

# بحوث اقتصادية عربية

السنة العاشرة - العدد الخامس والعشرون - خريف ٢٠١٤

ماجد حسني صبيح

التغيرات التي طرأت على بنية القوى العاملة  
الفلسطينية بسبب الحصار الإسرائيلي.

سعاد كامل رزق

النشاط الاقتصادي الجائع في مصر في التسعينيات.

يعيى صالح محسن

سياسات الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية  
النتائج الاقتصادية .. والآثار الاجتماعية.

عماري عمار

آثار الإصلاحات الاقتصادية على قطاع التربية  
الوطنية في الجزائر.

محمود محى الدين

في هيكل السوق المصرفية والمنافسة في مصر.

تصدرها الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية

سعر النسخة داخل مصر : سبعة جنيهات مصرية - باقى الدول العربية : خمسة دولارات أمريكية - خارج الوطن العربي : عشرة دولارات أمريكية .

سياسات الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية:  
النتائج الاقتصادية والآثار الاجتماعية

يحيى صالح محسن

ABSTRACT

**Political and Economic Reform in the Republic of Yemen Economic: Results and Social Impact**

The study comprises:

- Analysis of the scope of political and economic reform that government of the Republic of Yemen tried to implement during 1995-1998 in accordance with the recommendations of the international monetary Fund and the World Bank.
- Consideration of the content and directions of economic reform programmes as well as the estimation of the unsatisfactory results of reform based on officially confirmed information.
- Examination of the serious social impact of economic reform, that affected various strata of population (decline of standard of living, increased poverty and destitution, reduced social programmes, etc). Those negative effects were caused by the government as it took no responsibility to solve the emerging social and economic problems. It followed the standard recommendations of international financial institutions blindly overlooking the peculiarities of local social and economic needs and the priorities of national development.
- Determination of economic causes behind the failure of economic reform as well as the political factors that contributed to this failure- namely weakness of the state, security degradation, spread of all forms of corruption, wast of limited state resources by top authority representatives.

Major conclusions of the study are finally materialised in a series of proposals.

جامعة صنعاء - اليمن  
جامعة صنعاء - اليمن  
جامعة صنعاء - اليمن

**مقدمة**

أصبح من المعروف أن أغلب الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها حكومات البلدان النامية المختلفة خلال الحقبة الأخيرة هي من تبني ووصفات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، إذ ترتبط الدول الراغبة في التعامل مع صندوق النقد بتنفيذها جملة من السياسات، كشرط للافتراض منه. وهي في جوهرها تهدف إلى إبعاد الدولة من الحياة الاقتصادية وحصر دورها في مشاريع البنية الأساسية وبعض الخدمات الاجتماعية، وترك المجال للقطاع الخاص في تنظيم العلاقات الاقتصادية وفقاً لآليات السوق.

وتشتمل برامج الإصلاح التي شترطها منظمتا التمويل (صندوق النقد والبنك الدولي) على اتجاهين أساسيين:

**الأول:** عبارة عن مجموعة من السياسات التي تسمى "برامج التثبيت" وتتضمن جميع السياسات المالية والنقدية الهدافـة إلى معالجة الفجوات في المـوازنة العامة للـدولـة ومـيزـان المـدـفـوعـات، وإـلى تـنـمية السـوقـ المـالـيـةـ، منـ أجلـ السيـطـرـةـ عـلـىـ التـضـخمـ وـتـثـبـيـتـ أسـعـارـ الـصـرـفـ. لـتحـقـيقـ الـاسـتـقـرـارـ الـاـقـتـصـادـيـ الكـلـيـ.

**الثاني:** ويندرج ضمن "برامج التكيف وإعادة الهيكلة" وهي جملة من الإجراءات الهدافـة إلى تـحرـيرـ الـأسـعـارـ وـتـحرـيرـ التـجـارـةـ، وـخـصـصـةـ مؤـسـسـاتـ الـقـطـاعـ العامـ للـدولـةـ...ـ الخـ.

والهدف من وصفات صندوق النقد الدولي كما ثبت نظرياً وعملياً. هو وضع سياسات انكمashية لتوفير الموارد التي تجعل البلد قادرـاـ في المستقبل على الوفاء بعبء ديونه المتراكمة، ولن يتحقق ذلك إلا من خلال تحجيم دور الدولة وإبعادها كلية عن النشاط الاقتصادي، وإلغاء جميع الخيوط التي كانت بيدها للتـأـثـيرـ فـيـ مـجـرـيـاتـ الـأـمـورـ الـاـقـتـصـادـيـ، وكلـ ذـلـكـ لـابـدـ وـأنـ يـرـافقـ خـفـضـ هـائـلـ فـيـ الإنـفـاقـ

## الحكومي الموجه للخدمات الاجتماعية وضغط مستوى الاستهلاك الضروري وخفض معدلات الاستثمار العام<sup>(١)</sup>.

إن السياسات الإصلاحية التي يشترطها صندوق النقد والبنك الدوليان هي بمثابة وصفات نمطية ومتباينة مع خصوصيات جزئية، يطلب تنفيذها في أغلب البلدان النامية وحتى في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في أوروبا الشرقية وبلدان الاتحاد السوفيتي السابق. الأمر الذي لاقت فيه تلك البرامج انتقادات واسعة من قبل بعض الحكومات، فعلى سبيل المثال رأى العديد من الاقتصاديين الروس بأن سياسات الإصلاح التي أعدتها صندوق النقد الدولي لتنفيذها في روسيا تتشابه كثيراً مع البرامج والسياسات التي يقدمها الصندوق لإصلاح اقتصادات الدول النامية دون مراعاة خصوصيات الاقتصاد الروسي ومستوى تطوره، من حيث مستوى التطور العلمي التكنولوجي والقاعدة الصناعية، ومن حيث الارتفاع النسبي للمستوى المعيشي مقارنة بما هو عليه في الدول النامية، وغياب أساس البناء الرأسمالي لفترة زمنية طويلة<sup>(٢)</sup>.

وفي اليمن تبنت الحكومات المتعاقبة خلال عقد السنوات العشر الماضية التي أعقبت تحقيق الوحدة، العديد من البرامج العامة والسياسات الإصلاحية إلى الحد الذي يمكن معه تسمية تلك الحقبة بـ "عقد الإصلاحات" إلا أن الأهم فيها ما يتعلق بدور الصندوق والبنك الدوليين في برامج الإصلاح، فقد اعتمدت الحكومة اليمنية وصفة جاهزة من وصفات الصندوق والبنك، ضمن برنامج إصلاحي ينفذ خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٠)، دون أن يكون للأجهزة المحلية في الحكومة بصماتها في رؤية وطنية مستقلة تراعي خصوصيات ومتطلبات الأوضاع الاقتصادية - الاجتماعية، وأولويات الإصلاح والتنمية، بعكس ما حدث ويحدث في الكثير من البلدان ومنها تجارب الإصلاح في جمهورية مصر العربية وفي المملكة الأردنية الهاشمية والمملكة المغربية. وغيرها.

فإذن؛ ما طبيعة الأوضاع الاقتصادية – الاجتماعية التي كانت قائمة عشية الوحدة اليمنية؟ وما هي أهم البرامج الإصلاحية؟ استراتيجياتها ، أهدافها، مراحلها.

ثم ما هو دور مؤسسات التمويل الدولي في ذلك (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي)؟ وهل تحققت الأهداف المرجوة من تلك الإصلاحات أم تعثرت، وإلى أي مدى؟

وما هي الآثار الاجتماعية الناجمة عن تنفيذ سياسات "الجرعات" الإصلاحية؟.

### (١) برامج وسياسات الإصلاح الاقتصادي

ورثت الجمهورية الوليدة من عهد التشطير اختلالات هيكلية حادة في البنية الاقتصادية، تمثلت في عدم التوازن بين الإنتاج والاستهلاك وبين القطاعات الاقتصادية المختلفة وبين النفقات والإيرادات واتساع الفجوة بين الأدخار والاستثمار.

ونتج عن تلك الاختلالات أزمات واختلافات اقتصادية كبيرة تجلت مظاهرها في العجز المزمن في الموازن التجاريه والمدفوعات وفي الموازنات العامة للدولة، وارتفاع نسب التضخم والبطالة وانخفاض الاحتياطي من النقد الأجنبي، وزيادة تراكم الديون الخارجية، ناهيك عن معدلات النمو السكاني المرتفعة التي تعتبر من أعلى المعدلات في العالم، وامتدت جوانب الأزمة أيضاً إلى تواصل التدهور في نصيب الفرد من الدخل القومي وفى الخدمات الاجتماعية والصحية والتعليمية.... الخ. كما شكلت عمليات وإجراءات دمج مؤسسات وجهازى الدولتين اليمنيتين عبئاً إضافياً، حيث كان كل منها يعتمد في سياساته التنموية على آلية اقتصادية مختلفة عما هو لدى الطرف الآخر.

