RETHINKING
YEMEN'S ECONOMY

بعيداً عن نهج سير الأعمال كالمعتاد:

# مشاركة القطاع الخاص في مرحلة ما بعد النزاع في اليمن

**أمل ناصر فليم**

تحرير: سبنسر أوسبرغ



أغسطس 2018

بعيداً عن نهج سير الأعمال كالمعتاد:

# مشاركة القطاع الخاص في مرحلة ما بعد النزاع في اليمن


الكاتب

**أمل ناصر فليم**

المحرر

**سبنسر أوسبرغ**



أغسطس 2018


تـم إعـداد هـذه الورقـة مـن قبـل مركـز صنعـاء للدراسـات الاسـتراتيجية، بالتنسـيق مـع شـركاء المشـروع ديـب روت للاستشـارات ومركـز البحـوث التطبيقيـة بالشـراكة مـع الشـرق (CARPO).

**ملاحظــة:** تــم إنجــاز هــذه الوثيقــة بمســاعدة ماليــة مــن الاتحـاد الأوروبـي وسـفارة مملكـة هولنـدا في اليمـن. التوصيـات الـواردة في هـذه الوثيقـة تعكـس حصـراً الآراء الشـخصية للمؤلف/المؤلفـون، وهـي لا تمثـل بالضـرورة آراء مركـز صنعـاء للدراسـات الإسـتراتيجية أو شـركة ديـب روت للاستشـارات أو مركـز البحـوث التطبيقيـة بالشـراكة مـع الشـرق (CARPO) أو أي أشـخاص أو منظمـات أخـرى ينتمـي إليهـا أي مـن المشـاركين. كمـا لا يمكـن اعتبـار محتويـات هـذه الوثيقـة بـأي حـال مـن الأحـوال معبـرة عـن مواقـف الاتحـاد الأوروبـي أو سـفارة مملكـة هولنــدا في اليمــن.


بتمويل مشترك من قبل
الاتحاد الأوروبي

Kingdom of the Netherlands

Photo credit:
Claudiovidri / Shutterstock.com

# جدول المحتويات


**ملخص تنفيذي** 4
أبرز التوصيات 5

**مقدمة** 7

**أمثلة مقارنة لانخراط القطاع الخاص في مرحلة ما بعد النزاع** 8
أثر الحرب على نشاط القطاع الخاص 8
إشراك القطاع الخاص في راوندا بعد النزاع 9
دروس من النموذج البوسني 11

**تطورات القطاع الخاص الأخيرة في اليمن** 12
القيود العامة للتحليل الاقتصادي في الدول الهشة 12
الوضع العام للقطاع الخاص عام 2000 13
التحديات التي تواجه بيئة الأعمال 14
- *العوائق البيروقراطية* 15
- *ضعف البنية التحتية* 15
- *تردي مناخ الاستثمار* 15
- *"المرض الهولندي" والحواجز التي تعيق النمو الموجه نحو الصادرات* 16
- *ضعف الإصلاحات والنخبة الريعية* 17

تطورات القطاع الاقتصادي والخاص، 2000-2011 19
- *جهود الحكومة في الإصلاح الاقتصادي والمالي* 19
- *تواصل الاعتماد على النفط* 20

انتفاضة عام 2011 والأزمة السياسية اللاحقة 21
- *القوى العاملة اليمنية في 2013-2014* 22
- *الآثار الاقتصادية للنزاع المتفاقم* 23
- *دور القطاع الخاص في تخفيف الأزمة الإنسانية* 25

**توصيات** 26
- *تصميم تدخل حساس للنزاعات* 26
- *بناء قدرات الأعمال المحلية لتنفيذ البرامج وإنشاء فرص العمل* 26
- *ضمان وصول القطاع الخاص إلى التمويل* 27
- *إصلاح بيئة الاعمال* 27

**المراجع** 29

# ملخص تنفيذي

أمضى اليمن معظم سنواته الستين الماضية غارقاً في نزاعات مسلحة وأزمات سياسية، حيث كانت الاضطرابات والقلاقل الأمنية من أبرز العوامل التي أعاقت نضج القطاع الخاص وقيام دولة قوية ذات مؤسسات عامة ناجعة. يتألف القطاع الخاص اليمني بغالبيته العظمى من شركات صغيرة أو صغيرة جداً، علماً أنها توفّر لما يقرب من 70% من اليمنيين العاملين مصادر أرزاقهم. بالمقابل توفر الزراعة الريفية تقليدياً مصدر عمل لأكثر من نصف سكان البلاد.

منذ اكتشاف حقول نفطية قابلة للبقاء تجارياً منتصف ثمانينات القرن الماضي، ومن ثم زيادة الإنتاج النفطي في اليمن خلال التسعينات، تأثر إجمالي الناتج المحلي السنوي للبلاد تأثراً كبيراً بمستويات إنتاج النفط وتقلب أسواق الطاقة العالمية. تخلق صادرات النفط حالة "المرض الهولندي" في اليمن، حيث تضخم قيمة العملة الأجنبية الناتجة عن مبيعات النفط من قيمة العملة المحلية، مما يعوق تطوير القطاع الخاص لحالة نمو موجه نحو التصدير. كما أن ارتفاع قيمة الريال اليمني جعل الاستيراد أرخص نسبياً، مما أعاق تطور الصناعة المحلية. تترك هذه العوامل مجتمعة اليمن معتمداً على الاستيراد بالنسبة لمعظم السلع.

ثمة العديد من التحديات الأخرى لتطوير القطاع الخاص، بما في ذلك العوائق البيروقراطية وضعف البنية التحتية وقلة مهارة القوى العاملة إلى حد كبير، بالإضافة إلى تردي المناخ الاستثماري والافتقار إلى التمويل، واعتماد الاقتصاد المفرط على النفط، وانتشار الفساد، وضعف الدولة، والنخبة الباحثة عن الريع وذات المصلحة الراسخة في خنق الإصلاحات.

وقد شهدت السنوات الـ25 الماضية بعض التقدم: فقد تمت إزالة بعض حواجز الاستيراد وجرى تبسيط الرسوم الجمركية؛ وأدت الإصلاحات في تسجيل الأعمال التجارية والقضاء على متطلبات الحد الأدنى لرأس المال إلى خفض الوقت والتكلفة اللازمة لبدء نشاط تجاري؛ وجرى تخفيض ضرائب الشركات بشكل كبير ومتناسق؛ كما حدث انخفاض ملحوظ في المنازعات المتعلقة بالعقارات؛ وافتُتحت سوق للخدمات البنكية الإسلامية؛ وأنشأت الحكومة سجلاً ائتمانياً وقدمت قانوناً بنكياً للتمويل الأصغر.

ومع ذلك، فإن آثار النزاع الجاري، والذي بدأ في عام 2014 واحتد بشكل كبير في عام 2015، كانت مدمرة. وقد تقلص الناتج الاقتصادي بنسبة تراكمية بلغت 40.5% منذ عام 2015. وأدى تعليق صادرات النفط إلى إضعاف الإيرادات العامة وقطع إمدادات البلاد الأساسية من العملات الأجنبية. بدوره أدى استنزاف الاحتياطيات وأزمة السيولة النقدية المحلية إلى قيام البنك المركزي اليمني بوقف معظم مرتبات القطاع العام في أغسطس / آب 2016 وإنهاء تمويل الواردات. إلى جانب نقل مقر البنك المركزي من صنعاء إلى عدن في سبتمبر / أيلول 2016، أعاقت هذه الأزمة قدرة البنك المركزي اليمني على حماية قيمة الريال اليمني. وبذلك انخفضت قيمة الريال من 215 ريالا مقابل الدولار الواحد في بداية النزاع إلى 490 ريالا مقابل الدولار عند كتابة هذه السطور.

مع انخفاض قيمة العملة، ارتفعت أسعار الواردات وانخفضت القوة الشرائية للفرد. كما تأثر سعر الواردات بشدة بسبب الحصار البحري الذي فرضته قوات التحالف الذي تقوده السعودية - وحالياً العملية العسكرية المزمع القيام بها لاستعادة السيطرة - على الموانئ الغربية للبلاد (ولا سيما الحديدة والصليف) مما أدى لانخفاض كبير في النقل

التجاري والإنساني عبر هذه الموانئ، وزيادة وقت وتكلفة نقل الواردات التي تمر عبرها. كل هذه العوامل سهّلت الوضع الحالي اليوم، حيث يعيش 8.4 مليون يمني على حافة المجاعة و22 مليون بحاجة ماسة إلى الدعم الإنساني، فيما وصفته الأمم المتحدة بأكبر كارثة إنسانية في العالم.

كان من أسباب تزايد التكاليف على الشركات انعدام الأمن وندرة مدخلات الأعمال، في حين تسببت خسارة قاعدة العملاء والطلب وانخفاض القوة الشرائية العامة بخسائر في الإيرادات المالية. كما أن التأذي المادي الذي لحق بالبنية التحتية العامة والخاصة أضر بشدة بقدرة الشركات على العمل. اعتباراً من عام 2017، أدت هذه الخسائر المرتبطة بالنزاع إلى قيام شركات القطاع الخاص بخفض ساعات العمل إلى النصف وسطياً، في حين بلغت نسبة تسريح العمال 55% من إجمالي القوة العاملة، بينما أكثر من ربع شركات القطاع الخاص العاملة في الصناعة والتجارة والخدمات توقفت عن العمل. كما أن نقص العملات الأجنبية وأزمة السيولة بالعملة المحلية وضعت المستوردين أمام تحديات وتكاليف متزايدة. ولكن حتى في مواجهة هذه التحديات، لا يزال القطاع الخاص اليمني أحد العوامل الرئيسية التي تمنع تدهور الحالة الإنسانية الملحة في اليمن إلى وضع أسوأ بكثير، وذلك بسبب دوره في تسهيل استيراد الغالبية العظمى من الغذاء والوقود في البلاد.

في دراسات سابقة حول تأثير النزاع على القطاع الخاص في الدولة، تبين أن الحرب تميل إلى خلق فراغ في السلطة يتيح المجال للتجارة غير الشرعية وصعود "اقتصاد الحرب"، حيث يتلقى العاملون في السوق السوداء والرمادية مبالغ كبيرة من السيولة، ويخرجون بذلك من قطاعات الاقتصاد الرسمي. وحتى بعد تحقيق السلام، ستبقى الشكوك بشأن متانة هذا السلام تثني المستثمرين عن المغامرة في البلاد، كما جرى تقليدياً، ولا سيما فيما يتعلق بالاستثمارات في الأصول الثابتة وغير السائلة. لكن بدون تطوير القطاع الخاص سيبقى من المستبعد للغاية حدوث إعادة إعمار أو تحقيق أي استقرار اجتماعي واقتصادي واجتماعي بعد انتهاء النزاع.

لا يمكن أن يُتوقع من القطاع الخاص الأولي أن يعيد بحد ذاته تطوير النمو الاقتصادي ودفعه مباشرة بعد حل النزاع. وهكذا، تقدم هذه الورقة التوصيات التالية إلى الحكومة اليمنية وأصحاب المصلحة الدوليين بشأن التدخلات الاقتصادية اللازمة لتحفيز تطوير القطاع الخاص بعد النزاع في اليمن.

## أبرز التوصيات

- **يجب أن تكون التدخلات حساسة للنزاعات.** لقد أدى النزاع المتعدد الأوجه والمتواصل في اليمن إلى إضعاف الدولة الرسمية ونشاط القطاع الخاص الرسمي، مما سمح بظهور لاعبين جدد في اقتصاد الحرب. لذا يجب التحقق من التدخلات المبكرة لضمان عدم تمكينها الجهات المنخرطة في النزاع والمفسدين المحتملين للسلام من الحد من تطوير القطاع الخاص الرسمي وتهديد الاستقرار الاقتصادي الاجتماعي الشامل. ينبغي على الأطراف الفاعلة الدولية التي تتدخل على أرض الواقع إنشاء آلية شاملة تشارك فيها الجهات الفاعلة التجارية المحلية بشكل هادف من أجل توفير دعم قوي في تعزيز بناء السلام وتمكين البيئات التجارية الملائمة.

- **بناء قدرات الأعمال المحلية لتنفيذ البرامج وخلق فرص العمل.** يجب أن يعمل أصحاب المصلحة لضمان امتلاك الشركات المحلية للأدوات والمهارات اللازمة للاستفادة من التدخلات الدولية. وينبغي أن يشمل ذلك تسهيل نقل المعرفة، وخاصة المعرفة المتعلقة باستخدام التكنولوجيا في الأعمال التجارية، من خلال توفير برامج تعليم وتدريب للقوى العاملة في اليمن.
- **ينبغي أن يكون القطاع الزراعي هدفاً لأي تدخل مبكر.** فالزراعة، التي كانت توظف الجزء الأكبر من القوى العاملة اليمنية قبل النزاع، تأثرت بشكل خاص بديناميكيات الحرب في اليمن، ويجب أن تكون هدفاً لأي تدخل مبكر لتعزيز الاقتصاد. على سبيل المثال، يمكن إنشاء برامج لدعم الأعمال التجارية الصغيرة في الزراعة وتقديم التدريب والمساعدة الفنية للمزارعين وكل من يأمل في إنشاء مشاريع صغيرة ومستدامة ذاتياً.
- **استهداف الشركات الصغيرة والمتوسطة ورواد الأعمال.** على الجهات الفاعلة الخاصة مساعدة الحكومة والمانحين الدوليين في تطوير آليات مالية مشتركة لتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة (SMEs) وحاضنات الأعمال. كما ينبغي أن تستهدف هذه الإجراءات النساء والشباب على وجه التحديد، وأن تساعدهم على بدء الأعمال التجارية، نظراً لضعف تمثيل هذه المجموعات في أنشطة القطاع الخاص.
- **ضمان وصول القطاع الخاص إلى التمويل.** على المدى القصير، ينبغي للحكومة اليمنية وجميع أصحاب المصلحة المعنيين دعم العودة الكاملة للقطاع المالي الفعال، بما في ذلك تثبيت البنك المركزي اليمني. على المدى الطويل، ينبغي توجيه الجهود لقيادة الإصلاحات في اللوائح البنكية وضمان وجود منصة مناسبة للمستثمرين الأجانب لإنشاء بنوك في البلاد، فضلاً عن تأمين تدفق التحويلات. وفي هذا الصدد، ينبغي على الحكومة اليمنية إنشاء آلية لضمانات الاستثمار لجذب تحويلات المغتربين اليمنيين للمساهمة في الانتعاش الاقتصادي الوطني.
- **يجب أن تكون مؤسسات التمويل الأصغر ذات الخبرة في اليمن هدفاً رئيسياً لجميع أصحاب المصلحة لدفع المزيد من الشمول المالي في جميع أنحاء اليمن.** كما ينبغي تمكين البنوك وشركات التمويل الأصغر من تقديم خدمات مالية للأفراد وخدمات إدارة النقد للشركات الصغيرة. علاوة على ذلك، ينبغي تعزيز الخدمات البنكية عبر الهاتف المحمول في اليمن لتوسيع نطاق الوصول إلى المقترضين ذوي الدخل المنخفض.
- **إصلاح بيئة الأعمال.** يجب على الحكومة إنشاء نظام ضريبي مناسب للأعمال، ومؤسسات مكافحة الفساد، وتشجيع الاستثمارات عبر تخفيف بعض اللوائح التي تقيد الاستثمارات الأجنبية وتثبط الشركات الناشئة. على وجه الخصوص، على الحكومة التعامل والاستثمار في القطاعات التحويلية مثل النقل والخدمات المالية والاتصالات والسياحة وإنتاج الطاقة وتجهيز الأغذية وتوزيعها.

