



# إعادة الإعمار والإصلاح في اليمن: توصيات متدي رواد التنمية

## ملخص تنفيذي

يقف اليمن اليوم على حافة المجاعة بعد ما يقارب خمس سنوات من نزاع أسفر عن كارثة إنسانية حقيقية، فقد انهار الاقتصاد وألحق الاقتتال أضرار بالغة بالبنية التحتية للبلاد، وسيطلب تعافي وإعادة إعمار اليمن إعادة بناء الاقتصاد وإقامة مؤسسات الدولة وإعادة تأهيل البنية التحتية وإصلاح النسيج الاجتماعي ولكن وحتى هذه اللحظة لم يعلن رسمياً عن عملية إعادة إعمار شاملة تقودها جهود المانحين.

لذلك يشدد متدي رواد التنمية على ضرورة البدء الفوري بجهود التعافي وإعادة الإعمار حتى مع استمرار دائرة الصراع، كما يشدد على ضرورة أن يرتبط التدخل الإنساني العاجل بالإصلاح الاقتصادي طويل الأمد. ويجب أن تهدف جهود التعافي وإعادة الإعمار في اليمن إلى خلق مرحلة تحول في البلاد، وليس فقط مجرد إعادة البلاد إلى ما كانت عليه قبل الحرب، ويجب أن يكون اليمنيون ومعهم المؤسسات المحلية جزء من هذه العملية منذ مرحلة التخطيط لضمان الشرعية والملكية المحلية لإن مسؤولية تنفيذ هذه الخطط ستقع في النهاية على عاتق اللدعيين المحليين.

بالاستناد إلى هذه المعطيات، أجرى متدي رواد التنمية مناقشات معمقة للخروج بتوصيات ومبادئ إرشادية لضمان شمولية وفعالية عملية التعافي وإعادة الإعمار في اليمن وتحقيق تأثير إيجابي طويل الأمد. وتبين ورقة السياسات هذه التوصيات التي تتضمن تدابير للربط بين التدخل الإنساني الفوري والإصلاح الاقتصادي طويل الأمد في اليمن، وآليات لمواجهة التحديات المالية ورفع سوية الحماية الاجتماعية، كما تقدم أيضاً مبادئ إرشادية تُعنى بخلق وظائف جديدة، وإعادة تأهيل البنية التحتية، وتعزيز سيادة القانون، وأخيراً استراتيجيات تعزز الحكم المحلي وإشراك السكان المحليين في عملية إعادة الإعمار لاسيما في عملية التخطيط وتحديد الأولويات.

\* تم إعداد هذا الملخص من قبل ديب روت للاستشارات، بالتنسيق مع شركاء المشروع مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية ومركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO).



## المقدمة

تسبب النزاع اليمني بأسوأ أزمة إنسانية في العالم اليوم، وساهم انهيار اقتصاد البلاد في استفحال الأزمة.<sup>1</sup> وقد تضررت مؤسسات الدولة وتهدمت البنى التحتية، بما في ذلك المدارس، والمستشفيات، وشبكات الطرق، والمحال التجارية، والمنازل بفعل النزاع الذي دخل عامه الخامس، كما فشلت الدولة في توفير الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية، والتعليم، والمياه، والكهرباء، ولم تستطع أن تلتزم بدفع رواتب العاملين المدنيين بانتظام منذ عام 2016، ناهيك عن تمزق النسيج الاجتماعي بدرجة كبيرة جداً.

لقد أدى النزاع في اليمن إلى انهيار الاقتصاد وخلق عدد من التحديات في شتى القطاعات الاقتصادية الحيوية في اليمن بما في ذلك القطاع المصرفي والمالي، فتقلص من جراء كل ذلك الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 50٪،<sup>2</sup> وخسر الريال اليمني ما يقارب ثلثي قوته الشرائية الأصلية مقارنةً بالدولار الأمريكي منذ مارس/آذار 2015.<sup>3</sup> وبسبب هذا النزاع أيضاً، انقسمت إدارة البنك المركزي اليمني إلى جهات متعددة في سبتمبر/أيلول 2016، واعتمدت الحكومة اليمنية على وديعة بلغت قيمتها ملياري دولار أمريكي قدمتها المملكة العربية السعودية في يناير/كانون الثاني 2018 لإنقاذ احتياطي البنك المركزي اليمني من العملة الأجنبية، ولا يوجد حالياً ما يدل على وجود رؤية لما سيحصل بعد استنفاد هذه الوديعة. أما القطاعات التي تولد رؤوس الأموال في اليمن فهي لا تعمل حالياً كما ينبغي، ومن ناحية أخرى لم تعد الدولة تملك القدرة على تحصيل الإيرادات العامة بشكل فعال.