مما سبق بربرت الأهمية الملحة لسلسلة من الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية والسياسية، ولبرنامج شامل وسياسات تستوعب خصوصية ومتطلبات تلك

المرحلة وما تلاها، فتبنت الحكومة سياسات وبرامج إصلاحية شاملة ... كان أهمها "برنامج البناء الوطني والإصلاح السياسي والاقتصادي والمالي والإداري" في عام ١٩٩١م، ثم "البرنامج العام للحكومة" في ١٩٩٧م، إلا أن السياسات والحزام الإصلاحية التي تبنتها الحكومة وفقاً لتوصيات كل من الصندوق والبنك الدوليين كانت الأهم ... وهو ما سيتم التركيز على مضامينها واتجاهاتها الأساسية، والنتائج الفعلية المتخضة عنها.

إن تفاصيل ما سيرد عن مراحل وسياسات الإصلاح في اليمن ستعتبر في الأساس على المصدر الوحيد المتاح وهو وثيقة شبه رسمية عن الإصلاحات الاقتصادية خلال الفترة ١٩٩٥-٢٠٠١. ويرجع ذلك إلى تعليم الحكومة والبالغة في سرية المعلومات وحجبها، بعكس تأكيدها المستمرة – نظرياً – بأهمية إشراك الشعب ومؤسسات المجتمع المدني في مناقشة وتأييد مختلف البرامج والسياسات الإصلاحية.

## (٢) مراحل وسياسات الإصلاح الاقتصادي

هناك أربع مراحل لأربع حزم من الإجراءات الإصلاحيةنفذتها الحكومة اليمنية خلال الفترة من مارس ١٩٩٥ - ديسمبر ١٩٩٨، بناء على وصفات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبالتنسيق الكامل معهما<sup>(٣)</sup>.

**المرحلة الأولى: وهي مرحلة التثبيت الاقتصادي:**

حيث امتدت فترة تفيذها من مارس - ديسمبر ١٩٩٥م، بهدف وقف التدهور المتتسارع في البناء الاقتصادي والاجتماعي على أثر كارثة حرب ١٩٩٤م، بعد أن أصبح نمو الناتج المحلي الإجمالي سالباً وارتفاع نسب التضخم والبطالة والعجز في موازنة الدولة وتفاقم أزمة الدين الخارجي بعد التوقف عن سداد خدمة الدين وأقساطه الخ. فقد عملت الحكومة على اتخاذ جملة من الإجراءات العاجلة تنفذ على المدى القصير، تم تصنيف أهمها كما يلي:

أولاً: مجموعة إجراءات شملت آثارها المواطنين وذوى الدخل المحدود مباشرة مثل: إلغاء الدعم الحكومى أو تقليصه على بعض السلع **الغذائية**، وزيادة أسعار المشتقات البترولية. وتخفيف مخصصات العلاج في الخارج بنسبة ٥٥٪، ومنع البعثات الدراسية للخارج على نفقة الدولة، وإيقاف التوظيف الجديد بإستثناء خريجي الجامعات والمعاهد.

ثانياً: إجراءات شملت آثارها مسئولي الدولة "وهي في معظمها لم تتفذ أو نفذت بشكل نسبي ومحدود للغاية، مثل: تقليص عدد العاملين في السفارات. وإيقاف شراء السيارات والأثاث لمسئولي الدولة من الموازنة العامة.

ثالثاً: إجراءات مالية واقتصادية أخرى مثل: مكافحة التهريب. (لم ينفذ). وتوحيد سعر الصرف للمعاملات الحكومية (٥٠ ريالاً للدولار) وللمواد المدعومة (٢٤ ريالاً للدولار). كذلك تحرير أسعار الفائدة المدينية ورفع فوائد الإيداع من ٧٪ إلى ما بين ٢٠-٢٢٪. وإصدار أذون الخزانة لأول مرة في ديسمبر ١٩٩٥ لتعبئة المدخرات وامتصاص السيولة الزائدة.

#### المرحلة الثانية: (يناير ١٩٩٦ - يونيو ١٩٩٧م):

أولاً: مجموعة إجراءات شملت آثارها المواطنين وذوى الدخل المحدود مباشرة مثل: زيادة أسعار المشتقات النفطية. إحالة ٣٥ ألف من موظفى الدولة إلى التقاعد. واعتماد بدل غلاء معيشة لموظفى الدولة بنسبة ٢٠٪ من أول مرتب الراتب الأساسى. اعتماد خمسة مليارات ريال لصالح صناديق التقاعد لمواجهة حالات التقاعد الجديدة (لم ينفذ).

ثانياً: إجراءات مالية واقتصادية أخرى:

- توحيد أسعار صرف العملة (١٠٠ ريال للدولار الواحد).
- إعادة ترتيب المجموعات الخاصة بنظام التعرفة الجمركية.
- تخفيف العمالة الأجنبية بنسبة ٢٥٪.
- تحرير التجارة الداخلية وإلغاء نظام تصاريف الاستيراد والتصدير.

- منع التعاقدات على الديون الخارجية قصيرة الأجل.
- سداد متأخرات خدمة الدين الخارجي وإعادة جدولة ديون اليمن الخارجية.
- إصدار أذونات خزانة لفترات استحقاق أطول (٦، ٣ شهور).
- تخفيض نسبة الاحتياطي القانوني للبنك المركزي من ٢٥٪ إلى ١٠٪.

المرحلة الثالثة (يوليو ١٩٩٧ - مايو ١٩٩٨ م):

- أولاً: مجموعة إجراءات شملت آثارها المواطنين وذوى الدخل المحدود مباشرة:
- زيادة جديدة لأسعار المشتقات النفطية (البنتزين ٢٧٪ / الكيروسين ٦٥٪ / المازوت ٦٠٪).
- تخفيض نسبة الدعم الحكومى للقمح والدقيق بنسبة ١٥٪.
- تحرير سعر وقود الطيران واحتسابه وفقاً للسعر العالمي، إضافة إلى احتساب أسعار وأجور النقل الجوى الدولى على أساس سعر السوق.
- إقرار البرنامج الوطنى للأسر المنتجة وتنمية المجتمع.
- صرف علاوة غلاء معيشة لموظفى الدولة بنسبة ١٠٪ من أول مرتب الراتب الأساسى..

ثانياً: إجراءات مالية واقتصادية أخرى:

- إعطاء الصلاحية لكافة وحدات القطاع العام والمختلط بوضع سياسات تسعيرية لمنتجاتها الخدمية والسلعية وفقاً لاقتصاد السوق (ما عدا الكهرباء والماء والنفط).
- تصفية بعض المنشآت والمؤسسات الصناعية المتعثرة. (لم يحدد نوعها أو عددها).
- الموافقة على تعديل بعض القوانين المتعلقة بضرائب الدمغة والرسوم فى المعاملات الجمركية وضرائب الدخل والاستثمار والجمارك والتمويل والإنتاج، وقانون جديد للبنوك.
- إقرار معالجة ديون المؤسسات العامة للبنوك التجارية.

- إقرار وثائق برنامج الإصلاح الهيكلي المعزز ESAF ، وبرنامج إصلاح القطاع المالي EFSAC ، اللذين يتباهمان صندوق النقد والبنك الدولي.
- تخفيض حالات السفر إلى الخارج وتقليل عدد الوئود وكذا أيام المهام الرسمية.

#### المرحلة الرابعة (يونيو - ديسمبر ١٩٩٨)

أولاً: مجموعة إجراءات التي شملت آثارها المواطنين وذوى الدخل المحدود مباشرة:

- زيادة جديدة رابعة في أسعار المشتقات البترولية.
- تخفيض جديد في الدعم الحكومي للقمح بنسبة ٣٢٪، وللدقيق بنسبة ٢٨٪.
- الحد من المساعدات المالية لطلاب الدراسات العليا والجامعة في الخارج.
- التوقف التام عن التوظيف الجديد والترقيات والترفيعات للجهاز الإداري خلال الربع الأخير من عام ١٩٩٨م، (سكن وظيفي).
- اعتماد علاوة غلاء معيشة بنسبة ١٥٪ من أول مرتب الراتب الأساسي لموظفي الدولة.
- تشكيل اللجنة الوطنية لشبكة الأمان الاجتماعي.

ثانياً: إجراءات مالية واقتصادية أخرى:

- الإلغاء التدريجي لحظر استيراد الخضار والفواكه.
- تكثيف إجراءات مكافحة التهريب. (لم ينفذ)
- عقد مؤتمر وطني للإصلاح المالي والإداري.