# مقدمة

حتى قبل النزاع الحالي، واجه تطوير القطاع الخاص في اليمن العديد من التحديات المتداخلة والشديدة. شملت هذه العوائق البيروقراطية، وضعف البنية التحتية، وقلة مهارة القوى العاملة إلى حد كبير، وتردي مناخ الاستثمار، ونقص التمويل، واعتماد الاقتصاد المفرط على النفط، والفساد، وضعف الدولة، والنخبة الباحثة عن الريع وذات المصلحة الراسخة في خنق الإصلاحات.

الآن، بعد ما يقرب من أربع سنوات على الحرب الداخلية والتدخل العسكري الإقليمي، تدمر الاقتصاد اليمني وقطاعه الخاص. ومع ذلك تستمر العديد من الشركات في العمل، وبالفعل تعد مرونة القطاع الخاص عاملاً رئيسياً في جعل الأزمة الإنسانية في البلاد - وهي الأكبر في العالم - أقل تدهوراً مما كان يمكن أن تكون عليه.

في حالة نجاح عمليات تفاوض بالتوصل إلى نهاية للنزاع، سيكون من الضروري الاستثمار السريع وتطوير القطاع الخاص لخلق فرص العمل، وإعادة بناء البنية التحتية، وتحويل تدفقات التمويل بعيداً عن اقتصاد الحرب واستعادة الأسواق الرسمية، والمساعدة على تحقيق استقرار عام اقتصادي اجتماعي من شأنه أن يسهم في تحقيق سلام دائم وطويل الأمد. وهكذا يجب أن تبدأ استعدادات ذلك على وجه السرعة لكي تغتنم الفرصة التي ستتوفر فوراً بعد صمت الأسلحة.

مع أخذ هذا في الاعتبار، تبحث هذه الورقة في تجارب دول نامية أخرى في مرحلة ما بعد النزاع، والدروس التي يمكن تطبيقها على السياق اليمني. كما تقوم بتقييم العوامل التي تؤثر على تطوير القطاع الخاص في اليمن مع مرور الوقت، بما في ذلك التحديات التي تواجه بيئة العلاقات العامة ومحاولات الإصلاح. ثم تحدد الورقة آثار انتفاضة 2011 في اليمن، والأزمة السياسية التي تلت ذلك والنزاع الحالي على الاقتصاد والقطاع الخاص. وفي أعقاب ذلك، يتم طرح عدد من التوصيات لكل من الحكومة اليمنية والجهات الدولية المعنية بشأن الخطوات التي يمكن اتخاذها لإحياء وتطوير القطاع الخاص بعد النزاع.

# أمثلة مقارنة لانخراط القطاع الخاص في مرحلة ما بعد النزاع

## أثر الحرب على نشاط القطاع الخاص

تأثيرات الحرب على اقتصاد البلد والقطاع الخاص تعتمد بدرجة كبيرة على مكان حدوث الحرب. فالحروب الدولية التي تجري خارج بلد ما تعتبر من المحفزات الاقتصادية، في حين تعاني البلدان التي يندلع فيها العنف من عواقب اقتصادية وخيمة. ولهذا السبب، فإن الحروب الأهلية تمثل أشد التأثيرات الاقتصادية المدمرة.[1]

حالة القطاع الخاص في أي بلد بعد الخروج من الحرب هي بطبيعة الحال حصيلة التغيرات التي يمر بها القطاع عبر الحرب نفسها. وإذا وضعنا جانباً العواقب المادية الواضحة للحرب مثل تدمير الأرواح والأصول والبنية الأساسية، فإن ظاهرتين متلازمتين رئيسيتين تبرزان في حالة الحرب الطويلة: الأولى هي خلق فراغ في السلطة يفسح المجال للتجارة غير المشروعة، والثانية المشاكل الناجمة عن عدم الثقة في السوق والخوف من عدم استدامة السلام. على سبيل المثال، في حالات ما بعد النزاع، يؤدي تحقيق تسوية سلمية غير عادلة ولا تبدو قابلة للتنفيذ على المدى الطويل إلى حث المستثمرين على إخراج أموالهم من البلاد على شكل "رأس مال مهاجر".[2]

علاوة على ذلك، تؤدي بيئة الحرب لحل الأسواق التنافسية والتجارة العادلة، فاتحة المجال لازدهار أعمال التجار غير الشرعيين. هذا بدوره ييسر للتاجر غير الشرعي اكتساب سيولة كبيرة، وبسبب النهاية المتوقعة لحالة الحرب المواتية، سيحافظ التاجر غير الشرعي أيضاً على معدل ادخار مرتفع، وهو ما يغلب عليه أن يستمر حتى بعد انتهاء النزاع. في تطبيق "مبدأ الأخبار السيئة"،[3] تجعل عدم الثقة هذه الموجودات السائلة أكثر ملاءمة بكثير للتاجر غير الشرعي "الثري حديثاً"، خاصة وأن من الأسهل إخراجها من البلاد إذا ما حل السلام.

هذا يؤدي إلى الوجه الثاني للمشكلة: فالتاجر غير الشرعي ليس فقط أميل لأخذ السيولة خارج البلاد وضخها في اقتصادات أجنبية، بل هناك اتجاه عام في القطاع الخاص لنقل الأصول إلى بلدان أخرى (الأصول البشرية والمادية والمالية) لعدم رغبته في الاستثمار الثابت في اقتصادات متدهورة لم تحل مشكلات البنية التحتية الخاصة بها. وحتى عندما يختار أصحاب رأس المال الاستثمار في البلد عندما تنتهي الحرب، فإنهم يميلون إلى اختيار الاستثمارات الأقل خطورة، أي تلك التي يسهل نقلها إلى ضفة الأمان. لهذا السبب، عادةً ما تعاني الصناعة الزراعية من حالات الحرب.[4] كان هذا واضحاً في أفغانستان حيث كان توقع العنف والاضطراب الناجمين عن ضعف الدولة يثبط أي استثمار جديد ويحد من تطلعات الشركات القائمة بمجرد البقاء.[5]

غير أن العلاقة بين القطاع الخاص وبيئات ما بعد النزاع ذات اتجاهين، حيث يمكن

[1] Collier, Paul. "On the economic consequences of civil war." *Oxford economic papers* 51.1 (1999).

[2] Ibid.

[3] Dixit, Avinash K., et al. *Investment under uncertainty*. Princeton university press, 1994.

[4] Collier, Paul, and Jan Willem Gunning. "War, peace and private portfolios." *World Development* 23.2 (1995): 233-241.

[5] Antonio Giustozzi, 'Afghanistan: Exploring the Peacebuilding Potential of the Private Sector', in Banfield et al., Local Business, Local Peace, p. 226

وينبغي استخدام القطاع الخاص لتحقيق السلام الآمن في حالات ما بعد النزاع. يمكن وينبغي إشراك الشركات المحلية في تأمين عملية بناء السلام. [6]

يقدم بيردال وموسوي زاده تحليلاً ممتازاً يقومان فيه بتشريح الجدلية بين تطوير القطاع الخاص وجهود إعادة الإعمار.[7] يخلص المؤلفان إلى أن هذا لا يمكن تحقيقه دون استثمار الجهد في الطرف الآخر. بالإضافة إلى ذلك، يجادل جيرسون بضرورة وجود قطاع خاص قوي في حالة ما بعد النزاع، مما يثير الانتباه إلى حقيقة أن القطاع الخاص العامل بفعالية سيقوم من بين أمور أخرى بخفض البطالة والمساعدة في منع ظهور العنف من جديد.[8]

في حالات الدول الضعيفة غير القادرة على تأكيد سلطتها على كامل منطقتها الجغرافية، ينشأ فراغ في إمدادات الخدمات والمرافق، خاصة بالنسبة للاحتياجات الأساسية مثل الماء والكهرباء، بينما يزداد الطلب على هذه الخدمات. هذه هي الحالة المتوقعة في اليمن، والذي يعاني بالفعل من نقص الكهرباء والمياه منذ ما قبل النزاع الحالي. علاوة على ذلك، وبسبب ضعف الدولة، ستستجيب الجهات غير الحكومية والقطاع الخاص الانتهازي لهذا الطلب. إن نتائج هذا السوق الممزق وآثاره على عملية إعادة الإعمار تعتمد بشكل كبير على قدرة الدولة على تنظيمه.[9] كما أن غياب المرافق الأساسية سيوقف الكثير من عمليات إعادة الإعمار ويمنع القطاع الخاص من النمو.

## إشراك القطاع الخاص في راوندا بعد النزاع

تجدر الإشارة مع ذلك إلى أن لكل نزاع سماته وملامحه الفريدة، وتأثيراته تعتمد على مدته، وكثافة ومستوى التدخل الأجنبي فيه، وحصيلته (تسوية السلام، وقف إطلاق النار، فوز طرف واحد) وعوامل أخرى. ولهذا السبب يكاد يكون من المستحيل تصميم نموذج شامل للتطبيق العام لسيناريوهات ما بعد النزاع.

لكي نكون قادرين على تحديد كيفية التعامل مع القطاع الخاص في حالة ما بعد النزاع وضمان مكانته ضمن عملية إعادة الإعمار، فإن الإلمام بالفروق الدقيقة والخصوصيات المختلفة لكل نزاع أمر ضروري. ومن هذه الزاوية فإن آثار وأضرار النزاع الرواندي في التسعينات، في بعض النواحي، شبيهة جداً بآثار وأضرار نزاع اليمن. علاوة على ذلك، كون راوندا ثاني أفضل سجل تحسن في تقرير البنك الدولي الاستقصائي ممارسة أنشطة الأعمال (دوينغ بزنس)[10] لعام 2011، وكونها التابع النجم لإجماع واشنطن[11] من خلال تعاون حكومتها مع القطاع الخاص، تمثل راوندا استثناء للنموذج الأفريقي جنوب الصحراء الكبرى، وتوفر تجربة جديرة بالتعلم.

[6] Hettiarachchi, R., L. Holdaway, and C. Gündüz. "Sustaining business and peace: A resource pack on corporate responsibility for small and medium enterprises." Colombo, *Sri Lanka: International Alert* (2009).

[7] Berdal, Mats & Nader Mousavizadeh "Investing for Peace: The Private Sector and the Challenges of Peacebuilding." Survival, 52:2, (2010)

[8] Gerson, Allan. "Peace building: the private sector's role." *American Journal of International Law* 95.1 (2001): 102-119.

[9] Schwartz, Jordan, Ian Bannon, and Shelly Hahn. *The Private Sector's Role in the Provision of Infrastructure in Post-Conflict Countries*. Washington, DC: World Bank, 2004.

[10] World Bank and IFC, Doing Business 2011: Making a difference for entrepreneurs (World Bank and International Finance Corporation, Washington, DC, 2010).

[11] Booth, David, and Frederick Golooba-Mutebi. "Developmental patrimonialism? The case of Rwanda." *African Affairs* 111.444 (2012): 379-403.

من بين تشابهات رواندا مع اليمن عدم كفاية قطاع الكهرباء، وعدم القدرة على الوصول إلى الكهرباء. يوفر قطاع الكهرباء في رواندا نموذجاً ناجحاً لمشاركة الدولة والقطاع الخاص، حيث استطاعت الدولة كسب اهتمام مستثمري القطاع الخاص على الرغم من كرههم للاستثمارات الثابتة، خاصة بعد وقت قصير من حل النزاع.[12]

كان مفتاح هذه العملية هو شبكات مصغرة مدعومة حكومياً. حيث دفعت الإعانات الأجنبية التي نفذتها الوكالة الألمانية للتنمية (GIZ) المستثمرين المحليين إلى الاستثمار في جعل الكهرباء متاحة في مناطقهم الخاصة، مع السماح لهم أيضاً برؤية ما هو أبعد من العوائق المعتادة في وجه الأرباح المحتملة لقطاع الكهرباء. يكمن نجاح هذا النموذج أيضاً في الظروف التي وفرها الداعمون: على سبيل المثال، لم يقدم الدعم إلا بعد بناء الشبكات المصغرة وتقدير وزن أثرها ضمن منطقة معينة، وبالتالي تقديم الحافز للمستثمرين لتأمين المزيد من الكهرباء للناس.[13] علاوة على ذلك، تدخلت الحكومة أيضاً، من خلال منشأتها العامة "مجموعة رواندا للطاقة"، للحد من المخاطر عبر شراء الطاقة المتولدة من هذه الشبكات المصغرة وتولي بيعها وتوزيعها، وبالتالي التخفيف من الخوف والقلق بشأن تقلبات الطلب.[14] يوضح هذا المثال مدى تأثير الاستثمار الأجنبي الحذر المقترن باللوائح الحكومية المناسبة في إعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع، مع تضمين القطاع الخاص المحلي أيضاً في العملية. بشكل أساسي ستسمح الكهرباء التي يوفرها القطاع الخاص للشركات الجديدة بالنشوء وإزالة إحدى أبرز العقبات أمام المزيد من تطوير القطاع الخاص.[15]

يزعم البعض أن أحد أسباب نجاح التعاون بين القطاع الخاص والحكومة، وما يجعل من رواندا نموذجاً فريداً، ليس التحرير الاقتصادي بل في الواقع المركزية. وقد لوحظ في التجربة الرواندية أنه لا يمكن توقع أن يكون القطاع الخاص الأولي، من تلقاء نفسه، دافعاً للتنمية الاقتصادية مباشرة بعد حل النزاع، بل قد يكون ذلك ضاراً.[16]

بعد انتهاء النزاع، أسس الحزب الرواندي الحاكم (الجبهة الوطنية الرواندية) ما سيكون أكبر شركة قابضة في البلاد (شركة Tri-Star Investment التي عرفت فيما بعد باسم Crystal Venture Ltd) عام 1995. وبما أن الشركة كانت كبيرة بما يكفي لدخولها في العديد من القطاعات، كانت عملية الخصخصة في رواندا أكثر رقابة مما في بلدان أفريقية أخرى. مكن هذا رواندا من تجنب فشل "النموذج الأفريقي".[17] على سبيل المثال، بالإضافة إلى المرافق العامة الأساسية مثل المياه، ستلعب الشركة المملوكة للدولة أيضاً دوراً رئيسياً في إعادة إنشاء قطاع الاتصالات في عام 1998، من خلال الشراكة مع شركة MTN الجنوب أفريقية.[18]

[12] Williams, Nathaniel J., et al. "Enabling private sector investment in microgrid-based rural electrification in developing countries: A review." *Renewable and sustainable energy reviews* 52 (2015): 1268-1281.