لقد نوقشت عملية التعافي وإعادة الإعمار في اليمن من قبل، لكن لم تبدأ حتى اللحظة استجابة منسقة وشاملة من قبل المانحين. ففي حين يعمل البنك الدولي حالياً على تطوير مخطط للتعافي وإعادة الإعمار، إلا أنه لا يظهر وجود أي تحرك دولي آخر بهذا الاتجاه إلا فيما ندر. وعلى صعيد آخر، فلقد أطلقت السعودية والإمارات برنامج العمليات الإنسانية الشاملة في اليمن الذي لم يُثمر إلا عن بعض النتائج الزهيدة تمثلت بإعادة إصلاح بعض الطرق، ومنذ أن أعلنت الرياض عن البرنامج السعودي لإعادة الإعمار والذي يبدو أنه يعمل على نطاق محدود وقصير الأمد، وما يزال محدوداً في المناطق الواقعة تحت سيطرة الحكومة اليمنية المعترف بها دولياً.

يشدّد منتدى رواد التنمية على أنه لا يمكن الانتظار حتى نهاية الحرب لبدء جهود إعادة الإعمار والإصلاح. لذلك فقد أجرى المنتدى نقاشات معمّقة تناولت احتياجات ومتطلبات عملية إعادة الإعمار كي تكون فعالة في السياق اليمني، ولقد أثمرت تلك النقاشات عن عدد من المبادئ الإرشادية والتوصيات التي يمكن الأخذ بها لمباشرة مرحلة التعافي وإعادة الإعمار اليمن.

Restoring Central Bank Capacity and Stabilizing the Rial," Rethinking Yemen's Economy, February 8, 2018, accessed February 21, 2019," (1 [http://sanaacenter.org/files/RethinkingYemens\\_Economy-policybrief\\_2\\_en.pdf](http://sanaacenter.org/files/RethinkingYemens_Economy-policybrief_2_en.pdf)

Yemen's Economic Outlook - October 2018," World Bank, October 3, 2018, accessed February 8, 2019, <http://pubdocs.worldbank.org/> (2 <http://pubdocs.worldbank.org/en/547461538076992798/mpo-am18-yemen-yem-9-14-kc-new.pdf>

Farea al-Muslimi, "Revitalizing Yemen's Banking Sector: Necessary Steps for Restarting Formal Financial Cycles and Basic Economic (3 Stabilization", Sana'a Center for Strategic Studies, February 15, 2019. Accessed February 21, 2019. <http://sanaacenter.org/publications/analysis/7049>

## 1. تلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة

بات الانتشار الواسع لمشكلة انعدام الأمن الغذائي أحد أكثر التحديات الإنسانية إلحاحاً في اليمن اليوم، والذي يحوم معه شبح المجاعة فوق اليمن بسبب النزاع الذي أدى إلى نقص في الغذاء وأعجز اليمنيين عن شراء الغذاء، إضافة إلى تفشي وباء الكوليرا وتدمير الاقتتال البنية التحتية لخدمات الصرف الصحي مما عطل الخدمات الصحية وفاقم مشكلة هذا الوباء في البلاد.<sup>4</sup> ويشدّد منتدى رواد التنمية على أن هذه الأزمات ترتبط بتحديات اقتصادية أوسع.