#### (٣) النتائج الاقتصادية لسياسات الإصلاح

أدت الحرب الأهلية التي اندلعت في ١٩٩٤م وما سبقها من تداعيات إلى توقف جهود الإصلاح "البرنامج البناء الوطني للإصلاح السياسي والاقتصادي والمالي والإداري (١٩٩١ - ١٩٩٤م)"، ليتشكل بذلك ما يمكن تسميته بفاصل بين مرحلتين لكل منها طبيعتها ونهجها ووسائلها الخاصة، ويبدو أن المقولات القائلة:

"باستحالة بقاء نظام برأسين" قد ثبت صحتها، إذ أنه من الصعب في ظروف بلد متعدد كاليمن اتحاد رؤيتين ومشروعين مختلفين، يقف وراء كل منهما وبشكل متقاض تكثّل لمجموعة من المصالح ومراكز القوى، وبالتالي تعذر استمرارية اندماجهما في كيان سياسي وإداري واحد وسلطة مركبة واحدة، في ظل تجربة ديمقراطية هشة ومشوهة في كثير من الأحيان، وغياب مفاهيم وسلوكيات العمل المؤسسي للدولة ومؤسسات المجتمع المدني. لذلك سيفتقر الحديث هنا على تقييم نتائج سياسات الإصلاح الاقتصادي التي تلت الحرب المشوّمة بمراحلها وحزمها المختلفة.

لاشك بأن مقاييس نجاح الإصلاحات من عدمه في أي بلد نام، تتوقف على قدرة الاقتصاد الوطني ومدى تمكّنه من تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي ورفع معدلات النمو الحقيقية، والتمكن من جذب وتوظيف الاستثمارات الداخلية والخارجية، وخلق فرص عمل جديدة، وزيادة الصادرات بمنتجات نوعية قادرة على المنافسة في الأسواق الخارجية ... الخ.

وفي تجربة الإصلاح الاقتصادي لليمن، غابت على مراحلها الأربع (١٩٩٥-١٩٩٨م) بخطوطها العريضة، سياسة مالية انكمashية هدفت إلى تخفيض الإنفاق العام وعبء الدين الخارجي، وتقليل معدلات التضخم لمعالجة الاحتكالات الهيكلية والعجز في الميزانيات العامة للدولة وميزان المدفوعات، باتجاه تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، إضافة إلى الشروع في بعض السياسات المتعلقة بإعادة هيكلة كخصصة مؤسسات القطاع العام، وتعديل عدد من التشريعات الكفيلة بتخفيض التعريفة الجمركية وتبسيط الإجراءات الجمركية نحو تحرير التجارة وتقديم المزيد من الامتيازات والتسهيلات للاستثمارات المحلية والأجنبية التي مازالت متعددة ومحجّمة عن الاستثمار في اليمن، وإعادة النظر في بعض القوانين الضريبية وقانون البنوك التجارية ... وغيرها.

حقيقة، لقد أمكن من خلال تنفيذ تلك الإجراءات وقف التدهور الحاد في النمو الاقتصادي الذي أعقب حرب ١٩٩٤م، وانخفض معدل التضخم من حوالي ٧١٪ عام ١٩٩٤م إلى ٦,٣٪ عام ١٩٩٧م، كما استقر سعر صرف الريال وانخفضت أسعار الفائدة من ٢٦٪ إلى حوالي ١١٪ خلال نفس الفترة،<sup>(٤)</sup> وتقلص العجز في الميزانية من ٢٠٪ في عام ١٩٩٤م إلى ٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي في ١٩٩٥م.<sup>(٥)</sup>

إلا أن تلك المؤشرات الإيجابية باستثناء السيطرة على التضخم واستقرار أسعار الصرف لم يتواصل زخمها في السنوات اللاحقة، وبدأت عدتها التنازلي في مفاصل الاقتصاد الوطني. ويمكننا للتعرف على النتائج الفعلية لسياسات الإصلاح الاقتصادي استعراض الأرقام والمؤشرات الرسمية عبر المحاور التالية:

#### (١-٣) معدلات النمو الاقتصادي

تشكك العديد من الدراسات في دقة احتساب معدلات النمو الرسمية ومنها دراسة سيف العسلى وكيل وزارة المالية،<sup>(٦)</sup> التي قدرت متوسط معدل النمو بـ ١٪ أن لم يكن سالباً خلال الفترة ١٩٩٥ - ١٩٩٦م، ويعزو ذلك إلى الزيادة الكبيرة في معدل النمو السكاني البالغ ٣,٧٪ الذي يعني بالضرورة انخفاض متوسط نصيب الفرد من الاستهلاك والإدخار ومن ثم الاستثمار وهو ما ينعكس على معدلات النمو الاقتصادي.

وحتى باعتبار أن البيانات الرسمية المنشورة صحيحة نجد أن معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي قد تراجعت من ٨,٥٪ عام ١٩٩٥م إلى ٥,٦٪ و ٥,٥٪ عامي ١٩٩٦م و ١٩٩٧م، ثم إلى ٣,٢٪ عام ١٩٩٨م،<sup>(٧)</sup> في حين أن الحكومة كانت تطمح وفقاً لتوصيات البنك إلى رفع معدل النمو الاقتصادي الحقيقي إلى ما بين ٦-٧٪، وبشكل دائم خلال العشر سنوات (١٩٩٥ - ٢٠٠٥م)، لمواجهة حالات البطالة المتزايدة والنمو السكاني وانتشار الفقر، وانخفاض متوسط دخل الفرد ... الخ.

كما تشير تقارير البنك المركزي للأعوام ١٩٩٧ و ١٩٩٨ و ١٩٩٩ إلى تراجع معدلات النمو في كافة القطاعات الاقتصادية، بما فيها - وهي الأهم - القطاعات غير النفطية، التي تناقصت وبحدة من ٨,٢٪ في عام ١٩٩٧م إلى ٥,٤٪ و ٥,٢٪ في عامي ١٩٩٩م و ١٩٩٨م على التوالي.<sup>(٨)</sup>

هذا بالإضافة إلى أن متوسط نصيب الفرد السنوي من الناتج القومي لا زال في انخفاض مستمر ليبلغ في نهاية ١٩٩٨م ما مقداره ٢٧٥ دولاراً بعد أن كان في عام ١٩٩٠م يعادل ٦٨٦ دولاراً<sup>(٩)</sup>، لتحتل اليمن بذلك المرتبة (١١٧) بين دول العالم.<sup>(١٠)</sup>.

#### (٢-٣) تطورات العجز في الموازنة العامة للدولة

تمكنت الحكومة حسب البيانات الرسمية من خفض العجز في موازنة الدولة من ما نسبته ٢٠٪ إلى الناتج المحلي عام ١٩٩٤م - وهي سنة الحرب الأهلية - إلى ٦٪ عام ١٩٩٥م و ١,١٪ في ١٩٩٧م. حيث اتبعت سياسات تخفيض عجز الموازنة متسارعين متوازيين:

- الأول عن طريق زيادة الإيرادات عبر السياسات الضريبية ورفع أسعار الخدمات العامة.

- الثاني وهو الأخطر عبر تقليص الإنفاق العام الاستثماري وليس الجاري والترقي إلى حد الأدنى، بل تجميده في بعض القطاعات، الأمر الذي حتماً سينعكس سلباً على عائدات النفقات العامة ويؤثر على المدى الطويل على القطاعات الخدمية كالتعليم والصحة والإدارة والقضاء. وعلى تنمية مشاريع البنية الأساسية للاقتصاد الوطني عاماً.

ومع ذلك فقد تصاعد مجدداً عجز الموازنة العامة من ٨,٥ مليار ريال عام ١٩٩٧م إلى ٤٣,٩ و ٨٣ مليار ريال في ١٩٩٨م و ١٩٩٩م على التوالي<sup>(١١)</sup>. نتيجة للإهدران العبثي للمال العام، ولتضليلات الأسعار العالمية للنفط، التي أصبحت موازنة

الدولة من جرائها تتأثر مداً وجزراً، خاصة إذا ما علمنا وعلى سبيل المثال بأن تقديرات إيرادات النفط في موازنة عام ١٩٩٨م تبلغ نسبتها ٦٦٪ من جملة الإيرادات الذاتية<sup>(١٢)</sup>، أي أن ثلثاً إيرادات الموازنة تغطي من الإيرادات النفطية. بل إن عامل النفط وتأثيرات أسعاره العالمية المتغيرة، قد أسمهم إلى جانب عوامل التغير الأخرى في تسجيل عجز في ميزان المدفوعات لعام ١٩٩٨م مقداره ٤٧,٧ مليون دولار أي قرابة نصف مليار دولار وبما نسبته ٩,١٪ من الناتج المحلي الإجمالي، بعد أن كان هناك فائض، يقدر بـ ١١٨,٩ مليون دولار عام ١٩٩٧م<sup>(١٣)</sup>.

### (٣-٣) الصادرات والميزان التجاري

بلغ إجمالي قيمة الصادرات خلال عام ١٩٩٨م ما يعادل ١,٥ مليار دولار بنقص مقداره حوالي ٧٦٣ مليون دولار ونسبة انخفاض ٣٤٪ عن إجمالي قيمة الصادرات لعام ١٩٩٧م البالغة ٢,٣ مليار دولار تقريباً<sup>(١٤)</sup>.