[13] https://endev.info/content/Rwanda

[14] Williams, Nathaniel J., et al. "Enabling private sector investment in microgrid-based rural electrification in developing countries: A review." *Renewable and sustainable energy reviews* 52 (2015): 1268-1281.

[15] لتحليل مفصل حول الشبكات المصغرة في رواندا، انظر:

Maurice Pigaht, Robert J. van der Plas, Innovative private micro-hydro power development in Rwanda, Energy Policy, Volume 37, Issue 11,(2009), Pages 4753-4760

[16] Booth, David, and Frederick Golooba-Mutebi. "Developmental patrimonialism? The case of Rwanda." *African Affairs* 111.444 (2012): 379-403.

[17] Ibid.

[18] The Rwandan Patriotic Front's Business Empire." *The Economist*, The Economist Newspaper, 2 Mar. 2017, www.economist.com/business/2017/03/02/the-rwandan-patriotic-fronts-business-empire.

## دروس من النموذج البوسني

على الرغم من رأي البعض أن التجربة الرواندية كانت مليئة بالعيوب، ولا سيما من حيث المحسوبية والزبائنية،[19] إلا أن الغياب الكامل للدولة عن عملية الخصخصة قد تكون له عواقب وخيمة. البوسنة، على سبيل المثال، واجهت نفس المفارقة، أي الحاجة الملحة للمرافق العامة الأساسية بعد انتهاء النزاع، وغياب اهتمام المستثمرين على الأرض. وبسبب ضعف الدولة، كان المجتمع الدولي يتجاهل الدولة البوسنية إلى حد كبير ويتعامل بشكل مباشر مع الجهات الفاعلة غير الحكومية، مقدماً لهم المساعدات الدولية. كان لذلك تأثير تقويضي على سلطة وشرعية الدولة، وبسبب غياب التنظيم الرسمي توقف تطور القطاع الخاص إلى أن أصبحت الدولة قوية بما فيه الكفاية للحد من مخاطر الاستثمار.[20]

علاوة على ذلك، ما يميز رواندا عن النموذجين البوسني والأفغاني هو عدم غياب مؤسسات الدولة العاملة - مثل قوة الشرطة، والبنك المركزي، وما إلى ذلك - كما حدث في الأخيرتين (خاصة في أفغانستان)[21]. غياب المؤسسات يبقي الحكومة ضعيفة وغير جديرة بالثقة، وبالتالي يبقي مستوى المخاطر مرتفعاً، الأمر الذي يبعد الاستثمار.

[19] Gökgür, Nilgün. *Rwanda's ruling party-owned enterprises: do they enhance or impede development?*. No. 2012.03. Universiteit Antwerpen, Institute of Development Policy and Management (IOB), 2012.

[20] Cox, Marcus. "State building and post-conflict reconstruction: lessons from Bosnia." *Geneva: Centre for Applied Studies in International Negotiations* (2001).

[21] Rubin, Barnett R., and Andrea Armstrong. "Regional issues in the reconstruction of Afghanistan." *World Policy Journal* 20.1 (2003)

# تطورات القطاع الخاص الأخيرة في اليمن

## القيود العامة للتحليل الاقتصادي في الدول الهشة

من التحديات المتعلقة بالتحليل التاريخي لتطور القطاع الخاص في اليمن، أنه رغم توفر بعض البيانات، فإنها غالباً ما تكون غير كافية لرسم صورة شاملة ودقيقة لمختلف جوانب القطاع الخاص ومسارات التنمية. وكما أشار البنك الدولي في تقرير عام 2000 الساعي لتقييم القطاع الخاص اليمني ووضع أهداف التنمية المستقبلية، فإن البيانات المتاحة لم "توفر فهماً للديناميكيات الحقيقية للقطاع الخاص". [22]

أشار البنك الدولي إلى أنه على الرغم من وجود معلومات "معقولة" تتعلق بالقطاع الصناعي، لم تكن هناك بيانات عامة عن قطاع الخدمات، و"القليل جداً" معروف عن المشروعات الصغيرة، ولا يُعرف سوى القليل عن مجالات أخرى من القطاع الخاص. في إشارة لحدود الدقة والموثوقية لدراسته، ذكر البنك الدولي أن "الكثير من البيانات المطلوبة قديمة، أو غير دقيقة، أو غير متوفرة. وفي غياب البيانات الملموسة، تم استخدام تقديرات الموظفين، ويجب التعامل معها على أنها مؤشرات تقريبية".[23] كذلك فإن جهاز الإحصاء المركزي في اليمن - الهيئة الرسمية المكلفة بجمع الإحصاءات - "يفتقر إلى نظام بيانات مركزي يعكس الديناميكيات الحقيقية في جميع الفروع التي يتألف منها القطاع الخاص".[24] وهكذا، فإن الأرقام الواردة في هذا التقرير - ما لم تتم الإشارة لخلاف ذلك - يجب فهمها على نحو مماثل كتقديرات تقريبية وليست تمثيلا دقيقا للواقع.

لقد أمضى اليمن الكثير من السنوات الستين الماضية غارقاً في نزاعات مسلحة وأزمات سياسية،[25] حيث كانت الاضطرابات والقلاقل الأمنية من أبرز العوامل التي أعاقت نضج القطاع الخاص وقيام دولة قوية ذات مؤسسات عامة ناجعة.[26] هشاشة الدولة وتأثرها بالنزاع[27] يؤدي إلى مزيد من التحديات في تطوير تحليل اقتصادي نهائي للقطاع الخاص، نظراً إلى أن استخدام المصطلحات الثنائية المعيارية لتصنيف أنواع مختلفة من النشاط الاقتصادي يصبح أكثر إشكالية فيما يتعلق باليمن من الدول المتطورة. على سبيل المثال، قد يكون من الصعب تحديد الخط الفاصل بين الاقتصاد "المنظم" و"غير المنظم" أو بين السياسة "الرسمية" و"غير الرسمية" في بلد يعتبر فيه وجود الدولة

[22] World Bank, Yemen: *comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000, Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

[23] World Bank, Yemen: *comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000, Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000.

[24] Researcher interview with member of senior management at the Central Bank of Yemen, June 23, 2018.

[25] Major conflicts in Yemen over the past 60 years include: the 1962-1970 civil war in North Yemen; the 1963-1967 War of Independence in South Yemen; the 1972 war between North and South Yemen; the 1979 war between North and South Yemen; the 1986 civil war in South Yemen; following the 1990 unification of North and South Yemen, the 1994 Yemen Civil War; the 1995 Eritrea-Yemen war over the Hanish Islands; the 1998 Saudi-Yemen conflict and tribal uprising in Yemen; the six Sa'ada wars from 2004-2010; the 2011-2012 Yemeni uprising, and the ongoing conflict which began in 2014.

[26] World Bank. 1999. *Yemen - Country assistance strategy (English),* Washington, DC: World Bank. Accessed June 21, 2018. Available at http://documents.worldbank.org/curated/en/934971468781522276/Yemen-Country-assistance-strategy

[27] OECD (2016), *States of Fragility 2016: Understanding Violence*. OECD Publishing, Paris. Accessed June 20, 2018. Available at http://dx.doi.org/10.1787/9789264267213-en

نفسها ضعيفاً.[28] كما يشير ستيفن شوفس، "في الحالات التي تكون فيها القدرة التنظيمية للدولة محدودة، تصبح الخطوط الفاصلة بين الدولة واللادولة، وبين الخاص والعام، وكذلك القانوني وغير القانوني، أكثر فأكثر غموضاً".[29] على هذا النحو، ينبغي فهم المصطلحات المستخدمة في هذا التقرير لتصنيف وتعريف مختلف التقسيمات الفرعية للقطاع الخاص اليمني - ولا سيما في مناقشات الاقتصادات المنظمة وغير المنظمة - على أنها تحتوي على درجة من الغموض، ولا سيما على حواف تطبيقهم.

## الوضع العام للقطاع الخاص عام 2000

عام 2000، أفادت الغرفة التجارية بوجود حوالي 90,000 مؤسسة تابعة للقطاع الخاص في اليمن (زعمت أن ثلثيها أعضاء في غرفة التجارة).[30] على الرغم من ذلك، يصعب توفيق هذا الرقم مع تقرير صدر بعد أربع سنوات فقط، يؤكد أن هناك ما يقرب من 290,000 عمل تجاري القطاع الخاص يعمل بها حوالي 600,000 شخص (5% فقط من النساء).[31] نقطة الاتفاق العامة بين مختلف الإحصاءات من أوائل العقد الماضي كانت، من حيث المبدأ، أن الغالبية العظمى من القطاع الخاص اليمني مؤلفة من شركات صغيرة أو صغيرة جداً. فقد قدرت منظمات المجتمع المدني، على سبيل المثال، أن 97% من القطاع الخاص اليمني مؤلف من مشاريع متناهية الصغر وصغيرة ومتوسطة الحجم، وهو ما ينطبق على الشركات التي توظف أقل من 25 شخصاً. وفي الوقت نفسه، قدر تقرير للبنك الدولي في عام 2000 أن 1% فقط من الشركات الصناعية في القطاع الخاص توظف 10 أشخاص أو أكثر، وأن هناك عدداً "قليلاً جداً" من الشركات الكبيرة.[32]

الجدير بالذكر أن المراكز الصناعية اليمنية تقع في صنعاء وحولها وفي تعز وعدن والحديدة، وهي تنتج مخرجات مخصصة حصرياً للاستهلاك المحلي.[33] تشير البيانات الصادرة في عام 1998 إلى أن الصناعة تحصل على غالبية تمويل القطاع الخاص، حيث حازت من إجمالي استثمارات القطاع الخاص على 57%، تلتها الخدمات (20%)، والسياحة

[28] Pugh, M. et al., 2004, *War Economies in a Regional Context: Challenges of Transformation,* London: Lynne Rienner Publishers.

[29] Steven Schoofs, *Making Sense of Informal Economies in Fragile Contexts Issues, Dilemmas and Questions*, June 2015, Clingendael Netherlands Institute of International Relations, accessed June 19, 2018. Available at https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/PB_Informal_Economies_0.pdf

[30] World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

[31] Building and Establishment Census of 2004, Central Statistics Office, as cited in: Nabila Assaf, *STIMULATING BUSINESS AND EMPLOYMENT IN YEMEN*, April 2013, MENA Knowledge and Learning, Quick Notes Series, Issue No. 91

[32] World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

[33] World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

(14%)، والزراعة (7%)، ومصايد الأسماك (2%).[34] على الرغم من الاستثمار المنخفض نسبياً في الزراعة، فقد قدر هذا الجزء من القطاع الخاص بتشغيل نحو 58% من عاملي اليمن.[35] كانت استثمارات القطاع الخاص ككل تعادل حوالي 16% من الناتج المحلي الإجمالي عام 1999،[36] في حين كان القطاع الخاص ككل يمثل نحو 54% من إجمالي الناتج المحلي في اليمن، و74% من الناتج المحلي غير النفطي والخدماتي.[37]

الأهم من ذلك، أنه منذ اكتشاف حقول نفطية ذات جدوى تجارية منتصف ثمانينات القرن الماضي، ومن زيادة الإنتاج النفطي في اليمن خلال التسعينات، تأثر الناتج المحلي الإجمالي السنوي للبلاد بشدة نتيجة ارتفاع إنتاج النفط وتقلب أسواق الطاقة العالمية. بين عامي 1995 و2005، تذبذبت حصة القطاع الخاص من إجمالي الناتج المحلي بما يصل إلى 10% من عام لآخر (انخفضت من 66% إلى 56% في 1996-1995)، في حين أن حصة القطاع الخاص من الناتج المحلي الإجمالي السنوي غير النفطي بقيت خلال العقد شبه ثابتة عند 74%، ولم تتذبذب أكثر من 1% على أساس سنوي.[38] في الفترة من 1995 إلى 2005، بلغ متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي في اليمن حوالي 5% سنوياً، حيث ارتفعت قيمة مساهمة القطاع الخاص غير النفطي في الناتج المحلي الإجمالي من 2.81 مليار دولار إلى 8.38 مليار دولار (بالقيمة الحالية للدولار).[39]

## التحديات التي تواجه بيئة الأعمال

في تقريره لعام 2000، حدد البنك الدولي سلسلة من التحديات الرئيسية التي تواجه تطوير القطاع الخاص في اليمن، في نطاق يتراوح بين البنية التحتية وسياسة الحكومة، إلى الموارد البشرية والحصول على التمويل، وصولاً إلى شّح الطلب في السوق المحلية.[40] من بين العوامل الكامنة وراء تثبيط تطور القطاع الخاص غير النفطي هو أنه بحد ذاته قطاع غير ناضج وينمو في بيئة غير نامية. كانت الغالبية العظمى من

[34] التوزيع النسبي لاستثمارات القطاع الخاص مبني على أرقام عام 1998.