- يوصي منتدى رواد التنمية بإدراج تدابير لمكافحة التضخم في أي استراتيجية أمن غذائي. فقد فاقم التضخم الهائل مشكلة انعدام الأمن الغذائي في اليمن، وفي ظل الهبوط الحاد في قيمة الريال اليمني ازدادت تكلفة استيراد الغذاء على المستوردين المحليين وارتفعت أسعار المواد الغذائية الأساسية بالنسبة للأسر اليمنية.
- يشدّد منتدى رواد التنمية على ضرورة الربط بين تلبية الاحتياجات العاجلة ووضع خطة تضمن النمو الاقتصادي الدائم من وراء أي تدخل إنساني. ويقترح المنتدى خلق هذه الرابط عبر تشجيع المنظمات الإقليمية والدولية على الاستعانة بالقطاع الخاص اليمني على صعيد استيراد وتوصيل المواد الإغاثية والتنمية. فهذا من شأنه أن يخلق وظائف جديدة ويرفع من سوية توفير الخدمات ويزيد الإنتاج الاقتصادي في اليمن. من أجل كل ذلك، يجب أن يكون الإصلاح الاقتصادي طويل الأمد أولوية حتى عند التفكير باحتياجات عاجلة مثل المساعدات الإنسانية والأمن الغذائي.

## 2. مواجهة التحديات المالية

تقلص الاقتصاد اليمني بنسبة تُقدّر بـ 50٪ على نحو تراكمي منذ مارس/آذار 2015،<sup>5</sup> وقد أدت الأزمة الاقتصادية إلى انتشار البطالة وزيادة التكاليف التشغيلية في مختلف القطاعات.<sup>6</sup> وقلّصت الأزمة أيضاً، وبصورة حادة، الإيرادات العامة والخدمات الحكومية، وأدت إلى تجميد رواتب موظفي الدولة خصوصاً من المدنيين.<sup>7</sup>

- يوصي منتدى رواد التنمية بإعادة تشغيل قطاع النفط والغاز كي يعود إلى الإنتاج والتصدير؛ فمن شأن زيادة وعودة الإنتاج أن يساهم في النمو الاقتصادي السريع نتيجة عودة تدفق النقد الأجنبي لمواجهة اختلالات ميزان المدفوعات والعجز النقدي الحاد في الموازنة العامة، وسيساهم أيضاً في تغطية بعض تكاليف إعادة الإعمار الباهظة. وبالرغم من أن عدداً من المشاركين في منتدى رواد التنمية يرون بأن قطاع النفط والغاز لا يجب أن يكون حجر الأساس الوحيد للتنمية المستقبلية في اليمن، سيبقى هذا القطاع على الأغلب مصدراً مهماً للوظائف والإيرادات على المدى القصير والمتوسط.

Yemen: 2018 Humanitarian Needs Overview," United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA), Decem- (4  
ber 4, 2017, accessed February 21, 2019, <https://reliefweb.int/report/yemen/yemen-2018-humanitarian-needs-overview-enar>

.World Bank, Yemen's Economic Outlook - October 2018, 1 (5

Yemen's Economic Outlook - October 2017" World Bank, October 11, 2017, accessed August 3, 2018, [http://www.worldbank.org/en/coun-](http://www.worldbank.org/en/coun- (6<br/>try/yemen/publication/yemen-economic-outlook-october-2017)

Noah Browning, "Unpaid State Salaries Deepen Economic Pain in Yemen's War," Reuters, January 26, 2017, accessed December 7, 2018, (7  
<https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-salaries/unpaid-state-salaries-deepen-economic-pain-in-yemens-war-idUSKB->

N15A1WW; Mohammed Yahya Gahlan, "No Light at End of Tunnel for Yemen's Economy," Al-Monitor, March 8, 2018, accessed December 7, 2018, [http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/03/yemen-war-houthis-economy-central-bank-salaries-government.html#ix-](http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/03/yemen-war-houthis-economy-central-bank-salaries-government.html#ix- (8<br/>zz5NPKfYhwg)

- رغم أن منتدى رواد التنمية يدعو إلى تقديم المساعدات المالية، إلا أنه يحذر من التدفق المفاجئ للمساعدات الخارجية لتغطية أي عجز مالي محتمل. ويشير المنتدى إلى أن المعونات المالية قد تحدث اضطرابات في السوق المحلية مثل التضخم والارتفاع الحاد للأسعار. وبالاستناد إلى ما سبق، يقترح منتدى رواد التنمية العمل على تثبيت قيمة الريال اليمني، ويشدّد على وجوب أن تكون حماية العملة المحلية أولوية البنك المركزي اليمني. ويقترح المنتدى أيضاً تمرير التمويل الخارجي عبر قناة البنك المركزي اليمني في سبيل تعزيز احتياطي العملة الأجنبية في البنك.
- وفيما يخصّ رواتب موظفي الدولة، يشدّد منتدى رواد التنمية على ضرورة صرف جميع الرواتب، بما في ذلك رواتب المؤسسات العسكرية والأمنية، ولكن المنتدى ينوه إلى الازدياد المستمر لرواتب القطاع العسكري والأمني. وهو يرى بأن على أي تدخل أن يتناول مسألة العبء المتزايد والمستمر الذي تمثله الرواتب العسكرية على الموازنة العامة وما سيرافق ذلك من آثار على الاقتصاد بصورة عامة.