ويتبين من البيانات الرسمية المتاحة والمسموح بنشرها بأن صادرات النفط الخام والمنتجات النفطية تحتل معظم مساحة الصادرات، حيث شكلت في ١٩٩٦م ما نسبته ٩٦,٢٪ من إجمالي الصادرات عاماً، ٩٥,٣٪ و ٩١,٥٪ خلال عامي ١٩٩٧م و ١٩٩٨م على التوالي، وبمعنى آخر فإن الصادرات غير النفطية لم تتجاوز نسبتها ٣,٨٪، ٤,٧٪، ٨,٥٪ من إجمالي قيمة الصادرات خلال الأعوام ١٩٩٦، ١٩٩٧، ١٩٩٨م بالترتيب<sup>(١٥)</sup>. الأمر الذي يعكس محدودية وضالة هامش الصادرات من غير النفط وعجزها عن المنافسة في الأسواق الخارجية ومدى اعتماد الاقتصاد اليمني على إيرادات النفط وبنسبة عالية جداً في تغطية أنواع العجز المختلفة واعتباره مصدراً رئيسياً وغالباً لمعظم إيرادات الدولة. وبالتالي ارتهان الاقتصاد الوطني للعوامل الداخلية من حيث الاعتماد شبه الكل على إنتاج وتصدير سلعة وحيدة قابلة للنضوب، وللمؤثرات الخارجية في سوق النفط وتقلب أسعار بورصته وهو ما يمكن ملاحظته في تطورات عجز الميزان التجاري خلال

الفترة ١٩٩٦ - ١٩٩٨م، فبرغم سياسة مضاعفة الإنتاج النفطي وزيادته عن المخطط له، (الأرقام غير معروفة)، لتغطية احتياجات التنمية ومعالجة بعض الاختلافات، إلا أن التدهور في الأسعار العالمية للنفط الذي يرتكز عليه اقتصاد البلاد قد أثر وبجلاء على الميزان التجارى، وبرز العجز فيه فجأة عام ١٩٩٨م بأكثر من ٧٠٠ مليون دولار وبنسبة ١٣,٦% من الناتج المحلي الإجمالي<sup>(١٦)</sup>.

#### (٤-٣) الدين العام المحلي والخارجي

حققت الإصلاحات الاقتصادية في مجال الحد من الأزمة المتفاقمة للدين الخارجي نجاحاً ملحوظاً، حيث كان رصيد المديونية الخارجية على اليمن في ١٩٩٥م يقارب ١٠ مليار دولار وبما نسبته ١٨٠% من الناتج المحلي الإجمالي، إذ تمكنت الحكومة في نوفمبر ١٩٩٦م وبمساعدة صندوق النقد الدولي عبر نادي باريس من إلغاء ٨٠% من الديون الروسية (أى إلغاء ٥,٣٦٩ مليار دولار) والتي كانت تشكل ما نسبته ٦٠% من إجمالي مديونية اليمن الخارجية، وإخضاع ٢٠% المتبقية من الدين الروسي لشروط اتفاقية نابولي التي تعنى إعفاء اليمن أيضاً من ٦٧%، أى من ٨٢ مليون دولار<sup>(١٧)</sup>.

في الوقت نفسه وبال مقابل أكدت بعض الدراسات على أن نجاح الإصلاحات خلال فترتها الأولى وإيقاف التدهور الاقتصادي قد تم بفضل قروض كبيرة من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي<sup>(١٨)</sup>، حيث ساهمت تلك الأموال في تدفق العملات الصعبة إلى البلاد، فقد حصلت اليمن خلال الفترة (١٩٩٦ - ١٩٩٩م) على عدد من القروض المختلفة تجاوز مجموعها ملياري دولار قدمتها الدول المانحة والمؤسسات التمويلية الدولية<sup>(١٩)</sup>، كدعم لسياسات الإصلاح الاقتصادي.

وبحسب بيانات الإدارة العامة للدين الخارجي في وزارة المالية فقد تزايد الدين الخارجي لليمن خلال عام واحد فقط من ٥,٧ مليار دولار في عام ١٩٩٧م إلى ما يقارب ٦,٢ مليار في ١٩٩٨م<sup>(٢٠)</sup>، وهو ما أصبحت نسبته تمثل ١١٩% من الناتج المحلي الإجمالي.

كما زاد الدين المحلي والسلفيات الممنوحة للحكومة من ما يعادل ١,٢٥ مليار دولار في ١٩٩٧م إلى ١,٥٨ مليار دولار في ١٩٩٨م بزيادة نسبتها ٤٢٦,٤% مقارنة بحجم الدين المحلي في ١٩٩٧م<sup>(٢١)</sup>. ولنوضح بذلك مجموع الدين الخارجي والمحلية عام ١٩٩٨م ما يعادل ٧,٧٣٥ مليار دولار أي ما نسبته ١٥٠% من الناتج المحلي الإجمالي<sup>(٢٢)</sup>، أي أن أزمة الدين الخارجي قد عادت بداياتها تظهر من جديد، فالمعروف أن الدين العام المحلي والخارجي لا يجب أن تتجاوز نسبته ٦٠% من الناتج المحلي الإجمالي، وإذا زاد عن ذلك تدق أحراش الإنذار.

### ٥-٣) الاستثمار والبطالة

بعد تنفيذ مرحلة استقرار الاقتصاد الكلي بإيقاف حالة التدهور الاقتصادي وتقليل الفجوات في الموارد الكلية وكبح جماح التضخم النقدي، وبالتالي افتراض تهيئة المناخ الملائم للاستثمار المحلي والخارجي، ناهيك عن التسهيلات والمزيد من الامتيازات التي تمنحها الدولة للمستثمرين من حين لآخر، والتي كان آخرها التعديلات الجديدة المزعومة إجراؤها في قانون الاستثمار، حيث جاء على لسان كل من وزير الصناعة ومدير عام الهيئة العامة للاستثمار بأن "التعديلات الجديدة ستتضمن إلغاء بعض النصوص التي تجاوزتها المرحلة وتشذيب بعض المواد التي تعطى الهيئة وبعض الجهات حق التدخل الجزئي في متابعة المشروع، إضافة إلى تحويل عمل الهيئة العامة للاستثمار من نظام الترخيص إلى نظام التسجيل"<sup>(٢٣)</sup>.

إضافة إلى جملة من الإجراءات والتسهيلات الضريبية والجمالية، ومع كل ذلك أثبتت البيانات والمؤشرات الرسمية استمرار إيجام الاستثمارات المحلية والأجنبية عن الإسهام في مشاريع التنمية في اليمن، إذ لم يتجاوز إجمالي تراخيص الاستثمار الممنوحة من الهيئة العامة للاستثمار خلال سبعة أعوام (١٩٩٢ - ١٩٩٨) عدد ٤١٧ ترخيصاً،نفذ منها بشكل كامل أو جزئي حسب

بيانات المسح الميداني للهيئة فقط ٩٨٦ مشروعًا لا غير أى ما نسبته ٤٠% تقريبًا، وبذلك تكون نسبة المشاريع غير المنفذة ٦٠% تقريبًا. وحتى نسبة الـ ٤٠% من المشاريع "المنفذة" بعضها تم تنفيذه كاملاً والبعض الآخر بشكل جزئي وغير كلام، كما أن معظمها اقتصر على الاستثمار في مشاريع صغيرة هامشية، وليس هناك مشاريع صناعية أو زراعية أو سكنية إنتاجية ذات وزن يذكر، حيث يظهر ذلك جلياً من محدودية حجم فرص العمل التي أتاحتها الاستثمارات الجديدة "المنفذة" فعلاً منذ ١٩٩٢م وحتى ١٩٩٨م أي خلال ستة أعوام، وهي ١٩٢٢٩ فرصة عمل فقط بمعدل سنوي لا يزيد عن ٣٢٠٥ فرصة عمل جديدة<sup>(٢٤)</sup>. وهذه كارثة بالمعنى الاقتصادي كون الاستثمارات الخاصة هي البديل والمخرج الوحيد لامتصاص جموع العمالة العاطلة التي بلغت تقديراتها الحالية – وهي غير دقيقة وتهون كثيراً من عمق الأزمة ما نسبته ٣٠% من إجمالي القوى العاملة، إذ قدر عدد المتخرجين من النظام الجامعي خلال ١٩٩٦ - ٢٠٠٠م بما يزيد عن ١٢٠ ألف خريج<sup>(٢٥)</sup>، كما أشار تقرير التنمية البشرية إلى أن الزيادة السكانية الهائلة في اليمن تردد سوق العمل سنوياً بين ١٢٠ - ١٥٠ ألف عامل<sup>(٢٦)</sup>. كل هذا مقابل ٣٢٠٥ فرصة عمل سنوياً تتيحها الاستثمارات المحلية والأجنبية.