Source: World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

[35] World Bank. 1999. *Yemen - Country assistance strategy (English),* Washington, DC: World Bank. Accessed June 21, 2018. Available at http://documents.worldbank.org/curated/en/934971468781522276/Yemen-Country-assistance-strategy

[36] World Bank. 1999. *Yemen - Country assistance strategy (English),* Annex B6, Washington, DC: World Bank. Accessed June 21, 2018. Available at http://documents.worldbank.org/curated/en/934971468781522276/Yemen-Country-assistance-strategy

[37] Central Statistical Organization in Yemen, *The Structure Of GDP By Economic Activity At Current Prices For 2000 - 2016 (%),* table No. 7. Also see World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

[38] Central Statistical Organization in Yemen, *The Structure Of GDP By Economic Activity At Current Prices For 2000 - 2016 (%),* table No. 7.

[39] For clarification, all oil resource revenues are considered public sector. Figures calculated using: World Bank, *Data Yemen Rep.*, accessed June 23, 2018, available at https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=YE&view=chart; and Central Statistical Organization in Yemen, The Structure Of GDP By Economic Activity At Current Prices For 2000 - 2016 (%), table No. 7

[40] World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

الأعمال صغيرة للغاية وتعمل في وسط يفتقر إلى الوصول إلى - أو يمنع بشكل مباشر الحصول على - لوازم نمو وتطوير وفورات الحجم.[41]

## العوائق البيروقراطية

على سبيل المثال، تميل القوانين القليلة التي كانت موجودة وتم تطبيقها فيما يتعلق بالقطاع الخاص إلى كبح تطوره. وكمثال على ذلك، أشار البنك الدولي إلى أن اليمن يفرض رسوماً جمركية عالية نسبياً على الواردات، فضلًا عن نظام جمركي سيئ السمعة وغير سليم، مما خلق "بيئة تقييدية" ورفع وقت وتكاليف تأمين مدخلات رأس المال.[42] في نفس الوقت، كان تنظيم الدولة ضعيفاً أو منعدماً في العديد من المجالات الأخرى، ولم تتوفر سياسة حكومية تحد من السلوك المعادي للتنافس، وقلما جرى تطبيق حقوق الملكية أو الالتزامات التعاقدية بشكل رسمي، ويتسم القضاء بـ"انحياز قوي ضد التجارة".[43]

## ضعف البنية التحتية

كما أظهرت البنية التحتية المتوفرة أن اليمن من بين أقل البلدان تطوراً في العالم: 40% فقط من السكان يحصلون على مياه شرب نقية، حيث يبلغ نصيب الفرد من المياه 2% فقط من المتوسط العالمي؛ وكان 35% فقط من اليمنيين يحصلون على الكهرباء، وحتى أولئك المتصلون بشبكة الكهرباء الوطنية عانوا من انقطاع التيار المستمر لفترات طويلة؛ كما كان نفاذ الاتصالات السلكية واللاسلكية "منخفضاً جداً"؛ وكانت الطرق المعبدة أقل من 10% من إجمالي شبكة الطرق، في حين أن معظم الطرق المتبقية في حالة سيئة و/أو يتعذر الوصول إليها في المناطق الريفية، ما ترك قطاعات واسعة من السكان معزولين عن الخدمات والاقتصاد الأوسع.[44] كما كان الوصول إلى التعليم والخدمات الطبية ضعيفاً، حيث بلغ معدل معرفة القراءة والكتابة لدى البالغين 56% في اليمن، وكان 55% فقط من السكان قادرين على الوصول إلى الخدمات الطبية بسهولة.[45]

## تردي مناخ الاستثمار

نظراً لانعدام الثروة المحلية في اليمن، اعتبر البنك الدولي الاستثمار الأجنبي المباشر عاملًا حاسماً لتطور البلاد. ومع ذلك، أشار البنك إلى أن: "المستثمرين المحتمل قيامهم باستثمار واسع النطاق يواجهون قدراً كبيراً من اللوائح والتراخيص غير الضروريين، وهي بيئة قانونية غالباً ما تكون غير واضحة أو غير متسقة مع المعايير الدولية، وغالباً

[41] World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

[42] World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

[43] *Ibid.*

[44] World Bank. 1999. *Yemen - Country assistance strategy (English),* Washington, DC: World Bank. Accessed June 21, 2018. Available at http://documents.worldbank.org/curated/en/934971468781522276/Yemen-Country-assistance-strategy

[45] Ibid.; World Bank. 1999. *Yemen - Country assistance strategy (English),* Washington, DC: World Bank. Accessed June 21, 2018. Available at http://documents.worldbank.org/curated/en/934971468781522276/Yemen-Country-assistance-strategy

ما تكون المؤسسات الحكومية غير مستجيبة أو فاسدة. كما يثبط هؤلاء عدم وجود اجتهاد قانوني يمكن الاعتماد عليه، أو عقود قابلة للتنفيذ، أو تأمين سندات ملكية الأراضي، أو نظم ضرائب يمكن التنبؤ بها، أو حماية رسوم جمركية، وفي بعض الحالات حتى بنية تحتية مادية أو أمن مادي".[46]

ونتيجة لذلك، وبغض النظر عن قطاع موارد الطاقة وميناء عدن، كان الاستثمار الخاص في اليمن "صغيراً في الغالب".[47] بين عامي 1995 و2005، مضت سبع سنوات لم تشهد أي استثمار أجنبي مباشر في القطاع الخاص غير النفطي، وفي كل سنة من السنوات المتبقية جرى بالإجمال خروج للاستثمارات من القطاع، وهو التدفق الذي وصل إلى 67 مليون دولار خارج البلاد طوال تلك السنوات.[48] كما لم يكن هناك أسواق رسمية للأسهم أو السندات. وكان الوصول إلى الائتمان للشركات محدوداً، ومعدوماً تقريباً للمنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر، وكانت المنافسة البنكية ضئيلة، مع تركيز ملكية البنوك بيد الحكومة. والجدير بالذكر أنه كان لدى أقل من 7% من السكان حسابات بنكية.[49]

وفي الوقت نفسه، حدد المستثمرون المحتملون الذين شملهم الاستطلاع في ذلك الوقت الفرص المتوقعة التي كانت موجودة. شملت هذه ميناء عدن والمنطقة الحرة، وتطوير البنية التحتية، وخصخصة الكيانات التي تديرها الدولة، والسياحة، ومصائد الأسماك والتعدين من أجل المعادن مثل الرخام والجرانيت.[50]

## *"المرض الهولندي" والحواجز التي تعيق النمو الموجه نحو الصادرات*

مع أن إنتاج اليمن من النفط صغير مقارنة بجيرانه في الخليج،[51] إلا أنه كان كبيراً بما فيه الكفاية في السياق المحلي ليكون أكبر مصدر للعملة الأجنبية في البلاد، وليضرب القطاع الخاص غير النفطي بنسخة يمنية من "المرض الهولندي".[52] فالعملة الأجنبية الآتية لليمن من مبيعات النفط - التي تضخمها حقيقة أن تحويلات المغتربين اليمنيين كانت ثاني أكبر مصدر للعملة الأجنبية - ساعدت في منح الاستقرار للعملة المحلية بسعر صرف أعلى من الممكن لولا تصدير النفط. أدى ذلك إلى ارتفاع تكلفة الصادرات المحتملة الأخرى، ما أدى إلى تناقص قدرتها التنافسية على المستوى الدولي وإعاقة قدرة القطاع الخاص على النمو الذي تقوده الصادرات. كما أن ارتفاع قيمة الريال اليمني جعل الواردات أرخص نسبياً، مما أدى مرة أخرى إلى تقويض تنمية الصناعة المحلية. بالإضافة إلى ذلك، لم تكن هناك في الأساس أي خدمات تمويل تصدير متاحة في

[46] World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

[47] *Ibid*.

[48] بناء على التوازن التاريخي بين بيانات المدفوعات المتوفرة لدى جهاز الإحصاء المركزي في يونيو / حزيران 2018.

[49] مقابلة مع أحد أعضاء الإدارة العليا في البنك المركزي اليمني يوم 23 يونيو / حزيران 2018.

[50] (FIAS Yemen: Investor's Perceptions and Diagnosis of the Environment for Foreign Investment (1997

[51] في ذروة إنتاج النفط في اليمن عام 2001 أنتجت البلاد حوالي 21 مليون طن من النفط. في السنة نفسها أنتجت عمان 50 مليون طن، والسعودية 390، والإمارات 103 طن. مصدر البيانات المقارنة من وكالة الطاقة الذرية (https://www.iea.org). آخر وصول 29 يونيو / حزيران 2018.

[52] وفقا لموقع إنفيستوبيديا: "المرض الهولندي مصطلح اقتصادي يشير إلى النتائج السلبية الناجمة عن زيادات كبيرة في قيمة عملة البلاد، وهو يرتبط في المقام الأول باكتشاف الموارد الطبيعية ولكن قد ينتج عن أي تدفق كبير للعملة الأجنبية إلى بلد ما، بما في ذلك الاستثمار الأجنبي المباشر أو المساعدات الأجنبية أو أي ارتفاع كبير في أسعار الموارد الطبيعية". للمزيد من التفاصيل (بالإنكليزية) يمكن زيارة الموقع https://www.investopedia.com/terms/d/dutchdisease.asp.

اليمن.[53] وهكذا، بين عامي 1995 و2005، شكلت الصادرات غير النفطية ما معدله 12.5% فقط من إجمالي الصادرات.[54]

هذه العوامل - رخص الواردات نسبياً وقلة الصناعة المحلية - أدت مجتمعة لجعل اليمنيين يعتمدون اعتماداً كبيراً على الواردات لتلبية جميع احتياجاتهم التجارية والصناعية تقريباً. على سبيل المثال، استورد اليمن على مدى عقود في المتوسط 90% من احتياجاته الغذائية.[55] حتى في السنوات التي حدث فيها انخفاض كبير في الناتج المحلي الإجمالي بسبب تقلبات سوق النفط، لم يكن هناك سوى انخفاض تدريجي في الواردات، على الرغم من انخفاض قيمة الريال في هذه السنوات.[56] يوضح غياب المرونة في الطلب على الواردات مدى اعتماد اليمن على الاستيراد لتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان.[57]

## ضعف الإصلاحات والنخبة الريعية

عام 1995، صاغت وسنّت الحكومة المركزية في صنعاء برنامج الإصلاح الاقتصادي بدعم من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. كان محور تخطيط موارد المؤسسات فكرة تعزيز دور القطاع الخاص في اقتصاد اليمن. وشملت أهداف تخطيط موارد المؤسسات: إعادة هيكلة الاقتصاد من خلال تعزيز دور القطاع الخاص في التنمية الاجتماعية والاقتصادية؛ الإدارة الفعالة للاقتصاد واستعادة الاستقرار الاقتصادي من خلال السياسات والإجراءات المالية/النقدية.[58] في عام 1995 أيضاً، أطلقت الحكومة أول خطة خمسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للحد من الفقر، والتي أعطت الأولوية لتطوير جميع مجالات القطاع الخاص والتنمية على مستوى المحافظات.

رغم طموح برنامج الإصلاح الاقتصادي والخطة الخمسية على الورق، إلا أنهما لم يحققا أهدافهما. لم يكن لدى الحكومة في ذلك الوقت شعور بالأهمية الطارئة لتنفيذ الإصلاحات، ولم تعط الاهتمام الكافي للتحديات الأساسية التي تواجه بيئة الأعمال في اليمن.[59] كانت مشاركة السلطات مع القطاع الخاص غير منسقة عبر البيروقراطية الحكومية، في ظل غياب لآلية المساءلة للمسؤولين الحكوميين فيما يتعلق بالنتائج. كما كانت البيانات المتاحة المتعلقة يتعلق بالقطاع الخاص والقادرة على توجيه برامج

[53] World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000, page 29. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

[54] بناء على بيانات تاريخية عن هيكل الناتج المحلي الإجمالي بحسب النشاط الاقتصادي، مستقاة من الجهاز المركزي للإحصاء في يونيو / حزيران 2018.

[55] Mansour Rageh, Amal Nasser and Farea Al-Muslimi, *Yemen Without a Functioning Central Bank: The Loss of Basic Economic Stabilization and Accelerating Famine,* November 2, 2016, Sana'a Center for Strategic Studies. Accessed June 29, 2018, available at http://sanaacenter.org/publications/main-publications/55

[56] World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

[57] *Ibid.*

[58] Taha Al-Fusail, "The World Bank's Strategy in Yemen 1971-2001," *Contemporary Affairs Journal, 7th Edition* (2002); Mohammed Al-Subri, "Economic Reforms in 15 Years," Sheba News Agency (2005).

[59] World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English),* 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/Yemen-comprehensive-development-review-private-sector-development-building-block, 2000

الإصلاح نادرة، ولم ينظر إلى الجهود على أنها ذات مصداقية.[60]

على الرغم من صعوبة تحديدها، إلا أن العقبة الرئيسية التي كانت وما زالت تواجه الإصلاح في اليمن هي الاقتصاد السياسي للبلاد. وكما أشار البنك الدولي: "كانت البلاد منذ فترة طويلة رهينة لجنون جني ريع طويل الأمد على يد نخب عديدة قوضت أي إمكانية للتنمية المستدامة، وتمكنت من تشويه السياسة الاقتصادية وعرقلة الإصلاحات، وهي مستمرة في السعي العنيف وراء ريوع كان يمكن إعادة تدويرها في التنمية. يحدث هذا في القطاعات الاقتصادية الأكثر ربحية أو الأكثر استراتيجية، مثل النفط والغاز والزراعة والمياه والاتصالات والخدمات المالية".[61]

وبشكل أساسي، قام الرئيس السابق علي عبد الله صالح بشراء صلاحياته من النخب السياسية والقبلية في البلاد من خلال المحسوبيات، والنفاذ إلى موارد الدولة، وتوزيع مجالات السلطة - مثل الوزارات الحكومية أو الوصول إلى الأسواق - والتي عزز من خلالها المستفيدون من إقطاعات سيطرتهم وأدوات تكديس ثرواتهم. كان لهذه المجموعات والأفراد مصلحة في منع الوافدين الجدد من تحديهم، وفي الوصول إلى المكائد السياسية اللازمة لمنع هذا التحدي.[62] فيما يتعلق بالقطاع الخاص، على سبيل المثال، تم استخدام القواعد التي تحكم الوصول إلى الائتمان لمنع الشركات الجديدة من دخول السوق، وذلك لمصلحة الشركات المسيطرة القائمة. وبالمثل، فإن الشركات غير المنتسبة إلى النخبة السياسية كانت تجد نفسها غير قادرة على الحصول على عقود حكومية.[63]

وفي الوقت نفسه، تم إحراز بعض التقدم فيما بين عامي 1995 و2000 بشأن تخفيف حواجز الاستيراد وتبسيط التعريفات. كما تم النظر إلى برنامج الإصلاح الاقتصادي على أنه بدأ عملية تخفيض و/أو إلغاء الإعانات الحكومية على بعض السلع، وقد أدى كل ذلك لخلق مساحة أكبر في السوق للقطاع الخاص وسمح له بالاستفادة من الواردات.[64]

ومن التحديات الأخرى التي واجهت القطاع الخاص ارتفاع مستوى التهريب والاستخدام الواسع للقات، وهو نبات يقوم بتناوله كمنتج أمفيتامين معتدل.[65] وقد قُدر أن القات يستنزف ما يصل إلى ربع الدخل القومي، ويقوض الإنتاجية الوطنية، ويحل محل المحاصيل الزراعية الأخرى، ويمتص موارد مياه شحيحة أصلًا في اليمن.[66]

في تقريره لعام 2000، لخص البنك الدولي وضع القطاع الخاص غير النفطي بما يلي: "باختصار، القطاع يعاني".