### 3. توفير الحماية الاجتماعية

- تسبّب النزاع بخفض جودة المرفقات التعليمية والصحية في اليمن المتردية أصلاً، وأدى أيضاً إلى تقويض الحماية الاجتماعية للمجموعات المستضعفة.<sup>8</sup> وبينما يضع نصب عينيه الجهود الممكنة لإعادة الإعمار والإصلاح، يشدّد منتدى رواد التنمية على ضرورة العمل على برامج اجتماعية شاملة للجميع، إذ يجب أن تستهدف جهود التعافي وإعادة الإعمار جميع أفراد المجتمع، بما في ذلك أطفاله، وشبابه، ونساءه.
- يثمن منتدى رواد التنمية أهمية التعليم الذي يمكن أن يكون مرتكزاً متيناً لعملية إعادة إعمار مستقرة، فالتعليم يضمن قدرة الأجيال اليمنية المستقبلية على لعب دور فاعل في جهود إعادة الإعمار الوطنية. وعلى هذا يحذّر المنتدى من تفضيل القطاعات الأخرى على التعليم. فإعادة بناء المدارس المتضررة يجب أن يرافقه خطط لاستثمارات أكثر شمولية وجدية في التعليم.
- يقترح منتدى رواد التنمية تأسيس برامج تمكين لإعداد المنقطعين عن الدراسة والطلاب الجامعيين لدخول سوق العمل الإقليمي والمحلي، وخصوصاً في دول الخليج المجاورة. ويرى المنتدى أن صندوق تنمية المهارات يجب أن يمرّ بمرحلة إعادة تنظيم، بحيث يتعاون الصندوق مع القطاع الخاص، في سبيل رفع مستوى مؤسسات التدريب إلى أعلى مستوى ممكن. ويجب أن يردم الصندوق فجوة المهارات بين التعليم ومتطلبات سوق العمل لتسليح الطلاب بالمهارات الضرورية في مجالات اللغة، وتعلم استخدام الحاسوب، والإدارة. ويحثّ منتدى رواد التنمية على تطوير برامج مخصّصة للشباب تحارب ثقافة الفساد وتضع جيلاً يتحلّى بعقلية جديدة منتجة.
- وبالمثل، يقترح منتدى رواد التنمية تأسيس برامج دراسات عليا لتحسين قدرات مسؤولي الدولة. وسيقدّم خريجو هذه البرامج العون في تنفيذ خطط التعافي وإعادة إعمار على المدى المتوسط والطويل، وبهذا تساهم هذه البرامج في إعادة بناء مؤسسات الدولة. ويوصي منتدى رواد التنمية أيضاً بوضع برامج لتدريب الشباب على المهارات اللازمة لتصميم وتنفيذ برامج تنمية فعّالة وتولّي أدوار قيادية في مؤسسات الدولة. وبالرغم من أن هذا قد لا يكون مشروعاً ذا أولوية قصوى، اقترح عدد من المشاركين في منتدى رواد التنمية البدء الفوري بذلك على أساس الأهمية المحورية لعملية إصلاح مؤسسات الدولة في النجاح على المدى الطويل.