#### (٤) الآثار الاجتماعية لسياسات "الجرعات" الإصلاحية:

كما سبق الإشارة اشتملت سياسة "الجرعات" الإصلاحية ضمن مراحلها المختلفة على جملة من الإجراءات الاقتصادية، التي نتج عنها آثار اجتماعية مباشرة تركزت أهمها حول:

- إلغاء الدعم الحكومي للمواد الغذائية الأساسية كالأرز واللحليب والسكر والأدوية والقمح والدقيق.
- زيادات متتالية في أسعار المشتقات البترولية كالبنزين والكروسين والملازوت والديزل والغاز، وارتفاع تكاليف النقل والمواصلات.

- زيادات متتالية في أسعار الخدمات العامة كالكهرباء والتلفون والمياه والصرف الصحي وغيرها.
- وقف التوظيف الجديد في القطاع العام وتقليله في حدودها الدنيا، وإقرار إحالة ٣٥ ألف موظف على التقاعد.
- وقف البعثات الدراسية إلى الخارج على حساب الدولة مع استثناءات محدودة وتخفيض مخصصات العلاج في الخارج بنسبة ٥٥%.
- خصخصة أكثر من ستين مؤسسة وتعديلات في بعض مواد القوانين الضريبية.
- تخل الدولة عن الكثير من التزاماتها الاجتماعية.

كل تلك السياسات وغيرها يقع ضررها المباشر وعوبتها الأساسية على كله الشريحة الواسعة في المجتمع من محدودي الدخل، إذ نتج عنها تدهور سريع في مستوى دخولهم الحقيقية وتدنى قدراتهم الشرائية والاستهلاكية، خاصة وأن الأجور الحقيقة خلال الفترة ما بين ١٩٩٢ - ١٩٩٧ قد سجلت انخفاضاً تزيد نسبته عن ٧٠%. ومع تقشّي البطالة والزيادة الكبيرة والمتسرعة في النمو السكاني التي لا مثيل لها في العالم، إضافة إلى غياب بعد الاجتماعي الفعلى - دون النظري الإعلامي - في سياسات الحكومة كالضمانات الاجتماعية من إعانات البطالة والتأمينات الصحية والاجتماعية المختلفة. لاشك في أن مثل هذه العوامل قد أسهمت وبقوة في امتداد مساحة الفقر والفقير المدقع.

حيث تشير بيانات وزارة التخطيط ضمن تقريرها عن التنمية البشرية لعام ١٩٩٨م بأن نسبة الفقر في اليمن قد ارتفعت من ١٩,١% عام ١٩٩٢م إلى حوالي ٢٧% عام ١٩٩٨م، أي أن عدد من يعيش تحت خط الفقر قد زاد من ٣,٢ مليون إلى ما يقرب ٤,٣ مليون مواطن، وقدرت دراسة أخرى قامت بها منظمة الإسكوا نسبة من يعيشون تحت خط الفقر في اليمن عام ١٩٩٦م بحوالي ٤٧% من إجمالي

السكان، في حين ذهبت إحدى الدراسات المقدمة إلى المؤتمر الوطني الثاني للسياسة السكانية بأن إجمالي عدد الفقراء عام ١٩٩٩ يتوقع أن يكون ٧,٣ مليون مواطن أي ما نسبته ٤١٪ من مجموع السكان<sup>(٢٧)</sup>.

وفي كل الأحوال، فإن جميع المؤشرات بمختلف مصادرها أصبحت تؤكد على عمق واستفحال ظاهرة الفقر، وتضع اليمن ضمن الدول الأكثر فقرًا، كما أن بيانات البنك الدولي تشير إلى أن ٨١٪ من هم تحت خط الفقر يعيشون في الأرياف، وأن الفقر في اليمن أكثر انتشاراً مما هو في بلدان الشرق الأوسط الأخرى.

لقد اتسعت الفجوة في توزيع الدخل، إذ تبين نتائج مسح ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨، أن ٢٠٪ من الأفراد الأقل دخلاً لا تتجاوز حصتها ٦٪ من إجمالي الدخل بينما تستحوذ شريحة الـ ٢٠٪ من السكان الأكثر دخلاً على ٥٠٪ تقريباً من إجمالي الدخل على مستوى الجمهورية.

كما انخفض متوسط الإنفاق الشهري للأسرة على الغذاء في ١٩٩٨ مقارنة بإنفاق عام ١٩٩٢ بما نسبته (٥٢٪) وعلى السكن (٢٨٪) وبنسبة (٤٥٪) و (٢٨٪) على التعليم والثقافة، والنقل والمواصلات على التوالي، بينما زاد الإنفاق على المصارييف الطبية بنسبة ٥٥٪، نظراً لتخلٰ الدولة عمّا كانت تقدمه من خدمات طبية مجانية وشبه مجانية<sup>(٢٨)</sup>، فاعتمادات الجانب الاستثماري للقطاع الصحي في موازنة ١٩٩٩ لم تعد تتجاوز ٢,٨ مليار ريال فقط، و ٥,٥ مليار ريال لا غير لقطاع التعليم على مستوى الجمهورية عامه، أما نسبة إنفاق الأسرة من متوسط إجمالي الدخل الشهري على الغذاء فقد بلغت ٦٩٪ على مستوى الجمهورية الأمر الذي يثبت حالة التدنى الشديد للأوضاع المعيشية للسكان، فكلما زادت نسبة الإنفاق من الدخل على السلع الغذائية كلما كان ذلك مؤشراً على زيادة حدة الفقر.

أمام تلك المؤشرات والحقائق التي تعبر بجلاء عن تدهور سريع ومتواصل في المستوى المعيشي، لا نجد في سياسات الإصلاح ما يقابلها من إجراءات تخفف – ولو نسبياً – من حدة المعاناة والأزمة المعيشية، باستثناء ١٠٪ "غلاء المعيشة" التي تفضل بمنتها الحكومة لموظفي القطاع العام فقط (وتحسب من أول مربوط الراتب الأساسي)، أو قرارات باعتماد موازنات لشبكة الأمان الاجتماعي، تتمتع عن تنفيذها وزارة المالية كما حدث، أى أن الحكومة في برامجها لم تول، ولن تولي على ما يبدو، الجانب الاجتماعي أية سياسات حماية، شاملة كلية أو جزئية، لا على مستوى الحضر ولا على مستوى الريف، كون فلسفة الإصلاح لمؤسسات التمويل الدولية في وصفاتها النمطية (الثبتت والتكييف التهيكلي) قائمة أساساً على تحويل أعباء التحول والإصلاح الاقتصادي على الشرائح الفقيرة الواسعة في المجتمع دون غيرهم.

#### (٥) استخلاصات

يمكن القول إن سياسات الإصلاح الاقتصادي في اليمن تواجهه تعثرات حقيقة، إذ أن النجاح<sup>التنسيقية</sup> الذي تحقق عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦م "مع التحفظ على دقة المؤشرات الصادرة خلال عام ١٩٩٥ وإمكانية مقارنتها بسنة الحرب الأهلية ١٩٩٤ وحدها إذ يصعب الاعتماد عليها في إعطاء صورة حقيقة لمسار ونتائج الإصلاحات"، والمتمثل في زيادة نمو الناتج المحلي الإجمالي وتحسين وضع الميزان التجاري وخفض عجز الموازنة العامة، والسيطرة<sup>على التضخم</sup> أو الثبات<sup>النسبة</sup> لأسعار الصرف، ذلك النجاح المحدود، يلاحظ أن المتحكم الرئيسي في أسبابه هو مضاعفة حجم الإنتاج النفطي وارتفاع أسعاره العالمية آنذاك، إضافة إلى الدعم الخارجي من الدول المانحة ومنظمات التمويل الدولية.

أما من حيث اتجاهات تنفيذ الإجراءات الإصلاحية فقد نجحت الحكومة في تلك التي يقع عبئها على الفئات الشعبية ومحدودي الدخل بإلغاء الدعم عن السلع الغذائية الأساسية وتحرير الأسعار برفع أسعار المشتقات النفطية وأسعار الخدمات

الاجتماعية كالنقل والمواصلات، والكهرباء، الهاتف، المياه والصرف الصحي وما تسمى بالإصلاحات الضريبية، والحد من البعثات الدراسية إلى الخارج، وتقليل التوظيف الجديد والتسويات الوظيفية إلى الحدود الدنيا، وبالمقابل جمد تنفيذ بعض الإجراءات الأخرى مثل:

\* امتناع وزارة المالية وفق صلاحيتها الاستثنائية عن صرف بعض الاعتمادات المتعلقة بالجانب الاجتماعي لصناديق المعاشات، وبتعزيز الإقراض الميسر عبر البنوك المتخصصة، وحتى توقيف صرف بعض الاعتمادات للمشاريع الاستثمارية.

