي أخرى | |
| 43.8 | 7.5 | 45.2 | 1117603 | 38899 | 1.2 | 3.5 | -5.1 | 3603 | 4436 | صافي الأصول الخارجية للجهاز المصرفي | |
| 37.7 | 3.8 | 54 | 962179 | 19784 | 0.7 | 2.4 | -7.5 | 2235 | 3051 | البنك المركزي | |
| 6.1 | 3.7 | 26.2 | 155424 | 19115 | 0.4 | 1.1 | -0.3 | 1369 | 1385 | البنوك التجارية | |
| -- | -- | -- | 16.3 | 2.15 | -- | -- | -- | 0.44 | 2.1 | فترة تغطية الإحتياطيات للواردات (شاهد) | |
| -- | -- | -4.7 | 13 | 20 | -- | -- | -- | 10.5 | 10.5 | أسعار الفائدة على ودائع الإيداع | |
| -- | -- | 6.2 | 15.2 | 30-25 | -- | -- | -- | 17 | 17 | أسعار الفائدة على أسعار السلفيات | |
| -- | -- | 4.8 | 184.8 | 121.1 | -- | -- | 53.7 | 80.75 | 14.48 | سعر صرف الدولار إلى الريال (بالمليون دولار) | |
| 40 | 2304 | -6.7 | 5369 | 9984 | 257 | 95 | 4.7 | 9900 | 8227 | رصيد المديونية الخارجية (بالمليون دولار) | |
| 1.2 | 0.9 | 18.5 | 171 | 37 | 1.9 | 4.6 | -35 | 73 | 399 | حجم المساعدات والهيئات الخارجية (بالمليون دولار) | |
| 3.4 | 4.3 | 11 | 471 | 184 | 6.5 | 8.5 | 23.7 | 250 | 739 | رصيد الحساب الجاري (بالمليون دولار) | |
| 6.8 | 3.5 | 22.7 | 937 | 149 | 7.1 | 1.2 | 38.3 | 274 | -103 | الميزان التجاري (بالمليون دولار) | |
| 4.9 | 10.8 | 4.4 | -678 | -460 | 14.5 | 6.7 | -0.9 | -556 | -577 | ميزان الخدمات (بالمليون دولار) | |
| 8.9 | 13.2 | 9.1 | -1231 | -561 | 13.8 | 4.3 | 9.4 | -532 | -372 | ميزان الدخل (بالمليون دولار) | |
| 10.5 | 24.8 | 3.5 | 1444 | 1056 | 27.7 | 20.6 | -12.2 | 1064 | 1790 | ميزان التحويلات الجارية (بالمليون دولار) | |
| 0.7 | 20.2 | -- | 91 | -863 | 20.1 | 3.8 | 23.8 | -772 | -329 | رصيد حساب رأس المال (بالمليون دولار) | |
| 3.9 | 11.5 | 8.5 | 532 | -491 | 18.5 | 2.9 | 29.7 | -710 | -251 | رصيد الميزان الكلي لميزان المدفوعات (بالمليون دولار) | |

المصدر :

البنك المركزي اليمني - التطورات النقدية والمصرفية أعداد مختلفة .
البنك المركزي اليمني - نشرة إحصائية فصلية يناير - مارس 1999م

المراجع

أهم المراجع التي تم الاستناد إليها مايلي :-

- ١- عبد الستار عبد الحميد سلمي - تقييم سياسات صندوق النقد الدولي للتنشيط الاقتصادي في مصر - المركز الأكاديمي للدراسات الإستراتيجية - الهرم - الطبعة الأولى ٢٠٠٠ / ٢٠٠١
- ٢- تحرير د. رمزي زكي - السياسات التصحيحية والتنمية في الوطن العربي (بحوث ومناقشات ندوة عقدة بالكويت في الفترة ٢٠/٢٢ فبراير ١٩٨٨ دار الرازي - بيروت
- ٣- تحرير د. أحمد على البشاري - دراسات في الاقتصاد اليمني (بحوث مناقشات المؤتمر الإقتصادي اليمني - مجلة الثوابت - صنعاء - ١٩٩٦
- ٤- تحرير د. أحمد على البشاري - الإصلاحات الإقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية (بحوث ودراسات المؤتمر الإقتصادي اليمني الثاني - صنعاء - ١٨ - ٢٠ إبريل ١٩٩٨) مجلة الثوابت
- ٥- الجهاز المركزي للإحصاء - كتاب الإحصاء السنوي للسنتين ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ - صنعاء
- ٦- وزارة المالية - نشرة إحصاءات مالية الحكومة - العدد الثاني يناير ٢٠٠١ - والعدد الرابع عشر الربع الرابع ٢٠٠٤
- ٧- البنك المركزي اليمني - نشرة إحصائية فصلية - يناير - مارس ١٩٩٩م
- ٨- البنك المركزي اليمني - التطورات النقدية والمصرفية فبراير ٢٠٠٥م - العدد الثاني.
- ٩- البنك المركزي اليمني - تقرير عن ميزان المدفوعات خلال الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩٩م ؛ عام ٢٠٠٣م.
- ١٠- أحمد محمد حجر - دراسة تحليلية حول تقييم أداء الإقتصاد القومي خلال الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩٥م - دراسة مقدمة لوزارة التخطيط والتنمية - قطاع التخطيط.
- ١١- أحمد محمد حجر - التطور الإقتصادي و الإجتماعي في الجمهورية اليمنية خلال الفترة ١٩٩٠م - ٢٠٠٠م دراسة مقدمة ضمن الدراسات الخلفية لكتاب اليمن - مبادرة ٢٠/٢٠ وزارة التخطيط والتعاون الدولي ومكتب الأمم المتحدة بصنعاء.
- ١٢- أحمد محمد حجر - نبذة مختصره عن برنامج الإصلاح الإقتصادي ونتائج تنفيذها في الجمهورية اليمنية - محاضرة مقدمة في دورة التخطيط الكلي عام ٢٠٠٣م - وزارة المالية.
- ١٣- أحمد محمد حجر - أثر تنفيذ سياسات الإصلاح الإقتصادي على البطالة - دراسة داخلية بوزارة المالية.
- ١٤- أحمد محمد حجر - الدخل وعدالة التوزيع في ضوء نتائج مسحي ميزانية الأسرة ١٩٩٢م و ١٩٩٨م - دراسة مقدمة للجهاز المركزي للإحصاء.
- ١٥- د- محمد أحمد الأفندي - تجربة الجمهورية اليمنية في الإصلاح المالي - مجلة الدراسات الإجتماعية - جامعة العلوم و التكنولوجيا اليمنية - العدد الرابع - يونيو - ديسمبر ١٩٩٧م.
- ١٦- د- ناصر العولقي - الإقتصاد اليمني وبرنامج الإصلاح الإقتصادي ؛ د- طه الفسيل - مستقبل الإصلاح الإقتصادي في اليمن ؛ مجلة الثوابت العدد (٢٤) إبريل - يوليو ١٩٩٧م.
- ١٧- د- محمد أحمد الأفندي - برنامج الإصلاحات الإقتصادية في الجمهورية اليمنية - دراسة تقويمية لنتائج الإصلاحات النقدية ؛ بحوث إقتصادية عربية - العدد العاشر - شتاء ١٩٩٧م - الجمعية العربية للبحوث الإقتصادية - القاهرة.