[60] *Ibid*.

[61] World Bank. 2015. *Yemen, Republic of - Unlocking the potential for economic growth (English).* Washington, D.C.: World Bank Group. Accessed June 29, 2018, available at http://documents.worldbank.org/curated/en/673781467997642839/Yemen-Republic-of-Unlocking-the-potential-for-economic-growth

[62] As an example of the elite nature of the Yemeni economy, Ginny Hill et al. published a study in 2013 estimating that roughly 80 percent of the import, manufacturing, banking, and telecommunications sectors in Yemen are in the hands of only 10 families. (Ginny Hill et al., Yemen: Corruption, Capital Flight and Global Drivers of Conflict, (London: Chatham House, 2013).

[63] *Ibid*.

[64] Researcher interview with senior manager at the Central Bank of Yemen, June 21, 2018.

[65] Fogarty International Center, *Researching the roots of khat addiction in Yemen*, March/ April 2011, Volume 10, Issue 2, accessed June 23, 2018. Available at https://www.fic.nih.gov/News/GlobalHealthMatters/April2011/Pages/khat-yemen.aspx

[66] World Bank. 1999. *Yemen - Country assistance strategy (English),* Washington, DC: World Bank. Accessed June 21, 2018. Available at http://documents.worldbank.org/curated/en/934971468781522276/Yemen-Country-assistance-strategy

## تطورات القطاع الاقتصادي والخاص، 2000-2011

### *جهود الحكومة في الإصلاح الاقتصادي والمالي*

بعد نهاية الخطة الخمسية الأولى للحكومة اليمنية عام 2000، أطلقت خطتين تنمويتين للعقد الأول من القرن الحالي. شهدت الخطة الخمسية الثانية بين 2001 و2005 وضع سياسات وإجراءات مؤسسية جديدة ترمي إلى تشجيع الاستثمار والخصخصة وإصلاح القطاع الخاص. كما هدفت الخطة إلى ضمان انضمام اليمن لمنظمة التجارة العالمية.[67] خلال هذا الوقت نفسه، قدمت الحكومة استراتيجية الحد من الفقر، والتي استمرت من عام 2003 حتى عام 2005 وهدفت إلى الحد من معدلات الفقر وخلق فرص عمل وتعزيز الاستقرار الاقتصادي.

وقد سعت خطة التنمية الثالثة، من عام 2006 حتى عام 2010، إلى تعزيز واستثمار علاقة الحكومة المركزية بالقطاع الخاص من أجل تحفيز النمو. وقد سعت الخطة إلى المساعدة في خلق بيئة مواتية للاستثمار، ولإنشاء المجلس الأعلى للقطاعين العام والخاص لمراجعة السياسات الاقتصادية ومناقشتها. كما سعت إلى تفعيل هيئات دعم القطاع الخاص مثل المجلس اليمني الأعلى للتصدير، بالإضافة إلى لجان مشتركة تهدف إلى دعم تحويل الشركات الخاصة إلى شركات مساهمة معتنقة لمبادئ حوكمة الشركات.[68]

عام 2006، قدمت الحكومة "الأجندة الوطنية للإصلاح" و"تدابير الحكم الرشيد". ذكرت الوثائق رسمياً أن مستقبل التنمية الاقتصادية في البلاد يعتمد على "قدرة اليمن على تحفيز الاستثمار الخاص المحلي وكذلك الاستثمار الأجنبي المباشر من خلال تحسين بيئة أعماله بشكل عام". في عام 2007، قدمت الحكومة منحة سياسات التنمية والإصلاح المؤسسي، وكان عنصران أساسيان فيها مصممين لتحفيز القطاع الخاص غير العامل في الطاقة: (1) إصلاحات ضريبية لترشيد حوافز الاستثمار الخاص، و(2) إصلاح حقوق تسجيل الملكية.[69] في عام 2008، شرعت الحكومة في إجراء إصلاحات لتوسيع نطاق الوصول إلى الخدمات المالية والتسهيلات الائتمانية، وفي العام التالي أدخلت قانون البنوك للتمويل الأصغر - الذي سمح للبنوك المتخصصة والتقليدية بدخول سوق التمويل الأصغر - بإنشاء شركة الإيداع والتأمين وبتغطية تأمين المودعين الصغار قانونياً.

وعلى غرار أول خطة للإصلاح والتنسيق، كانت هذه الإصلاحات الإضافية بشكل عام أقل أثراً من أهدافها المعلنة. فقد بلغ إنتاج اليمن من النفط ذروته في عام 2001، وسجل انخفاضاً مستمراً بلغ متوسطه 3% إلى 4% سنوياً خلال السنوات العشر التالية. ومع ذلك، فإن صعود أسعار النفط العالمية حتى الأزمة المالية العالمية عام 2008 أدى لارتفاع عائدات اليمن من صادرات النفط خلال هذه الفترة، حيث بلغ متوسط عائدات النفط نحو 85% من الصادرات، وظلت صادرات القطاع الخاص غير النفطي تمثل 15%.[70] وبالنظر إلى عائدات النفط، التي بلغت في المتوسط 65% من الإيرادات الحكومية حتى

[67] Ministry of Planning and International Cooperation (MoPIC), The Second DPPR 2001-2005 (Sana'a: Ministry of Planning and International Cooperation, 2001).

[68] Ministry of Planning and International Cooperation (MoPIC), The Third DPPR 2006-2010 (Sana'a: Ministry of Planning and International Cooperation, 2006).

[69] World Bank Group. *Program Document for a Proposed Grant to the Republic of Yemen for a Private Sector Growth and Social Protection Development Policy Grant*. 2010. Washington. D.C.: World Bank Group, 2010

[70] World Bank Group. *Program Document for a Proposed Grant to the Republic of Yemen for a Private Sector Growth and Social Protection Development Policy Grant*. 2010. Washington. D.C.: World Bank Group, 2010

عـام 2008، وحـروب صعـدة مـع الحركـة الحوثيـة التـي بـدأت عـام 2004، بـدا أن الحكومـة لـم تكـن على عجلـة في تنفيـذ أهدافهـا الإنمائية لتوسـيع نطـاق القطاع الخـاص وتنويع مصـادره بعيـداً عـن الاعتمـاد على النفط.[71]

في تقييـم اليمـن بين عامـي 2000 و2010، صرح البنك الدولي قائـلًا: "ظلت جودة الحوكمة ضعيفـة خـلال هذه الفترة، وتعثرت مبـادرات هيكلية هامة مثل عمليـة الخصخصة وإصلاح الخدمـة المدنيـة والإصلاحـات القضائيـة. وقـد أدى التركيـز المتزايـد للقـوى الاقتصاديـة والسياسـية إلـى تنفيـر المواطنيـن، وخفـض شـرعية الدولـة، وإضعـاف النظـم التقليديـة للتماسـك الاجتماعـي والحوكمـة والمسـاءلة، في حيـن أن القواعـد الحديثـة لضمان حسـن الإدارة والمسـاءلة لـم تتفعـل بالكامـل بعد".

لكـن كانـت هنـاك بعـض المجـالات التـي آتـت فيهـا برامـج الإصـلاح ثمارهـا. فبحلـول عـام 2010، أدت الإصلاحـات التـي أُدخلـت على عمليـة تسـجيل الحصـص التجاريـة إلـى خفـض الوقـت والصعوبـة والتكلفـة اللازمـة لبـدء النشـاط التجاري. على سـبيل المثـال، في 2007 كان اليمـن ثانـي أكثـر دولـة في العالـم مـن حيـث متطلبـات رأس المـال اللازم لفتح شـركة ناشـئة - أكثـر مـن 2,000% مـن دخل الفرد - ولكـن بحلول عام 2010 تـم تخفيض متطلبات رأس المـال إلـى الصفـر. وفي نفـس الوقـت، تـم تقليـل وقت إجـراءات الترخيص والتسـجيل بمقـدار 50 يومـاً. وتـم تخفيـض ضرائـب الشـركات بشـكل كبيـر ومتناسـق، في حيـن تـم تبسـيط نظـام إدارة الضرائـب؛ كان هنـاك انخفـاض ملحـوظ في المنازعـات المتعلقـة بالعقـارات، كمـا انخفـض الوقـت الـلازم لتجهيـز الـواردات في الجمـارك بمقـدار النصـف.[72]

عـام 2009، افتُتـح سـوق الخدمـات البنكيـة الإسـلامية، مما سـمح للبنوك المحليـة بتقديم خدمـات مصرفيـة إسـلامية وللمصارف الإسـلامية الأجنبية بالدخول إلى السـوق المحلية.[73] في العـام نفسـه، أنشـأت الحكومـة سـجلاً ائتمانيـاً، ممـا أدى إلـى خفـض مخاطـر الائتمـان على البنـوك وتكلفـة الائتمـان على العمـلاء. في غضـون عـام، كان السـجل يحتـوي على معلومـات حـول 80,000 قـرض، أو حوالـي 95% مـن اتفاقيـات الائتمـان السـارية في اليمن. في تلـك الفتـرة، وفي غضـون عـام مـن إدخـال قانـون البنـوك للتمويل الأصغـر في أبريل / نيسـان 2009، كان سـوق التمويـل الأصغـر يخـدم حوالـي 51,000 عميل.[74]

بشـكل ملحـوظ، بلـغ متوسـط نمـو القطاع غيـر العامـل في الطاقة 5% سـنوياً خـلال عقد 2000-2010، وكان التوسـع مدفوعـاً أساسـاً بقطاعـات النقل وتجـارة التجزئـة والتصنيع.[75]

## *تواصل الاعتماد على النفط*

بفضـل عائـدات النفـط الموسـعة، وصلـت النفقـات العامـة إلـى 41% مـن الناتـج المحلـي الإجمالـي عـام 2008. وكان مـن بيـن العوامـل المحركـة للنفقـات العامة إعانة وقـود عامة، اسـتغرقت مـا بيـن 20 و25% مـن كل الإنفـاق الحكومـي مـن 2005-2010.[76] على الرغـم مـن أن اليمـن لـم يعـانِ الكثيـر في التأثيـرات المباشـرة للأزمة الماليـة العالمية لعـام 2008، نظـراً لعـدم وجـود أسـواق ماليـة ناضجـة، إلا أنهـا تأثرت بشـدة بالهبـوط الناتج في أسـعار

[71] *Ibid*.

[72] *Ibid*.

[73] منذ عام 2010 كان هناك وما يزال 16 بنكاً عاملًا في اليمن (على الرغم من أن بنك كريدي أغريكول الفرنسي أغلق عام 2010 وافتتح عوضاً عنه بنك قطر الوطني في اليمن). أربعة من هذه البنوك هي بنوك إسلامية. وفيما يتعلق بالملكية، فإن ثلاثة من هذه البنوك تملكها الدولة بأغلبية مساهمين، واثنين تملكهما الدولة كأقلية، أما البنوك المتبقية فلديها مستويات مختلفة من الملكية المحلية والأجنبية. هناك أيضاً بنكان للتمويل الأصغر قيد التشغيل.

[74] *Ibid*.

[75] *Ibid*.

[76] *Ibid*.

النفط. وقد أدى انخفاض الأسعار، إلى جانب الانخفاض التراكمي في إنتاج النفط، إلى انخفاض عائدات الحكومة من عائدات النفط إلى النصف بين عامي 2008 و2009.[77] وقد هبطت الميزانية المتوازنة لعام 2008 في اليمن إلى عجز يعادل 8% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2009، و5.6% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2010.

مع استمرار اليمن في مواجهة عجز موازنة بسبب انخفاض عائدات النفط، قام صندوق النقد الدولي في صيف 2010 بوضع اللمسات الأخيرة على مشروع التسهيل الائتماني الموسع لمدة ثلاث سنوات مع الحكومة اليمنية بقيمة حوالي 370 مليون دولار. كجزء من التسهيل الائتماني الموسع، وافقت الحكومة اليمنية على تنفيذ الإصلاحات الرامية إلى تعزيز النمو الاقتصادي في غير الطاقة، فضلاً عن الإيرادات غير الناتجة عن الطاقة من خلال الإصلاحات الضريبية، وعلى تحويل الإنفاق الحكومي نحو البنية التحتية والرعاية الاجتماعية؛ وضمان احتياطيات كافية من النقد الأجنبي، وخلق بيئة أكثر صداقة للأعمال التجارية في اليمن.[78]

كان من دواعي قلق المعنيين من تطوير القطاع الخاص عام 2010 عدم قدرة الحكومة على موازنة الميزانية. وكما أشار البنك الدولي عام 2010: "في الوقت الحالي، أدى العجز المالي إلى رفع أسعار الفائدة إلى 23%، مما يشكل عقبة أمام الاستثمار. إن تخفيض العجز المالي وبالتالي الحد من الضغوط على السوق المالية المحلية شرط أساسي لتحسين ظروف تطوير القطاع الخاص ".