\* سياسات التخفيف من الأضرار الناتجة عن سياسات الإصلاح عملياً لا تتفذ باستثناء غلاء المعيشة الذي لا تغطي نسبته سوى جزء محدود للغاية من تلك الأضرار، ناهيك عن أن المستفيدين منه هم موظفو القطاع العام دون غيرهم من فئات المجتمع الأخرى في الريف والمدينة.

\* عدم تنفيذ القرارات الخاصة بتقليل السفارات وإلغاء الملحقيات، وبإيقاف شراء السيارات والأثاث، وبتخفيض الامتيازات العديدة التي يتمتع بها قياديون في الدولة ... إن لم يكن العكس من ذلك.

\* تعذر تنفيذ سياسات الإصلاح الإداري والقانوني.

\* إهدر المال العام في غير قضايا التنمية.  
إن الإلتفاقات التي رافق تتنفيذ الإصلاح الاقتصادي وأثرت على نتائجه يمكن أن تعزى إلى:

أولاً: الاجتزاء في تنفيذ السياسات الإصلاحية، والإخلال بالبرنامج الزمني لمراحل الإصلاح، الذي ألحق ضرراً بالغاً في النتائج المتواخدة، إذ أنه للخروج بنتائج إيجابية يتطلب الأمر تنفيذ جميع السياسات الإصلاحية كاملة وبشكل متوازن وليس جزئياً – وفقاً للجدول الزمني المحدد – كون تلك السياسات هي في الأصل تكاملية

وذات ديناميكية متراقبة، تعمل جميعاً على المستوى الكلي لتحقيق التوازن الاقتصادي فمثلاً:

- سياسة تحرير التجارة بدون إجراءات موازية لجذب الاستثمارات وتنمية الإنتاج، والإنتاجية تؤثر على السوق المحلية وتعرضها لمنافسة خطيرة تتعكس سلباً على الميزان التجارى.
- إعادة هيكلة المؤسسات وعمليات الخصخصة، وتعديل قانون الاستثمار بين الحين والأخر، من دون إصلاحات مالية وإدارية لتوفير مناخ صحي للاستثمار بما في ذلك إنشاء بورصة مالية، وثبتت الأمان والاستقرار والقضاء على الفساد.
- تحرير الأسعار وتنفيذ سياسات الخصخصة، وتعديل القوانين الضريبية، دون أن يتضمن برنامج الإصلاح سلسلة من الإجراءات الاجتماعية والحمائية، فليس هناك تنمية اقتصادية حقيقية ومتوازنة إلا بتوفير البعد الاجتماعي.
- تنفيذ سياسات تقليص الإنفاق ورفع أسعار الخدمات الاجتماعية وإلغاء الدعم الحكومي عن بعض السلع الأساسية، دون محاربة الفساد المستشري وإيقاف عمليات الإهدر العبثى للمال العام، واستنزاف الموارد الشحيدة فى الأغراض الشخصية والسياسية، والاستعراضية المناسبة، أى فى غير جوانب الإصلاح والتنمية الاقتصادية – الاجتماعية.

ثانياً: تزايد المعدل السنوى للنمو السكاني من ٣,١% في ١٩٨٨ إلى ٣,٧% عام ١٩٩٤ والذى يعتبر من أعلى المعدلات في العالم، وما يمثله ذلك من خطورة بالغة تجثم على صدر الاقتصاد الوطنى، كون التضخم السكاني يبتلع المقدرات الشحيدة للبلاد وأية معدلات نمو اقتصادى، ويتدحر المستوى المعيشى للسكان بانخفاض نصيب المواطن من الخدمات المختلفة، لعجز جهود وإمكانيات التنمية عن تلبية متطلبات الزيادة الهائلة لملايين الأفواه الجديدة وسائل الخدمات والاحتياجات

اللامحدودة مما يؤدي إلى اتساع مساحة الفقر والبطالة والتأثير على الادخار وعلى برامج الإصلاح وتفاقم حدة العجز في الموازين الكلية<sup>(٢٩)</sup>.

إلا أن الغريب في الأمر هو التجاهل الرسمي المفرط لأبعاد المشكلة، وغياب السياسات والمعالجات المناسبة الكفيلة بتنظيم الأسرة والحد من النسل في برامج الإصلاح الحكومي، فيما عدا إشارات مقتضبة وظاهرات إعلامية من خلال الندوات والمؤتمرات النظرية التي لا يتجاوز نطاقها حدود الفعل.

ثالثاً: إحجام الاستثمارات المحلية والخارجية عن الاستثمار في البلاد وخاصة الإنتاجية منها، رغم الدعوات المتكررة واللحوحة التي تتقدّم بها الجهات الرسمية بأعلى مستوياتها إلى رؤوس الأموال الأجنبية، ورغم قانون الاستثمار المتضمن تسهيلات وامتيازات جمة وتصريحات مسئولي الدولة عن استعدادهم إجراء أيّة تعديلات إضافية في القانون ... الخ.

ومع ذلك لم يأت "التدفق" الموعود للاستثمارات الأجنبية ولا حتى المحلية بسبب عدة عوامل أهمها<sup>(٣٠)</sup>:

- ضعف البنية التحتية والأساسية للاقتصاد الوطني وخاصة البنية المصرفية، وغياب السوق المالية الازمة لأية نشاطات استثمارية.
- ضعف مقومات السوق المحلية وخاصة تدهور القدرة الشرائية لدى اليمنيين من جراء تدهور أوضاعهم المعيشية.
- التعرّيات والاحباطات التي يواجهها برنامج الإصلاح الاقتصادي.
- ضعف الدولة واحتلال حالة الأمن والاستقرار، وغياب العمل المؤسسي في إدارة أعمال الحكومة والتنمية الاقتصادية عامة.
- تفشي الفساد وتغدر الاستثمار دون إشراك أطراف من العائلات المتنفذة والمقربين من مراكز القوى المسيطرة كشركاء "وجاهة" و"حماية" ليس إلا، دون مشاركة حقيقة لا برأس المال ولا بالجهد، وإنما باقتسام العوائد والأرباح،

وبغير ذلك فإن الاستثمار الأجنبي وحتى المحلي يصبح إلى حد بعيد في حكم المستحيل.

- استمرار فرض الإتاوات غير القانونية على البيوت التجارية والاستثمارية مما انعكس سلباً وبحدة على مزيد من انكماس النشاطات الاستثمارية للقطاع الخاص الوطني والأجنبي، وتكيفه مع علاقات الفساد، ومن ثم تعطيل قدراته وإيجامه عن القيام بدوره المفترض.

فإذن ينبغي الفهم بأن المستثمر الاجنبي ليس بحاجة إلى دعوات، فهو يعرف طريقه جيداً إذا ما توافرت له المقومات الازمة، والمناخ الصحي الملائم للاستثمار.

رابعاً: تقضي الفساد المالي والإداري بمختلف أنواعه، الذي أصبح ينخر في أجهزة ومؤسسات الدولة ويستنزف موارد ومقدرات الشعب، وتغاضى الدولة - الذي يبدو عن عمد وإدراك كمفهوم أخذ يتتجذر في ثقافة الحكم السائد، عمما يدور في أروقتها ومن حولها، وتجميد نشاط ومهام الأجهزة الرقابية في محاسبة المتسببين فيه والمقصرين في أداء مهامهم، بل وصل الأمر إلى حد عدم الفصل - على عكس ما هو سائد في مختلف أصقاع العالم - بين الوظيفة الرسمية في أجهزة السلطة العليا والنشاطات التجارية والاستثمارية، واقتحام العديد من كبار مسئولي الدولة، هم وأبناءهم، علناً عبر نفوذهم و مواقعهم وسلطاتهم، باستحواذهم على الكثير من الصفقات والمقاولات المختلفة وتقاسمها فيما بينهم.

خامساً: غياب العمل المؤسسي في إدارة شؤون الدولة وعمليات التنمية، وتعدد مرجعيات إصدار القرار السياسي والاقتصادي والإداري والمالي ... بتنوع مراكز القوى وحجم نفوذها خلافاً للقانون، فعلى سبيل المثال نجد أنه:

- \* في الوقت الذي تحمل الحكومة كامل المسؤولية عن أيّة إخفاقات أو أزمات اقتصادية اجتماعية أو اختلالات أمنية، في الوقت نفسه وكما هو معروف لم تمتلك أي من الحكومات المشكلة خلال سنوات الوحدة لجميع صلاحياتها المفترضة لا من

حيث تتنفيذ السياسات ومتابعة تقويمها التي كثيراً ما تعرضاً لتجيئات السلطة الأعلى المقيدة لاعتبارات ذاتية وغير موضوعية، ولا حتى في حرية اختيار وتعيين أعضاء الفريق الحكومي ورؤساء الأجهزة والمؤسسات المالية والرقابية الحساسة – مع استثناءات محدودة – التي تخضع لمعايير الولاءات الشخصية والحزبية وما يسمى بالتوزن المناطقي وغيرها ...، غالباً ما اقتصر دور رؤساء تلك الحكومات على التعيين في هامش الصف الثاني والثالث من المسؤولين. الأمر الذي دون شك فرض وما زال حالة من عدم الانسجام وغياب روح الفريق الواحد، كما أضعف ويضعف من قدرة الحكومة في التغلب على خلافاتها الداخلية ومن التقدم في إصلاح الاختلالات وإنجاز المهام المنوطة بها.