<sup>8</sup> UNOCHA, Humanitarian Needs Overview 2018, 16

- تبقى قضية التهشم في النسيج الاجتماعي، والذي كانت بفعل النزاع، قضية تعوق نجاح إعادة الإعمار، والنمو الاقتصادي، وإعادة بناء مؤسسات الدولة. ويقترح منتدى رواد التنمية تطوير برنامج لبناء السلام يُعنى بمحاربة الأيديولوجيات السلبية والمتطرّفة التي كان لها أن تنتشر انتشاراً واسعاً خلال النزاع. ويوصي المنتدى أيضاً بالعمل بخطة تفضّل أنشطة نزع السلاح وتسريح العسكريين، كما يقترح إعادة دمج المقاتلين في المجتمع عبر توفير الفرص لهم كالتعليم والتدريب على المهارات.
- قبل كل شيء، يشدّد منتدى رواد التنمية على أخذ السياق المحلي المجتمعي في اليمن بعين الاعتبار في جميع برامج الحماية الاجتماعية. والأرجح أن يتطلّب ذلك منهجيةً جديدةً تركز على المجتمعات المحلية.

#### 4. دور القطاع الخاص والمؤسسات المحلية في إعادة إنشاء أهمّ جوانب البنية التحتية

تضرّرت البنية التحتية في اليمن بصورة واسعة خلال النزاع الذي دَمّر المرافق الخدمية والحيوية من مستشفيات ومدارس وصرف صحي إلى الطرق والمطارات وغير ذلك،<sup>9</sup> وبات من الضروري إعادة بناء الطرق، وشبكات الطاقة، ومرافق المياه، والمنازل قبل كل شيء. وهنا يشدّد منتدى رواد التنمية على ضرورة عدم الاقتصار على إعادة حال الدولة والبنية التحتية إلى ما كانت عليه، بل جعل عملية إعادة البناء فرصةً لتمكين اليمنيين من إعالة أنفسهم بأنفسهم في المستقبل.

- يوجد عدد من الموانئ التي تحتاج إلى إعادة تأهيل كاملة، بما في ذلك المخا وسقطرى والمهرة، وغيرها. وهذا أمر حيوي للغاية، كما يؤكّد منتدى رواد التنمية، كون الموانئ اليمنية، لا سيما تلك الواقعة على البحر الأحمر، هي من أهمّ البنى التحتية التي من شأنها جعل اليمن نقطةً مركزيةً للتجارة الإقليمية والدولية، كما أن ذلك أيضاً يربط اقتصاد اليمن بالاقتصاد الإقليمي والعالمي، إضافةً إلى كونها عصب الحياة التي تمر عبره واردات اليمن من الأسواق العالمية للسلع الأساسية ومنها الغذاء والوقود.
- يوصي منتدى رواد التنمية بأن يلعب القطاع الخاص في اليمن دوراً أساسياً في إعادة تشييد البنية التحتية. ويشدّد المنتدى على عدم إغفال المساهمة المحلية في عملية التعافي وتمكين اللاعبين المحليين، والذي سيكون أمراً محورياً في مرحلة تحول اليمن بدلاً من مجرد إعادة بنائه. ويحدّر منتدى رواد التنمية المانحين الدوليين من فرض شروط تعطي امتيازات للشركات الإقليمية والدولية نظراً للدور الذي يمكن أن يلعبه القطاع الخاص في بناء اقتصاد يمنيّ مستقر. ويقترح المنتدى تفضيل السياسات والتنظيمات التي تحثّ شركات القطاع الخاص. ويمكن أيضاً رعاية التعاون مع القطاع الخاص عبر طريقة البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) في إعادة بناء المطارات والموانئ البحرية وشبكات الطاقة. ويوصي المنتدى أيضاً القطاع الخاص بخلق بيئة داعمة للريادة والمشاريع الصغيرة والمتوسطة، مثلاً عبر تأسيس قطاع ماليّ (مثل رأس المال المجازف) لدعمهم.
- وإذ يشدّد منتدى رواد التنمية على أهمية إشراك القطاع الخاص اليمني في مشاريع إعادة الإعمار، فإنه يوصي في نفس الوقت بوضع نظام يضمن الإنتاجية والاستدامة وعلى أساسه يتاح للقطاع

الخاص المساهمة في المشاريع الضخمة مثل إعادة بناء المطارات، والموانئ البحرية، والطرق السريعة. وينبّه منتدى رواد التنمية إلى الخطر الكبير الكامن الذي يشكّله الفساد في قطاع البناء، وأيضاً ضرورة تطوير تدابير صارمة لدرء قنوات الفساد.