## انتفاضة عام 2011 والأزمة السياسية اللاحقة

في عام 2011 دخل اليمن في أزمة سياسية وعدم استقرار عميق عندما اندلعت انتفاضة شعبية ضد نظام علي عبد الله صالح، الرئيس اليمني لأكثر من 30 عاماً. كان التأثير على الاقتصاد دراماتيكياً. بين عامي 2010 و2011 انخفض نمو إجمالي الناتج المحلي في اليمن من 7.7% إلى 12.7%.

في مسح للبنك الدولي للأعمال اليمنية نُشر في سبتمبر / أيلول 2012 أفاد أكثر من ثلاثة أرباع المشاركين بازدياد شدة نقص الكهرباء، وعدم الاستقرار السياسي، والفساد، وعدم اليقين الاقتصادي العام. ووجد نفس المسح أن أكثر من 40% من الشركات تخلصت من 40% أو أكثر من موظفيها وخسرت أكثر من نصف مبيعاتها. ووفقاً لمعدي الدراسة الاستقصائية: "لقد تبين أن هذه التأثيرات أوضح بالنسبة للشركات الصغيرة مما للشركات المتوسطة والكبيرة، مما يعكس على الأرجح محدودية آليات التكيف وضحالة الموارد المالية المتاحة للشركات الصغيرة".[79]

تدخلت السعودية عام 2012 بضخ 3 مليارات دولار من النقد والوقود في الاقتصاد اليمني، مما سمح للناتج المحلي الإجمالي في البلاد بالانتعاش في 2013 وتحقيق نمو بنسبة 4.8%. ومع ذلك، سجلت الحكومة عجزاً في حدود 8% من الناتج المحلي الإجمالي، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى دعم الوقود المستمر وإعانات القطاع العام، والتي تمثل

[77] *Ibid*.

[78] IMF, *Press Release: IMF Executive Board Approves US$ 369.8 Million Extended Credit Facility Arrangement for Yemen*, August 2, 2010, Press Release No. 10/306. Accessed June 27, 2018, available at https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr10306

[79] The Plight of Yemeni Private Enterprises since the 2011 Crisis: A Rapid Assessment, MENA Knowledge and Learning Quick Note Series, Andrew Stone, Lina Badawy and Nabila Assaf, the World Bank, September 2012, #72.

أكثر من نصف الإنفاق الحكومي. في يوليو / تموز 2014، ألغى الرئيس الانتقالي عبد ربه منصور هادي دعم الوقود، استجابة لنصيحة صندوق النقد الدولي.

أسعار الوقود أساساً تتضاعف خلال الليل، وقد تعثر تحقق الدعم المخطط للشرائح الاجتماعية والاقتصادية الأدنى من السكان. بعد ذلك استغل الحوثيون وقوات موالية للرئيس السابق صالح السخط الشعبي الذي أثارته هذه الحادثة (رفع الدعم عن مشتقات النفط) - وكانوا قد حققوا بالفعل تقدماً عسكرياً نحو العاصمة -فدخلوا صنعاء راكبين موجة شعبوية وبدأوا في السيطرة بسرعة على المؤسسات والوزارات الحكومية. وقد أدى ذلك بما سببه من هجرة رأس المال وتراجع الثقة بالاقتصاد إلى انخفاض الناتج المحلي الإجمالي في اليمن بنسبة 2% عام 2014.

## *القوى العاملة اليمنية في 2013-2014*

قدرت دراسة مسحية للقوى العاملة اليمنية للفترة 2013-2014 نفذتها منظمة العمل الدولية أن عدد اليمنيين في سن العمل 13.4 مليون نسمة، وينقسمون بالتساوي تقريباً بين الجنسين.[80] وقد قُدر إجمالي المشاركة في القوة العاملة بنسبة 36.3% (4.86 مليون شخص)، في انخفاض بنسبة 45.9% بالمقارنة مع مسح القوى العاملة لليمن المسجل لعام 1999 أيضاً من قبل منظمة العمل الدولية. كان هناك أيضاً تباين كبير بين الرجال والنساء، بنسبة 65.8% و6% من قوة العمل على التوالي. الأهم من ذلك أن مشاركة المرأة في القوة العاملة أظهرت تراجعاً ملحوظاً في العقود الأخيرة، من 33% عام 1980، إلى 29% في عام 1996،[81] وصولاً إلى 6% في مسح منظمة العمل الدولية لعام 2013-2014.

ومن بين القوى العاملة، كان هناك نحو 4.2 مليون شخص يشغلون وظائف بالفعل، مما يشير إلى معدل بطالة إجمالي قدره 13.5%، وهو ما يمثل زيادة عن مسح القوى العاملة لعام 1999 الذي كانت فيه نسبة البطالة 11.5%. ومرة أخرى، كان هناك تباين كبير بين الرجال والنساء، حيث بلغ معدل بطالتهن 12.3% و26.1% على التوالي. وكانت البطالة بين الشباب أيضاً ضعف المعدل الوطني البالغ 24.5%.[82]

ومن بين مَن لديهم وظائف، كان ما يقرب من ثلاثة أرباعهم يشغلون وظائف في القطاعات غير الرسمية، في حين شغل 8% من الموظفين تقريباً وظائف غير رسمية في مؤسسات القطاع الرسمي، مما يشير إلى أن 81% من اليمنيين العاملين - حوالي 3.4 مليون شخص - كانوا يعملون بشكل غير رسمي.[83] على وجه الخصوص، ذكرت منظمة العمل الدولية وجود علاقة مباشرة بين التعليم وامتيازات التشغيل غير الرسمي: فقد

[80] International Labor Organization, *Yemen Labour Force Survey 2013-14* (Beirut: ILO Regional Office for Arab States, 2015), accessed October 10, 2017, http://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_419016/lang--en/index.htm. The ILO's survey in Yemen defined working-age as persons older than 15 years.

[81] World Bank, *Female Labor Force Participation - Population Reference Bureau, 1998 Women of Our World*, as cited in: World Bank, *Yemen: comprehensive development review, private sector development building block (English)*, 2000. Washington, DC: World Bank. Accessed June 14, 2018.

[82] 'Youth' in this instance is defined as persons between the ages of 15 and 24.

[83] According to the ILO, businesses in the informal sector are characterized by "a low level of organization, with little or no division between labour and capital as factors of production and on a small scale. Labour relations - where they exist - are based mostly on casual employment, kinship or personal and social relations rather than contractual arrangements with formal guarantees." In regards to informal employment, the ILO states that "[f]or a job held by an employee to be considered as informal, the employment relationship should not, in law or in practice, be subject to national labour legislation, income taxation, social protection or entitlement to certain employment benefits (advance notice of dismissal, severance pay, paid annual or sick leave, etc.)".

بلغت نسب الذين شغلوا وظائف غير رسمية من العاملين الحاصلين على التعليم الابتدائي والثانوي والعالي 84% فـ56% فـ23% على التوالي.

كما قام مسح القوى العاملة لمنظمة العمل الدولية بتصنيف السكان العاملين في اليمن حسب وضع التوظيف. فخلال فترة المسح كان نصف العاملين في اليمن تقريباً يُعتبرون موظفين والنصف الآخر عاملين لحسابهم الخاص. كان الموظفون منقسمين بين العمال في القطاع العام - 1.29 مليون شخص، أو 30.6% من السكان العاملين - والعاملين في القطاع الخاص - 823.000 شخص، أو 19.6% من العاملين. أما النصف الآخر من السكان العاملين في اليمن، فقد اعتبروا أنفسهم يعملون لحسابهم الخاص، إما كـ"أرباب عمل" أو "عاملين لحسابهم الخاص" أو "عمال أسرة مساهمين"، وهؤلاء شكلوا 6.9% و31% و11.4% على التوالي من إجمالي سكان اليمن العاملين.[84] بتعريف "القطاع الخاص" على أنه جميع الوظائف التي لا يشتمل عليها "القطاع العام" بشكل رسمي، يمكن القول إن لدى 69.4% من اليمنيين العاملين وظائف في القطاع الخاص.

## *الآثار الاقتصادية للنزاع المتفاقم*

بحلول مارس / آذار 2015، كان الحوثيون والقوات الحليفة لهم يحاصرون مدينة عدن الساحلية الجنوبية، بينما هرب الرئيس هادي إلى العاصمة السعودية الرياض. في ذلك الشهر، بدأت السعودية والإمارات وتحالف دول عربية أخرى تدخلاً عسكرياً في اليمن لدعم هادي والحكومة اليمنية المعترف بها دولياً.

سرعان ما قام التحالف والقوات المرتبطة به بدفع الحوثيين بعيداً عن عدن والمحافظات الجنوبية الأخرى، قبل وقف تقدمهم، وبعده أصبحت الخطوط الأمامية ثابتة بشكل عام واستقرت حرب الاستنزاف معظم السنوات الثلاث التي تلت. خلال هذا الوقت، حافظ الحوثيون على سيطرتهم على معظم شمال البلاد، وعلى أكبر مراكز اليمن السكانية، وأكبر محور للواردات في اليمن، وهو ميناء الحديدة وميناء الصليف القريب منه على الساحل الغربي اليمني. حتى كتابة هذه السطور، تقدمت قوات التحالف إلى حافة الحديدة، وأحرزت تقدماً أصغر في شمال اليمن بالقرب من حدود السعودية، على الرغم من أن الإجماع العام يبقى أن الحسم العسكري غير ممكن.

كان تأثير النزاع على الاقتصاد والقطاع الخاص في اليمن كارثياً. فقد انخفض الإنتاج الاقتصادي بسرعة في السنوات المتتالية، مع انكماش بنسبة 17.6% في عام 2015، وتقلص بنسبة 15.3% في عام 2016، وبنسبة 14.4% في عام 2017، مما أدى إلى انخفاض تراكمي بنسبة 40.5% في إنتاج السلع والخدمات على مدى ثلاث سنوات.[85]

وقد لعبت العديد من العوامل دورها في هذا الانهيار الاقتصادي العام. فقد علقت صادرات اليمن من النفط بعد تدخل التحالف العسكري مباشرة، ما خفض بشدة الإيرادات العامة وقطع العرض الأول للعملة الأجنبية. وبدورهما أدى استنزاف الاحتياطيات وأزمة السيولة النقدية المحلية إلى قيام البنك المركزي اليمني بوقف معظم مرتبات القطاع العام في آب / أغسطس 2016، مما أدى إلى إنهاء تمويل الواردات، ناهيك عن جانب نقل

[84] The ILO's definition of "own-account workers" are self-employed people; "employers" are self-employed people who employ one or more other persons on a consistent basis; and "contributing family workers" are people who work in a "market-oriented establishment operated by a household member".

[85] Data from Yemen's Ministry of Planning and International Cooperation, as cited in: United Nations Office for Humanitarian Affairs, *Yemen Humanitarian Needs Overview 2018*, December 2017, accessed June 29, 2018. Available at https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/yemen_humanitarian_needs_overview_hno_2018_20171204.pdf

مقر البنك المركزي من صنعاء إلى عدن في سبتمبر / أيلول 2016 - الأمر الذي عرقل بشدة قدرة البنك المركزي اليمني على حماية قيمة الريال اليمني. [86]

وهكذا انخفض الريال من سعر صرف كان يعادل 215 ريالا مقابل الدولار بداية النزاع إلى 490 ريالا مقابل الدولار منتصف 2018. مع انخفاض قيمة العملة، ارتفعت أسعار الواردات وانخفضت القوة الشرائية للفرد. كذلك تأثرت أسعار الواردات بشدة من جراء الحصار البحري الذي فرضه التحالف على الموانئ الذي يديرها أنصار الحوثي - ولا سيما الحديدة والصليف - ما خفض بشكل كبير الشحنات التجارية والإنسانية من خلال هذه المنافذ، وزاد الوقت والتكلفة اللازمين لنقل تلك الواردات ودخولها البلاد.

كل ذلك ساهم بالوصول إلى الوضع الحالي، حيث 8.4 مليون يمني على حافة المجاعة و22 مليون بحاجة ماسة إلى الدعم الإنساني، فيما وصفته الأمم المتحدة بأكبر أزمة إنسانية في العالم.[87]

كان من أسباب تزايد التكاليف على الشركات انعدام الأمن وندرة مدخلات الأعمال، في حين تسببت خسارة قاعدة العملاء والطلب وانخفاض القوة الشرائية العامة بخسائر في الإيرادات المالية.[88] كما أن التأذي المادي الذي لحق بالبنية التحتية العامة والخاصة أضر بشدة بقدرة الشركات على العمل. [89]

اعتباراً من عام 2017، أدت هذه الخسائر المرتبطة بالنزاع إلى قيام شركات القطاع الخاص بخفض ساعات العمل بمعدل النصف، في حين بلغت نسبة تسريح العمال 55% من إجمالي القوة العاملة، وأكثر من ربع شركات القطاع الخاص العاملة في الصناعة والتجارة والخدمات توقفت عن العمل.[90] كما أن نقص العملات الأجنبية وأزمة السيولة بالعملة المحلية وضعت المستوردين أمام تحديات وتكاليف متزايدة.[91]

وكما ذكر مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية في ديسمبر / كانون الأول 2017: "لقد تعرض القطاع الزراعي لقيود شديدة بسبب النقص في المدخلات الزراعية، ولا سيما اللقاحات والأدوية والأعلاف وغيرها من السلع الأساسية لقطاع الثروة الحيوانية والدواجن. وارتفعت أسعار مركزات أطعمة الدواجن بنسبة 70%، منذ بداية الأزمة. وقد أدى ارتفاع سعر الوقود إلى زيادة تكاليف الري وأسعار المياه، مما أجبر المزيد من

[86] Mansour Rageh, Amal Nasser and Farea Al-Muslimi, *Yemen Without a Functioning Central Bank: The Loss of Basic Economic Stabilization and Accelerating Famine*, November 2, 2016, Sana'a Center for Strategic Studies. Accessed June 29, 2018, available at http://sanaacenter.org/publications/main-publications/55

[87] Sana'a Center for Strategic Studies, *Yemen at the UN - January 2017 Review*, Februrary 21, 2017. Accessed on June 29, 2018, available at http://sanaacenter.org/publications/yemen-at-the-un/74

[88] Ali Azaki, *International Aid Organizations and the Yemeni Private Sector: The Need to Improve Coordination in Humanitarian Crisis Response*, Sana'a Center for Strategic Studies, March 16, 2018, accessed June 29, 2018, available at http://sanaacenter.org/publications/main-publications/5528#_ftn6

[89] وفقاً لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية: "من 1 أكتوبر / تشرين الول 2016 إلى 30 سبتمبر / أيلول 2017، تم تسجيل ما مجموعه 8,878 حادثة متصلة بالنزاع، بما في ذلك الغارات الجوية والاشتباكات المسلحة والقصف في جميع أنحاء اليمن. وقد وقعت حوالي 82% من هذه الحوادث في خمس محافظات هي: تعز وصعدة والجوف وحجة وصنعاء. المصدر:

United Nations Office for Humanitarian Affairs, *Yemen Humanitarian Needs Overview 2018*, December 2017, accessed June 29, 2018. Available at https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/yemen_humanitarian_needs_overview_hno_2018_20171204.pdf

[90] World Bank, Toward a Blueprint for the Recovery and Reconstruction of Yemen - October 2017, as cited in United Nations Office for Humanitarian Affairs, *Yemen Humanitarian Needs Overview 2018*, December 2017, accessed June 29, 2018. Available at https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/yemen_humanitarian_needs_overview_hno_2018_20171204.pdf

[91] United Nations Office for Humanitarian Affairs, *Yemen Humanitarian Needs Overview 2018*, December 2017, accessed June 29, 2018. Available at https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/yemen_humanitarian_needs_overview_hno_2018_20171204.pdf

المزارعين على التخلي عن مزارعهم وزاد تفاقم فقدان سبل كسب الرزق."