\* يمكن القول بأن وزارة المالية أصبحت ترتبط مباشرة بالرئاسة، فهي لا تخضع في كثير من الأمور لسياسات وإشراف الحكومة وإنما لتعليمات وتوجيهات الجهاز الرئاسي وبعض مراكز القوى، وهو الأمر الذي ظهر جلياً في سلسلة الخلافات المتتالية مع رؤساء الحكومات المتعاقبة وأثر بدوره على تنفيذ العديد من برامج وسياسات الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، وخلق في بعض الأحيان حالة عدم انسجام وتناقض داخل الفريق الحكومي إن لم تكن أزمات حكومية أدت إلى الاعتكافات المتكررة، ومن ثم الاستقالات.

سادساً: حجب المعلومات المتعلقة بسياسات وبرامج الإصلاح الاقتصادي واعتبارها في حكم "سرى للغاية" واقتدار تداولها ومناقشتها في أضيق نطاق ومن ثم اتخاذ القرارات بشأنها في مجلس الوزراء، ومع المنظمات الدولية المعنية خاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. في الوقت الذي كان يفترض أن تحظى تلك البرامج بفرص المناقشة العلنية بين مختلف الأطراف الحكومية والخارجية من مصممي روشهـ الإصلاح وممثلـ مؤسسـات المجتمع المدنـي والمتخصصـين في مراكـز الـدراسـات والـبحـوث والأـحزـاب والـمنظـمات غيرـ الحكومـية منـ نقـابـات وـجمـعـات رـجـالـ المـالـ والأـهـمـالـ فيـ الـاتـحادـاتـ والـغـرـفـ التجـارـيـةـ والـصـنـاعـيـةـ، كـونـهـمـ المعـنيـينـ بـتـلـكـ الـاصـلاـحـاتـ وأـصـحـابـ المـصلـحةـ الحـقـيقـيـةـ فـيـ إـغـانـيـهـاـ وـتـطـوـيرـهـاـ

ومساندتها وإخراجها إلى حيز التحقيق والنجاح، وهذه هي ميزة "الشفافية" التي أصبحت مبدأً ديمقراطياً ومفهوماً هاماً وأساسياً في البناء والتنمية تحرص على مراعاته – باستثناء حكومتنا – مختلف دول العالم.

سابعاً: الإنفاق الكبير واللامحدود للمال العام في الأغراض العسكرية والشخصية وإهدار موارد البلاد الشحيحة واستنزافها بصورة عبثية هامشية ومناسباتية غير إنتاجية وغير اجتماعية، وإنما لأهداف سياسية واستعراضية لا جدوى لها سواه في مواسم الانتخابات أو في الاحتفالات الضخمة التي لا معنى لها، فإنفاق عشرات المليارات خلال أعياد الوحدة لمجرد التظاهرات الاحتفالية مثل حي مؤلم وعمل مناف للمنطق في بلد يعاني من نقاش الفقر المدقع، ومن أزمات خانقة على جميع المستويات.. في الوقت الذي تلهث فيه الحكومات وراء قروض ومساعدة المنظمات الدولية والدول المناحة تستجدى بضعة ملايين من الدولارات لدعم برامج التنمية.

ثامناً: تغلب السياسة على المصالح الاقتصادية، باتخاذ المواقف الخاطئة والسياسات غير المدروسة، التي أضرت بالمصالح الاقتصادية وبآفاق التنمية للبلاد، كالموقف الرسمي من أزمة الخليج الثانية، والذي مازالت آثاره قائمة حتى الآن، حيث دفعت اليمن واقتصادها ثمناً باهظاً، بعد أن قامت دول الخليج بترحيل ما يقارب المليون مهاجر يمني، مما أفقد اليمن مورداً أساسياً من التحويلات الخارجية السنوية تقدر بمئات الملايين من الدولارات، وتوقف معظم القروض والمساعدات التي كانت تقدم لليمن، ناهيك عن تقلص الصادرات اليمنية وال العلاقات التجارية مع تلك الدول.

\* ثم الحرب الأهلية الداخلية التي تفجرت بسبب أخطاء السلطة، وكلفت البلاد خسائر مادية هائلة تزيد عن ١٢ مليار دولار – حسب التقديرات الرسمية – أحدثت انهياراً اقتصادياً شاملأً، إضافة إلى الخسائر البشرية والاجتماعية الوطنية.

\* ومن جهة أخرى وبعد مرور عشر سنوات من حرب الخليج، يلاحظ التباطؤ والتراخي في إعادة تطبيع العلاقات السياسية ومن ثم الاقتصادية مع دول الجوار، إذ يفترض في السياسة الخارجية اليمنية أن تسعى بشتى الوسائل والإمكانات في سبيل تجاوز المعوقات وتحقيق تقدم فعلى باتجاه تحسين العلاقات اليمنية الخليجية من أجل الأسواق والاستثمارات والمصلحة المشتركة.

\* إن السياسة لابد من تسخيرها لصالح التنمية الاقتصادية، وليس العكس، فالسياسة وسيلة لرعاية مصالح الشعوب والحفاظ على مكتسباتها، وتأمين عملية مواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية العالمية، من أجل حياة اقتصادية – اجتماعية أفضل.

#### (٦) خاتمة:

إن نتائج وآثار السياسات الإصلاحية المخيبة للأمال في مجملها، تستدعي بالضرورة تقييم الحزم وسياسات الإصلاح السابقة بمراحتها المختلفة، وتلمس أسباب الإيجابيات والأخفاقات في هذا الجانب أو ذاك، وأهمية أن يكون للدولة دور أساسى في الاقتصاد، من حيث التوجيه والتنظيم ومنع الاحتكار والحفاظ على كفاءة السوق وعلى<sup>المراعاة</sup> بعد الاجتماعي وفقاً لأولويات ومتطلبات التنمية، فلا يجوز ترك الحبل على الغارب ومسايرة التشدد غير الموضوعى لاقتصاد السوق بشكل مطلق ودون تحفظات، فحسب قول الاقتصادي الأمريكي الشهير جيفري ساكس البروفيسور في جامعة هارفارد إن "اقتصاد السوق هو عبارة عن نظام اقتصادى حر في إطار قانوني صارم .." ، إضافة إلى ضرورة إعادة النظر في طبيعة وأدوات السياسة الإصلاحية، عن طريق وضع تصور شامل ومتكملاً للمرحلة القادمة من الإصلاحات، يكون لجانب الحكومة اليمنية قبل الأطراف الدولية بصمات واضحة فيه، والذي يفترض أن يراعى في أولوياته الاتجاهات العريضة التالية:

- الإمكانيات والموارد الفعلية المتاحة.

- الاستعداد الجاد للتعامل ومواجهة العولمة القادمة، وتهيئة مقومات التفاعل مع تطورات النظام العالمي الجديد.
- تحديد السياسات والأهداف التي لابد لها من التركيز على:
  - أ- النمو الاقتصادي لمختلف القطاعات الاقتصادية، والسعى إلى توسيع الإنتاج والحد التدريجي من الاعتماد شبه الكلى على قطاع النفط، باعتباره سلعة متقلبة الأسعار وقابلة للنضوب، كذلك الأمر بالنسبة لمشروع الغاز الذي يصعب التعويل عليه كثيراً، إذ لم يتبق لليمن فيه سوى ٢١% بعد توزيع بقية الأصول على الشركات.
  - (تتوال ٣٦%， هنت ١٥%， اكسون ٤%， يوكونج SK ٨%， هونداي ٥%)
  - ب- مواجهة ما يمكن تسميته بالانفجار السكاني القادم، والتصرى لظاهرة تفشي الفقر بالتركيز على البعد الاجتماعي وربط الإصلاحات بمعالجات مباشرة وسريعة لمشاكل الفقر، والاهتمام الجاد بالاستثمار في رأس المال البشري للحد من الفقر، وانتشار قطاعي التعليم والصحة من هوة السقوط والتدنى المفجع في مستوى الخدمات المقدمة، إذ أن توفير مستوى جيد من التعليم والصحة والغذاء وتنظيم الأسرة يسهم وبشكل فعال في تمكين الشرائح الواسعة من القراء المشاركة في عمليات التنمية وتحقيق النمو الاقتصادي، حيث تشير العديد من الدراسات إلى أنه لم يحدث لأى بلد أن انطلق اقتصادياً بمستوى نقل فيه نسبة الملمين بالقراءة والكتابة - وليس الأمية - عن ٥٠%<sup>(٣١)</sup>، بينما تبلغ نسبة الأمية في اليمن قرابة ٥٦%<sup>(٣٢)</sup>.
  - ج- تذليل الأسباب الإدارية والمالية والقانونية والأمنية المعيقة لقدم الاستثمارات، واتخاذ ما من شأنه توجيهها نحو القطاعات الإنتاجية، والحقيقة أن اليمن لا تمتلك عناصر جذب الاستثمارات الخارجية فبالإضافة إلى الاختلالات الأمنية وغياب العمل المؤسسى وضعف البنية التحتية، فإن عنصر الجذب التقليدى للاستثمارات الأجنبية كما هو أيضاً في البلدان النامية، - والمتمثل برخص الأيدي العاملة لم يعد ذا أهمية كبيرة، أو بمعنى أدق العامل الحاسم