- بخصوص إعادة بناء شبكة الطاقة في اليمن، يوصي منتدى رواد التنمية بشدة أن يركّز إعادة الإعمار على مصادر الطاقة الكهربائية المتجدّدة. فيجب حثّ المنازل والمؤسسات المحلية على استخدام (أو الاستمرار في استخدام) الطاقة الشمسية التي تضمن الكفاية الذاتية، عوضاً عن الاعتماد على شبكة الطاقة الوطنية المكلفة والضعيفة. ويجب إجراء تقييم لمصادر الطاقة الممكنة على المستوى الوطني والمحلي.

- يوصي منتدى رواد التنمية بعدد من تحسينات تكنولوجيا المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات في اليمن، دون إغفال حجم رأس المال الكبير الذي قد يلزم لتحقيق هذه التحسينات. ويرى بعض المشاركين في منتدى رواد التنمية بأن قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات هو شرط مسبق للتنمية الاقتصادية بوصفه أداة تسمح بتنقل البيانات في هذا العصر الرقمي. ومن بين هذه المقترحات، جاء اقتراح بتحديث نظام الضمان الاجتماعي، وتطوير مراكز بيانات لتتبع أرقام الضمان الاجتماعي والفوائد المقدمة للمستفيدين. إضافةً إلى ذلك، يقترح منتدى رواد التنمية تحسين شبكة الهواتف المحمولة في اليمن لتتوافق مع معايير تقنية 4G وبناء روابط لمراكز البيانات الدولية.

- يقترح منتدى رواد التنمية تقسيم عملية إعادة تأهيل مطارات اليمن إلى مراحل. أولها هو الإصلاحات قصيرة الأمد التي تمكّن المطارات من العمل، وهذه الإصلاحات يجب العمل بها فوراً، ومن ثم يمكن بناء مطارات جديدة على المدى الطويل. ويمكن إلحاق تكاليف بناء مطارات جديدة بميزانية إعادة الإعمار، في حين يمكن تمويل المعدات اللازمة لذلك عبر الشركات الدولية العاملة على هذه المطارات.

- يوصي منتدى رواد التنمية بعدم إهمال صندوق الرعاية الاجتماعية ومشروع الأشغال العامة بالعمل على تقييمهما وتحسينهما على أساس التعامل معهما كشركاء منفذين. وفي نفس الوقت لا يتجاهل منتدى رواد التنمية أن هاتين المؤسستين هما أداتان من بين أدوات أخرى عديدة، حيث يمكن لليمن الاستفادة من عدة جهات منفذة مختلفة بحسب نوع التدخل. ولقد اقترح المشاركون في منتدى رواد التنمية تصنيف التدخلات إلى ثلاثة مستويات. أولاً، مشاريع التنمية البشرية، مثل مشاريع التعليم والصحة، والتي يمكن لصندوق الرعاية الاجتماعية ومشروع الأشغال العامة تنفيذهما بما يتلاءم مع الخبرات والقدرات اللازمة في هذه المشروعات. ثانياً، المشاريع المتوسطة الحجم، مثل الطرق والجسور، والتي يمكن أن ينفذها مشروع الأعمال العامة. ثالثاً، مشاريع البنية التحتية والمشاريع العملاقة، مثل بناء المطارات والموانئ البحرية، والتي يمكن أن تتكفّل بها شركات دولية إن لم يكن هناك أي بديل محليّ قادر على تنفيذ مشاريع بمثل هذا الحجم.

## 5. خلق الوظائف

كان للنزاع أثر واضح على القوى العاملة في اليمن. فالكثير من موظفي القطاع العام الذي يصل عددهم إلى 1,2 مليون موظف لم يستلموا رواتبهم بانتظام منذ عام 2016. ويُقدَّر أيضاً بأن 55٪ من موظفي القطاع الخاص قد تم تسريحهم خلال أول عامين ونصف فقط من الحرب، فقد اضطرت الكثير من الأعمال التجارية إلى إغلاق أبوابها أو تقليص ساعات عملها.<sup>10</sup> ويشدّد منتدى رواد التنمية على أن خلق فرص العمل هو أمر ذو أهمية جوهريّة تتجاوز أهميته تحقيق استقرار الاقتصاد اليمني، فهو أيضاً يساهم في معالجة الأزمة الإنسانية التي تواجهها البلاد.