ومن الجدير بالذكر أن الزراعة وصيد الأسماك كانا قطاعين يوظفان في السابق أكثر من 54% من سكان الريف، ومن أهم وسائل كسب الرزق بالنسبة لنحو ثلاثة أرباع اليمنيين. وهكذا أضر التأذي الذي لحق بهذه القطاعات بسبل معيشة 1.7 مليون عائلة ريفية.[92]

## دور القطاع الخاص في تخفيف الأزمة الإنسانية

حتى مع الإهمال والتخلف الذي عانى منه القطاع الخاص قبل النزاع، والأضرار التي لحقت به أثناء النزاع، فقد ظل أحد العوامل الرئيسية التي منعت الأزمة الإنسانية المريرة في اليمن من أن تكون أسوأ بكثير.

بين يناير / كانون الثاني إلى مارس / آذار 2017، تم نقل 96.5% (أو 1.3 مليون طن متري) من إجمالي شحنات الأغذية من قبل مستوردين تجاريين، فيما شكلت شحنات المساعدات الإنسانية النسبة المتبقية.[93] وفيما يتعلق بالوقود، فإن ما يقرب من 526,000 طن من الوقود المنقول إلى اليمن جاء عن طريق مستوردين تجاريين. لتسليط الضوء على أهمية القطاع الخاص في جهود الإغاثة، ذكر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية: "وكما أنه لا يمكن للمساعدات الإنسانية أن تعوض المؤسسات العامة، هي أيضاً لا يمكن أن تعوض الواردات التجارية والأسواق المحلية العاملة لتلبية الغالبية العظمى من احتياجات البقاء على قيد الحياة".[94]

وبينما تفشل تماماً الخدمات العامة، المحدودة أصلًا، تقدم القطاع الخاص في العديد من المجالات للمساعدة في سد الفجوة. شمل ذلك تسهيل تحول واسع النطاق إلى الطاقة الشمسية في مواجهة الشبكة الوطنية الفاشلة ونقص الوقود اللازم للمولدات، بالإضافة إلى التدخل حين انهارت خدمات المياه والرعاية الصحية. [95]

وجدت دراسة مسحية عن الأعمال التجارية أجريت صيف عام 2017 أن أربعة من كل خمسة أصحاب شركات يعتبرون أنفسهم منخرطين في جهود الإغاثة، وأن أشكال المساعدة الأولية لهم كانت مالية وغذائية ورعاية صحية.[96] كما كان للقطاع الخاص دور حاسم في تسهيل التوزيع والتخزين والخدمات اللوجستية للجهات الفاعلة في المجال الإنساني، فضلاً عن تسهيل التحويلات النقدية من الجهات المانحة إلى المستفيدين.[97]

[92] United Nations Office for Humanitarian Affairs, *Yemen Humanitarian Needs Overview 2018*, December 2017, accessed June 29, 2018. Available at https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/yemen_humanitarian_needs_overview_hno_2018_20171204.pdf

[93] Yemen: SNAPSHOT ON SHIPPING, FOOD AND FUEL IMPORTS, World Food Program Logistics Cluster, March 2017, accessed June 30, 2018, available at https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/yemensnapshotmar2017.pdf

[94] United Nations Office for Humanitarian Affairs, *Yemen Humanitarian Needs Overview 2018*, December 2017, accessed June 29, 2018. Available at https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/yemen_humanitarian_needs_overview_hno_2018_20171204.pdf

[95] Almigdad Mojalli, *When war creates environmentalists*, July 27, 2015, IRIN, accessed June 30, 2018, available at http://www.irinnews.org/report/101788/when-war-creates-environmentalists

[96] Humanitarian Response, *July 2017 Private Sector Survey I Results*, accessed June 30, 2018, available at https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/yemen/document/july-2017-private-sector-survey-i-results

[97] Ali Azaki, *International Aid Organizations and the Yemeni Private Sector: The Need to Improve Coordination in Humanitarian Crisis Response*, Sana'a Center for Strategic Studies, March 16, 2018, accessed June 29, 2018, available at http://sanaacenter.org/publications/main-publications/5528#_ftn6

# توصيات

## *تصميم تدخل حساس للنزاعات*

لقد أدى النزاع المتعدد الأوجه والمتواصل في اليمن إلى إضعاف الدولة التقليدية والنشاط الرسمي للقطاع الخاص. وبذلك سمح بظهور لاعبين جدد في الأسواق الرمادية أو السوداء فيما يمكن وصفه بأنه "اقتصاد حرب" - حيث تتشكل المنافسة إلى حد كبير من خلال تقاطع مصالح الأطراف المتقاتلة لملء فراغ الدولة. هذا التعقيد يخلق الحاجة لتصميم تدخلات مبكرة مدروسة جيداً، تدخلات تتجنب تعزيز التوترات أو تمكين الشركات والجهات الفاعلة غير الرسمية التي ازدهرت أثناء النزاع لتواصل هيمنتها على أنشطة القطاع الخاص، الأمر الذي سيحد من نمو هذا القطاع على المدى الطويل. بعبارة أخرى، ينبغي أن تكون التدخلات المبكرة حساسة للنزاع، وشاملة، وأن تمهد الطريق لجهود طويلة الأجل لتطوير القطاع الخاص.

ينبغي على الجهات الداخلية الفاعلة التي تتدخل على أرض الواقع أن تنشئ آلية شاملة تشارك فيها الجهات الفاعلة التجارية المحلية بشكل هادف لتوفير دعم قوي في تعزيز بناء السلام وتمكين البيئات التجارية المناسبة. لقد أظهرت تجارب بعض البلدان، بما في ذلك رواندا وجنوب أفريقيا وسريلانكا، أن بإمكان القطاع الخاص أن يلعب دوراً حاسماً في عملية بناء السلام، وأن برامج التعافي الاقتصادي تحقق نتائج جيدة عندما يتم تمكين اللاعبين المحليين من تشكيل الاحتياجات المؤسسية الأساسية لتنفيذ هذه البرامج.

## *بناء قدرات الأعمال المحلية لتنفيذ البرامج وإنشاء فرص العمل*

في حالة وقف الأعمال العدائية بنجاح، ينبغي أن يهدف أصحاب المصلحة الدوليون إلى مضاعفة جهودهم على أرض الواقع من أجل التعامل مع الأزمة الإنسانية والمشاركة في عملية إعادة الإعمار. من خلال القيام بذلك، يجب أن يعملوا لضمان امتلاك الشركات المحلية الأدوات والمهارات اللازمة للاستفادة من التدخلات الدولية والمعايير المحددة لها للمشاركة، وذلك بالتوازي مع تدخلهم لتقديم مساعدات إنسانية ودعم مشاريع بنية تحتية على المدى الطويل. وينبغي أن يشمل ذلك تسهيل نقل المعرفة، وخاصة المعرفة المتعلقة باستخدام التكنولوجيا في الأعمال عبر توفير برامج تعليم وتدريب لقوى القطاع الخاص العاملة في اليمن.

هناك بعض القطاعات والمشاريع الواعدة في اليمن، وينبغي أن يكون دعمها من أولى أولويات الجهات الفاعلة الدولية في أعقاب النزاع. كذلك فإن تخصيص الأموال لإعادة بناء البنية التحتية في اليمن - مثل بناء وصيانة الطرق ومحطات الطاقة الكهربائية ومشاريع البنية التحتية المماثلة - سيكون بمثابة قناة سريعة للأموال، وسيوفر العديد من الوظائف، ويعزز التنمية المحلية المستدامة، ويساعد على منع البطالة والفقر وبالتالي الحد من تحفيز عودة المقاتلين إلى ساحة المعركة.

لقد تعرض القطاع الزراعي، الذي وظّف الجزء الأكبر من القوى العاملة اليمنية قبل النزاع، لتأثر شديد بشكل خاص بسبب ديناميكيات الحرب في اليمن، ويجب أن يكون هدفاً لأي تدخل مبكر لتعزيز الاقتصاد.[98] على سبيل المثال، يمكن إنشاء برامج لدعم الأعمال التجارية الصغيرة في الزراعة وتقديم التدريب والمساعدة الفنية للمزارعين ومن

[98] مقابلة الباحث مع مسؤول كبير في وزارة الزراعي والري في اليمن، 30 يونيو / حزيران 2018.

يأملون بإنشاء مشاريع صغيرة النطاق وذاتية الاكتفاء.

علاوة على ذلك، يمكن للجهات الفاعلة الخاصة مساعدة الحكومة والمانحين الدوليين في تطوير آليات مالية مشتركة لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة (SMEs) وحواضن الأعمال التجارية. كما ينبغي أن تستهدف هذه الآليات النساء والشباب على وجه التحديد، وأن تساعدهم على بدء الأعمال التجارية، بالنظر إلى ضعف تمثيل هذه المجموعات في أنشطة القطاع الخاص.

## ضمان وصول القطاع الخاص إلى التمويل

يعد النظام البنكي الفعال عاملاً حاسماً في تعزيز دور القطاع الخاص في اليمن، حيث يعتمد الاقتصاد على النقد بشكل كبير. منذ اندلاع الحرب في اليمن، العديد من الشركات إما قامت بتسريح الموظفين أو أجبرت على تعليق عملياتها. لقد دفعت أزمة السيولة الأصول النقدية في القطاع البنكي الرسمي نحو السوق السوداء، مما أعاق عمل البنوك وجعلها غير قادرة على العمل بشكل صحيح. على المدى القصير، ينبغي للحكومة اليمنية وجميع أصحاب المصلحة المعنيين دعم العودة الكاملة لقطاع مالي ناجع - بما في ذلك تثبيت البنك المركزي اليمني وتمكينه من أداء مهامه النقدية.

على المدى الطويل، ينبغي توجيه الجهود لقيادة الإصلاحات في اللوائح البنكية وضمان وجود منصة مناسبة للمستثمرين الأجانب لإنشاء بنوك في البلاد، وكذلك لتدفقات تحويلات المغتربين. وفي هذا الصدد، ينبغي على الحكومة اليمنية إنشاء آلية ضمانات استثمار لجذب تحويلات المغتربين اليمنيين للمساهمة في الانتعاش الاقتصادي الوطني.

لهذا الأمر إمكانات كبيرة لجذب رؤوس الأموال المتراكمة من المغتربين اليمنيين، وكثير منهم معرضون لخطر الإجبار على العودة إلى الوطن من خلال السياسات الجارية في دول مجلس التعاون الخليجي الساعية لتوطين أسواق العمل الخليجية. يمكن تشجيع اليمنيين العائدين على إقامة مشاريع جديدة، أو وضع مدخراتهم في سندات الحكومة اليمنية بالعملات الأجنبية، مما سيوفر للقطاع العام الأموال اللازمة بشدة ويسمح للأفراد بحماية استثماراتهم من فقدان القيمة.

بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون مؤسسات التمويل الأصغر ذات الخبرة في اليمن هدفاً رئيسياً لجميع أصحاب المصلحة للدفع نحو المزيد من الشمول المالي في جميع أنحاء اليمن. كما يجب تمكين بنوك وشركات التمويل الأصغر لتقديم خدمات مالية للأفراد وخدمات إدارة النقد للشركات الصغيرة. كما يجب تعزيز الخدمات البنكية عبر الهاتف المحمول في اليمن لتوسيع نطاق الوصول إلى المقترضين ذوي الدخل المنخفض.

## إصلاح بيئة الاعمال

يستلزم إصلاح بيئة الأعمال توفير الأمن المادي، وينطوي كذلك على حكم القانون العادل والفعال. هناك ما يكفي من الاستقرار السياسي والقانوني لخلق بيئة مواتية لتدفقات الاستثمار. وبينما يستمر النزاع، تشهد العديد من الشركات تعرفة مزدوجة على الواردات أو ضرائب مضاعفة على الشركات العاملة في مناطق خاضعة لسيطرة أطراف متحاربة مختلفة، وكل ذلك يعيق عمل القطاع الخاص.

بمجرد تأمين بيئة الاستثمار، على الحكومة إنشاء نظام ضريبي مناسب للأعمال التجارية ومؤسسات لمكافحة الفساد وتشجيع الاستثمارات من خلال تخفيف بعض اللوائح التي

تقيد الاستثمارات الأجنبية وتثبط الشركات الناشئة. على وجه الخصوص، على الحكومة الانخراط والاستثمار في القطاعات التحويلية مثل النقل والخدمات المالية والاتصالات والسياحة وإنتاج الطاقة وتجهيز الأغذية وتوزيعها.[99]

[99] World Bank, *Toward a Blueprint for the Recovery and Reconstruction of Yemen* (Washington, D.C.: World Bank, 2017).