والأهم لقرار الاستثمار، خاصة بالنسبة للبلدان الصناعية المتطرفة، وحلت محله من حيث الأولوية عوامل أخرى كخدمات قطاع الأعمال ومعدلات النمو ومستوى الأداء الاقتصادي، وحسب إحدى المقولات فإن "الاستثمار الأجنبي المباشر يميل إلى أن يتبع النمو لا أن يقوده"<sup>(٣٣)</sup>. ويمكن اختزال أزمة الاستثمار في المعادلة التالية:

موقف المستثمرين الحذر الذي يغلب قاعدة "لننتظر حتى نرى"، قد انتقل إلى قاعدة أخرى مفادها: "مقومات الاستثمار (في اليمن) غائبة ... والمناخ غير مأمون لنبحث عن مكان آخر...".

د- مكافحة الفساد المالي والإداري، ووقف الهدر للمال العام واستنزاف الموارد، وأبعاد التأثيرات السياسية بمختلف أشكالها عن عمليات التنمية الاقتصادية - الاجتماعية، وإخضاع الأولى لمصلحة الثانية وليس العكس، ومراعاة أن يتكون الجهاز الحكومي من الإخصائيين التكنوقراط الذين تجمعهم روح الفريق الواحد وفق آليات العمل المؤسسي.

هـ- التخلّي عن سياسة التعتيم، وإتاحة البيانات والمعلومات المختلفة حول برامج وسياسات الإصلاح الاقتصادي، والتقارير المتعلقة بتقييم سير تنفيذ تلك السياسات. وأن يتم نشرها لتكون في متناول الباحثين والمهتمين ومؤسسات المجتمع المدني... ليسهموا بدورهم في مناقشتها وإغاثتها وتطويرها والمشاركة في إنجاحها، فالمصلحة مشتركة للجميع.

من دون ذلك يستحيل تحقيق أي تقدم أو إصلاح، إن لم يكن العكس المزيد من الإخفاق والتدھور.

فهل ستتوفر الإرادة السياسية لذلك؟

## المراجع

- (١) رمزي زكي، قضايا مزعجة، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٩٣، ص ١٩٤.
- (٢) يحيى صالح محسن، التحولات في روسيا... إلى أين؟ دار الثقافة الجديدة، القاهرة، ص ٤٧ - ٤٨.
- (٣) أحمد البشاري، الإصلاحات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية (١٩٩٥ - ٢٠٠٠)، دراسات يمنية العدد (٥٩)، مركز الدراسات والبحوث اليمني، صنعاء ص ١٤١ - ١٥٤.
- (٤) أندرسون، مدير إدارة الشرق الأوسط - البنك الدولي - واشنطن، اليمن: سياسات تحرير النمو وخلق فرص عمل دروس من تجربة الإصلاحات الاقتصادية في دول نامية، مؤتمر الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية ١٩٩٩، الثوابت، صنعاء، ص ٣٧ - ٣٨.
- (٥) أحمد البشاري، مرجع سبق ذكره، ص ١٤٣.
- (٦) سيف مهيب العسلى، النمو الاقتصادي في الجمهورية اليمنية في ظل برنامج الإصلاح الاقتصادي، مؤتمر الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية ١٩٩٩، الثوابت، صنعاء، ص ١٦٦ - ١٦٧.
- (٧) كتاب الإحصاء السنوي ١٩٩٨م، الجهاز المركزي للإحصاء، صنعاء، ص ٣٣٩.
- (٨) النشرة الإحصائية الفصلية للبنك المركزي اليمني، أكتوبر - ديسمبر ١٩٩٩م، صنعاء، ٦١ - ٦٢.
- (٩) كتاب الإحصاء السنوي ١٩٩٨م، الجهاز المركزي للإحصاء، صنعاء، ص ٣٤٧.
- (١٠) تقرير عن التنمية في العالم، التقرير السنوي للبنك الدولي، ٩٨ / ١٩٩٩م، ص ١٩٠.
- (١١) تقرير البنك المركزي اليمني ١٩٩٨م صنعاء، ص ١٣، باستثناء بيانات العجز عام ١٩٩٩م من الإعلام الرسمي، حيث أعلن عن طلب وزارة المالية من مجلس النواب الموافقة على إضافة ٤٠ مليار ريال جديدة إلى العجز المقدر آنذاك بـ ٤٣ مليار، وقد تم إقرارها من قبل المجلس في ديسمبر ١٩٩٩م.
- (١٢) البيان المالي لمشاريع الميزانية العامة للعام المالي ١٩٩٩م، وزارة المالية، الجمهورية اليمنية، صنعاء، ١٩٩٨، ص ٣٤.

- (١٣) يحيى صالح محسن اليمن إلى أين؟ أرقام ومؤشرات، أوراق يمانية، العدد (٧)، ديسمبر ١٩٩٩م، المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، صنعاء، ص ٥.
- (١٤) تقرير البنك المركزي اليمني لعام ١٩٩٨م، صنعاء، ص ٦٦.
- (١٥) تقريراً البنك المركزي اليمني، لعام ١٩٩٧م، ص (٦٨، ٧٨)، ولعام ١٩٩٨م ص ٧٢.
- (١٦) تقريراً البنك المركزي اليمني، لعام ١٩٩٧م، ص ٦٤، ولعام ١٩٩٨م، ص ٦٥.
- (١٧) ناصر الحربي مدير عام الديوان الخارجي في وزارة المالية، هيكل الدين الخارجي وعلاقته بالموازنة العامة للدولة، وزارة المالية، صنعاء، ص ٢.
- (١٨) عبد العزيز السقاف، تقييم الجانب النقدي والمالي في برنامج الإصلاح الاقتصادي، مؤتمر الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية ١٩٩٩م، الثوابت، صنعاء، ص ٤٩١.
- (١٩) أحمد البشاري، مرجع سابق، ص ١٦٨.
- (٢٠) خلاصة مركز القروض الخارجية في ١٢/٣١ ١٩٩٨م، الإدارة العامة للدين الخارجي، وزارة المالية صنعاء.
- (٢١) تقرير البنك المركزي اليمني لعام ١٩٩٨م، ص ٥٠.
- (٢٢) تقريراً البنك اليمني، لعام ١٩٩٧م، ص ٨٤، ولعام ١٩٩٨م، ص ٥١، وبيانات الإدارة العامة للدين الخارجي في وزارة الخارجية من ورقة "هيكل الدين الخارجي وعلاقته بالموازنة العامة للدولة".
- (٢٣) عبد الرحمن عثمان وزير الصناعة، عبد الكريم مطير مدير عام الهيئة العامة للاستثمار، صحيفة ٢٦ سبتمبر، ١٣/٤/٢٠٠٠م، (٩٠١).
- (٢٤) يحيى صالح محسن، مرجع سابق ذكره، ص ٢٧.
- (٢٥) أندر سود، مرجع سابق، ص ٣٨.
- (٢٦) اليمن: تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨م، وزارة التخطيط والتنمية ، صنعاء، ص ٢٤.
- (٢٧) يحيى صالح محسن، مرجع سابق، ص ٣٤ – ٣٦.
- (٢٨) ملخص النتائج النهائية لمسح ميزانية الأسرة ١٩٩٨م، الجهاز المركزي للإحصاء، صنعاء، ص ٣٨.
- (٢٩) يحيى صالح محسن، مرجع سابق، ص ٤٧.

- (٣٠) نفس المرجع السابق، ص ٢٨ - ٢٩.
- (٣١) سفن ساند ستروم، مدير مساعد البنك الدولى، الحد من الفقر: الدروس المستفادة من التجربة، التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولى والبنك الدولى، العدد (٣)، المجلد ٣١، سبتمبر ١٩٩٤م، ص ٣١.
- (٣٢) بيانات الإحصاء السكاني لعام ١٩٩٤م، كتاب الإحصاء السنوى، الجهاز المركزى للإحصاء ١٩٩٨، ص ١٥.
- (٣٣) جويل بير غسان، زياو فانغ شين، الاستثمار الأجنبى المباشر فى البلدان النامية: الإنجازات والمشكلات، التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولى والبنك الدولى، العدد (٤)، المجلد ٣٢، ديسمبر ١٩٩٥م، ص ٧.