- استثمر رجال الأعمال اليمنيون، كما أشار منتدى رواد التنمية، في أكثر من 50 مشروعاً صناعياً خارج البلاد، إلا أن القطاع الخاص لا يزال يتوجّس من الاستثمار محلياً بسبب البيئة الطاردة نتيجة لغياب الأمن والقضاء والاستقرار السياسي في المقام الأول. لذلك، فإن استتباب الأمن والنظام وفرض سيادة القانون ستساعد على تحفيز القطاع الخاص على الاستثمار في عملية إعادة الإعمار والإصلاح، وهو ما سيخلق أيضاً فرص عمل جديدة.
- يُشير منتدى رواد التنمية إلى أن تحويلات اليمنيين المغتربين لها آثار بعيدة في الاقتصاد اليمني، فهذه التحويلات تساهم في إعالة ملايين اليمنيين. ولهذا يوصي منتدى رواد التنمية بأن تنظر جهود إعادة الإعمار إلى التحويلات على أنها أحد آليات دعم النمو الاقتصادي في اليمن. ويوصي المنتدى أيضاً بمحاولة تشجيع البلدان المجاورة، مثل السعودية، على فتح أسواق عملها للعاملين اليمنيين وإعفائهم من رسوم العمل والقيود التي تم فرضها مؤخراً.
- يشدّد منتدى رواد التنمية على جعل إعادة بناء المصانع المتضرّرة أولويةً وذلك لكي يتم إحياء دور القطاع الصناعي في اليمن، حيث سيتم إعادة من تم تسريحهم وخلق وظائف جديدة إذا ما تم إعادة فتح مصانع الحديد والإسمنت، وهو ما سيكون له أيضاً أثر إيجابي على الناتج المحلي الإجمالي لليمن، وسيساهم ذلك أيضاً في جهود إعادة البناء. ويُشير منتدى رواد التنمية أيضاً إلى ضرورة العمل على آليات لتعويض القطاع الخاص عن المباني التي تضررت في النزاع وجعل ذلك جزءاً من جهود إعادة الإعمار والإصلاح.
- يوصي منتدى رواد التنمية بدعم الزراعة، فهناك نسبة كبيرة من الأسر اليمنية التي تعيل نفسها من الزراعة، حيث تُقدَّر نسبة الوظائف في قطاع الزراعة في اليمن قبل النزاع بـ 30٪.<sup>11</sup> لذلك، فإن من شأن الفشل في الاستثمار في الزراعة أن يتسبب بأثر كارثي على التوظيف، كما حدّر منتدى رواد التنمية. يمكن إيجاد المزيد من التفاصيل في موجز السياسات المنشور تحت عنوان "خلق فرص عمل جديدة في اليمن".<sup>12</sup>

(10) UNOCHA, Humanitarian Needs Overview 2018, 2

Yemen Labour Force Survey 2013-14," International Labour Organization, 2015, accessed February 4, 2018, <https://www.ilo.org/wcmsp5/> (11) [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms\\_419016.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_419016.pdf)

Generating New Employment Opportunities in Yemen," Rethinking Yemen's Economy, October 17, 2018, accessed February 21, 2019," (12) <https://www.devchampions.org/publications/policy-brief/Generating-new-employment-opportunities>



## 6. إشراك المؤسسات اليمنية المحلية وتفعيل دورها

يوصي منتدى رواد التنمية بتفعيل دور المؤسسات والسلطات المحلية في جميع مراحل عملية إعادة الإعمار والإصلاح. وبالرغم من أن المنتدى يدرك أن المؤسسات المحلية تفتقد للقدرات اللازمة لتولي مسؤولية التنفيذ بصورة مباشرة، إلا أنه يُشير إلى أن بعض تجارب الحكم المحلي، مثل تلك التي قامت في عدن، وحضرموت، والحديدة، وتعز، قد أثبتت فعاليةً لافتةً قبل فترة الصراع مقارنةً بغيرها.