# المراجع


- Assaf, Nabila. Stimulating Business and Employment in Yemen. Washington, DC: World Bank, 2013. Accessed July 2, 2018. http://hdl.handle.net/10986/16127.
- Azaki, Ali. "International Aid Organizations and the Yemeni Private Sector: The Need to Improve Coordination in Humanitarian Crisis Response." Sana'a Center for Strategic Studies, March 16, 2018. Accessed June 29, 2018. http://sanaacenter.org/publications/main-publications/5528#_ftn6.
- Berdal, Mats and Nader Mousavizadeh. "Investing for Peace: The Private Sector and the Challenges of Peacebuilding." Survival 52, no. 2 (2010). Accessed July 2, 2018. https://doi.org/10.1080/00396331003764595.
- Booth, David and Frederick Golooba-Mutebi. "Developmental Patrimonialism? The Case of Rwanda." African Affairs 111, no. 444 (2012): 379-403. Accessed July 2. https://doi.org/10.1093/afraf/ads026.
- Collier, Paul. "On the Economic Consequences of Civil War," Oxford Economic Papers 51, no. 1 (1999):168-183. Accessed July 2, 2018. https://www.jstor.org/stable/3488597.
- Collier, Paul and Jan Willem Gunning, "War, Peace and Private Portfolios," World Development 23, no. 2 (1995): 233-241. Accessed July 2, 2018. https://doi.org/10.1016/0305-750X(94)00126-J.
- Cox, Marcus. State Building and Post-conflict Reconstruction: Lessons from Bosnia. Geneva: Centre for Applied Studies in International Negotiations, 2001. Accessed July 2, 2018. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/4D3B529D04EDF2E2852569EB006090A6-bih_casin_31jan.pdf.
- Dixit, Avinash K and Robert S. Pindyck, Investment under Uncertainty (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1994).
- Gerson, Allan. "Peace Building: The Private Sector's Role." American Journal of International Law 95, no. 1 (2001): 102-119. Accessed July 2, 2018. https://www.jstor.org/stable/2642040.
- Giustozzi, Antonio. "Afghanistan: Exploring the Peacebuilding Potential of the Private Sector." In Local Business, Local Peace: The Peacebuilding Potential of the Domestic Private Sector, edited by Jessica Banfield, Canan Gündüz, and Nick Killick. London: International Alert, 2006.
- Gökgür, Nilgün. Rwanda's Ruling Party-owned Enterprises: Do They Enhance or Impede Development? Working paper, Institute of Development Policy and Management, 2012. Accessed July 2, 2018. https://ideas.repec.org/p/iob/dpaper/2012003.html.
- Hettiarachchi, Radhika, Lucy Holdaway, and Canan Gündüz. Sustaining Business and Peace: A Resource Pack on Corporate Responsibility for Small and Medium Enterprises. Colombo, Sri Lanka: International Alert, 2009. Accessed July 2, 2018. http://www.international-alert.org/pdf/Sustaining_Business_and_Peace.pdf.
- Hill, Ginny, Peter Salisbury, Léonie Northedge and Jane Kinninmont. Yemen: Corruption, Capital Flight and Global Drivers of Conflict. London: Chatham House, 2013. Accessed June 25, 2018. https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Middle%20East/0913r_yemen.pdf.

- International Labor Organization. Yemen Labour Force Survey 2013-14. Beirut: ILO Regional Office for Arab States, 2015. Accessed October 10, 2017. http://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_419016/lang--en/index.htm.
- International Monetary Fund. "Press Release: IMF Executive Board Approves US$ 369.8 Million Extended Credit Facility Arrangement for Yemen." No. 10/306, August 2, 2010. Accessed June 27, 2018. https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr10306.
- "July 2017 Private Sector Survey I Results." Humanitarian Response, May 29, 2017. Accessed June 30, 2018. https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/yemen/document/july-2017-private-sector-survey-i-results.
- Ministry of Planning and International Cooperation. The Second DPPR 2001-2005. Sana'a: Ministry of Planning and International Cooperation, 2001.
- Ministry of Planning and International Cooperation. The Third DPPR 2006-2010. Sana'a: Ministry of Planning and International Cooperation, 2006.
- Mojalli, Almigdad. "When War Creates Environmentalists." IRIN, July 27, 2015. Accessed June 30, 2018. http://www.irinnews.org/report/101788/when-war-creates-environmentalists.
- Organisation for Economic Cooperation and Development. States of Fragility 2016: Understanding Violence. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development Publishing, 2016. Accessed June 20, 2018. http://dx.doi.org/10.1787/9789264267213-en.
- Pigaht, Maurice and Robert J. van der Plas, "Innovative Private Micro-hydro Power Development in Rwanda," Energy Policy 37, no. 11 (2009): 4753-4760, accessed July 2, https://doi.org/10.1016/j.enpol.2009.06.039.
- Pugh, Michael and Neil Cooper. War Economies in a Regional Context: Challenges of Transformation. London: Lynne Rienner Publishers, 2004.
- Rageh, Mansour, Amal Nasser, and Farea Al-Muslimi. "Yemen Without a Functioning Central Bank: The Loss of Basic Economic Stabilization and Accelerating Famine." Sana'a Center for Strategic Studies, November 2, 2016. Accessed June 29, 2018. http://sanaacenter.org/publications/main-publications/55.
- "Researching the Roots of Khat Addiction in Yemen." Fogarty International Center, April 2011. Accessed June 23, 2018. https://www.fic.nih.gov/News/GlobalHealthMatters/April2011/Pages/khat-yemen.aspx.
- Rubin, Barnett R. and Andrea Armstrong. "Regional Issues in the Reconstruction of Afghanistan." World Policy Journal 20, no.1 (2003): 31-40. Accessed July 2, 2018. https://www.jstor.org/stable/40209845.
- "Rwanda," Energising Development. Accessed July 2, 2018. https://endev.info/content/Rwanda.

- "Rwandan Patriotic Front's Business Empire." Economist. March 2, 2017, Accessed July 2, 2018. http://www.economist.com/business/2017/03/02/the-rwandan-patriotic-fronts-business-empire.
- Schoofs, Steven. "Making Sense of Informal Economies in Fragile Contexts Issues, Dilemmas and Questions." Clingendael Netherlands Institute of International Relations, June 2015. Accessed June 19, 2018. https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/PB_Informal_Economies_0.pdf.
- Schwartz, Jordan, Ian Bannon, and Shelly Hahn, The Private Sector's Role in the Provision of Infrastructure in Post-Conflict Countries. Washington, DC: World Bank, 2004.
- Stone, Andrew, Lina Badawy and Nabila Assaf. The Plight of Yemeni Private Enterprises since the 2011 Crisis: A Rapid Assessment. Washington, DC: World Bank, 2012. Accessed July 2, 2018. http://hdl.handle.net/10986/16167.
- United Nations Office for Humanitarian Affairs. Yemen Humanitarian Needs Overview 2018. United Nations Office for Humanitarian Affairs, December 2017. Accessed June 29, 2018. https://www.unocha.org/sites/unocha/files/dms/yemen_humanitarian_needs_overview_hno_2018_20171204.pdf.
- Williams, Nathaniel J., Paulina Jaramillo, Jay Taneja, and Taha Selim Ustun. "Enabling Private Sector Investment in Microgrid-based Rural Electrification in Developing Countries: A Review." Renewable and Sustainable Energy Reviews 52 (December 2015): 1268-1281. Accessed July 2, 2018. https://doi.org/10.1016/j.rser.2015.07.153.
- World Bank. Program Document for a Proposed Grant to the Republic of Yemen for a Private Sector Growth and Social Protection Development Policy Grant. Washington. D.C.: World Bank, 2010.
- World Bank, Yemen: Comprehensive Development Review, Private Sector Development Building Block. Washington, DC: World Bank, 2000. Accessed June 14, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/458221468345852637/pdf/335760YE1Private.pdf.
- World Bank. Yemen - Country Assistance Strategy. Washington, DC: World Bank, 1999. Accessed June 21, 2018. http://documents.worldbank.org/curated/en/934971468781522276/pdf/multi-page.pdf.
- "Yemen at the UN – January 2017 Review." Sana'a Center for Strategic Studies, Februrary 21, 2017. Accessed on June 29, 2018. http://sanaacenter.org/publications/yemen-at-the-un/74.
- "Yemen: Snapshot on Shipping, Food and Fuel Imports." World Food Program Logistics Cluster, March 2017. Accessed June 30, 2018. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/yemensnapshotmar2017.pdf.

## عن الباحث

**أمـل ناصـر،** هـي اقتصاديـة غيـر مقيمـة في مركـز صنعـاء للدراسـات الاسـتراتيجية وباحثـة مختصـة بالاقتصـاد السياسـي في اليمـن والشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيـا.

ناصـر حاصلـة على ماجسـتير علوم في الاقتصـاد الصناعي واقتصاد الشـبكات من معهد برلين للتكنولوجيـا، وبكالوريـوس في الاقتصـاد مـن المعهد نفسـه. وقد نشـرت كتاباتهـا وتحليلاتها في وسـائل إعلاميـة مختلفـة مـن بينهـا موقع المونيتـور، وجريدتـي العربي الجديـد، والمدن الإلكترونية.

ناصـر شـريكة مؤسسـة في مبـادرة «نادي العرب» في برليـن، وهي مبادرة تسـعى لخلق فضاء ثقافي وسياسـي وفكري لأهالي برلين بهدف استكشـاف الشـؤون العربية.

## عن المحرر

**سبنسـر أوسـبرغ** هو رئيس تحرير القسـم الإنجليزي في مركز صنعاء للدراسـات الاستراتيجية. وقـد عمـل مـع العديـد مـن المعاهـد والمنظمـات غيـر الحكوميـة، بما في ذلـك برنامـج الأمم المتحـدة الإنمائـي، في حقـل الدراسـات الاجتماعيـة والاقتصاديـة والسياسـية والإنسـانية والأمنيـة المتعلقـة بمنطقـة الشـرق الأوسـط وشـمال إفريقيا.

شـغل أوسـبيرغ منصـب مديـر تحرير مجلـة إكسـكيوتيف في بيروت، كمـا عمل مراسـلاً للعديد مـن وسـائل الإعـلام، بمـا في ذلـك قنـاة الجزيـرة الإنجليزيـة، وراديـو سـي بـي سـي، ومحطـة فرانـس 24، وصحيفتـي ذي غلـوب أنـد ميل ونيكـي، كما شـارك في كتابة الفيلـم الحائز على جائـزة أفضـل وثائقي «ذي وور شـو».

سبنسـر حاصـل على ماجسـتير فنـون في الكتابـة الإبداعيـة الواقعيـة، وبكالوريـوس في الصحافـة مـن كليـة كينجز في لنـدن، بالإضافة إلـى بكالوريـوس آداب ذات تخصص مزدوج في الفلسـفة واللغـة الإسـبانية مـن جامعة دالهاوسـي.

# حول "مبادرة إعادة تصور الاقتصاد اليمني"

هذا المشروع الذي يستمر لعامين انطلق في مارس 2017، وهو مبادرة تهدف إلى تحديد الأولويات الاقتصادية والإنسانية والاجتماعية والتنموية للبلاد خلال فترة الحرب، وإلى التحضير لفترة ما بعد انتهاء الحرب. يهدف المشروع إلى بناء توافق في الآراء حول المجالات السياسية المحورية عبر إشراك الأصوات اليمنية المطّلعة وتعزيز حضورها في الخطاب العام، بالإضافة إلى التأثير الإيجابي في خطط التنمية المحلية والإقليمية والدولية.

**يتألف المشروع من أربعة مكونات:**

(1) منتديات قيادات التنمية، والتي تجمع خبراء وعاملين من اليمن في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، والتي ستحدد القضايا الرئيسية للتدخل وتقترح توصيات لمعالجة هذه القضايا.

(2) الخلية البحثية، والتي بالاستناد إلى قضايا وتوصيات المنتديات ستبحث في أفضل الممارسات والدروس المستفادة من التجارب الدولية لخلق رأس المال المعرفي اللازم لمبادرة «إعادة التفكير في الاقتصاد اليمني».

(3) ستشمل مخططات التواصل العام إقامة ورش عمل تشاورية مع الأطراف المعنية على المستوى المحلي، بما في ذلك القطاع الخاص والشباب ومنظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى حملات إعلامية تتم عبر كل من الإعلام التقليدي والاجتماعي، وذلك بهدف إشراك الجمهور اليمني الأوسع.

(4) وأخيراً سيتم إشراك أطراف إقليمية ودولية وإطلاع الأطراف المعنية على نتائج المشروع، بهدف تحفيز وتوجيه تدخلات المجتمع الدولي في مجال السياسات لتحقيق فائدة قصوى للشعب اليمني.

## الشركاء المنفذين

يتم تنفيذ هذا المشروع بالتعاون بين ثلاثة شركاء:

**مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية:**

مركز سياسات وأبحاث مستقل، يعمل على تقديم مقاربات جديدة لفهم الواقع اليمني والإقليم المحيط عبر وضع رؤى متوازنة، ودراسات عميقة وتحليل من قِبل خبرات محلية. تم تأسيس مركز صنعاء في العام 2014، ويعمل على تنفيذ أبحاث وتقديم استشارات في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمدنية والتنموية، بالإضافة إلى تقديم نصائح فنية وتحليلية حول أهم القضايا المحلية والإقليمية والدولية.
www.sanaacenter.org

**ديب روت للاستشارات:**

شركة استشارية تهتم بقضايا التنمية في اليمن. تهدف ديب روت إلى تقديم العون لكل من شركاء التنمية الدوليين والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والحكومة اليمنية لتوجيه تدخلاتهم بناء على فهم أوسع للسياقات المحلية والوطنية في اليمن وبناء على أفضل الممارسات الدولية. تتمتع إدارة ديب روت ومجلسها الاستشاري بخبرة طويلة في القطاعين العام والخاص وفي منظمات المجتمع المدني في اليمن وعلى المستوى الدولي.
www.deeproot.consulting

**مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO):**

منظمة المانية يتركز عملها فيما له علاقة بالأبحاث وتقديم الاستشارات والتبادل، مع التركيز على تنفيذ المشاريع عبر التعاون والشراكة مع أصحاب المصلحة في الشرق الأوسط. يمتلك فريق CARPO خبرات طويلة في تنفيذ المشاريع بالتعاون مع شركاء في الإقليم، وأيضاً يتمتعون بمعرفة عميقة بالسياق اليمني.
www.carpo-bonn.org

للتواصل: مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، شارع حده، صنعاء، اليمن - البريد الإلكتروني: oalrawhani@sanaacenter.org