- يشدّد منتدى رواد التنمية على حاجة جهود التعافي وإعادة الإعمار إلى أن تكون قادرة على استيعاب الجميع، وأن تتم استشارة الشريحة اليمنية المحلية خلال المراحل الأولى من تخطيط إعادة الإعمار. فخلق حسّ من الشرعية والملكية المحلية هو أمر محوريّ لنجاح تخطيط إعادة الإعمار، لا سيما أنه سيكون للاعبون المحليون مسؤولين في النهاية عن تنفيذ هذه الخطط. ويشدّد المنتدى على أن نقاشات إعادة الإعمار لا يجب أن تكون حكرًا على اللاعبين الدوليين والنخب اليمنية في الخارج.

- يشدّد منتدى رواد التنمية على أهمية نزع سمة المركزية من عملية التعافي وإعادة الإعمار، وذلك بناء على ما رأى الكثير من المشاركين في المنتدى من عدم قدرة الحكومة اليمنية المعترف بها دولياً على إدارة النطاق الكبير الذي ستحتاجه جهود الإصلاح في اليمن. ويوصي المنتدى بتفعيل دور السلطات المحلية في عمليات تقييم الاحتياجات والتخطيط والتنفيذ، وينصح المنتدى أيضاً بأن يكون دور الحكومة المركزية هو تأدية مهام الإشراف والمتابعة والتقييم والمساءلة.<sup>13</sup>

- يوصي منتدى رواد التنمية بتقسيم جهود إعادة الإعمار على أساس المنطقة الجغرافية ونوع التدخل. فعلى سبيل المثال، يمكن تصنيف المحافظات إلى ثلاث مناطق بحسب احتياجات كل منطقة وقدرتها على التنفيذ. ويمكن تصنيف التدخلات، بصورة مشابهة، على أساس مستواها (وطني أو محلي) أو نوعها (إغاثي، أو اصلاحي، أو تنموي). فإنّ التمييز بين الحاجة لتدخل فوريّ في منطقة لديها قدر عالٍ من الاحتياجات ومستوى قدرات منخفض، على سبيل المثال، وبين تدخل قائم على سياسة طويلة الأمد في منطقة تملك مستوى قدرات عالٍ وقدر بسيط من الاحتياجات يساعد على جعل توقعات المانحين أكثر واقعية ويساعد تقديم خطط تنفيذية عملية مفضّلة على نطاق أصغر ومحدد. ويُشير منتدى رواد التنمية إلى ضرورة موازنة توقعات المانحين، إذ أن تدخلات إعادة الإعمار ستبدأ بدايةً بطيئةً على الأرجح بالنظر إلى البيئة المعقدة في اليمن والقدرات المحدودة للدولة بعد سنوات من النزاع وكذلك عدم القدرة في بداية الأمر على تقدير حجم الأضرار والخسائر المادية وتحديد الاحتياجات والأولويات.

- يرى منتدى رواد التنمية أن توفير خدمات الكهرباء من أبرز جوانب إعادة الإعمار التي يمكن لها الاستفادة من عملية تقييم احتياجات وتخطيط على مستوى محليّ وليس وطني. فصلاحيّة التحكم بالكهرباء كانت لفترة طويلة حكرًا على الحكومة المركزية، ولعل ذلك قد كان على حساب استجابات أسهل وأكثر تلاءمًا مع السوق. وقد تبين مراراً وتكراراً أن معالجة القضية على المستوى الوطني هي سياسة قد أثبتت فشلها بسبب الفساد الذي تفشّى في مؤسسات الدولة. واستخدام الديزل والبتترول لتوليد الكهرباء ليس حلاً مستداماً على المدى الطويل. ويمكن أن تشكّل مصادر الطاقة المتجدّدة المنتجة محلياً مساهمةً كبيرة في هذا الجانب، وأيضاً بصورة مباشرة في إعادة الإعمار. يملك اليمن أكثر من 40 ألف مضخة تعمل بضغط الماء في المناطق الجبلية الريفية حيث يمكن توظيف الطاقة المتجدّدة للقيام بذلك وتنفيذ من مؤسسات محلية.

Wadhah al-Awlaqi, Maged al Madhaji, "Local Governance in Yemen Amid Conflict and Instability," Rethinking Yemen's Economy, July 2018, accessed February 21, 2019, [https://devchampions.org/files/RethinkingYemens\\_EconomyNo2\\_En.pdf](https://devchampions.org/files/RethinkingYemens_EconomyNo2_En.pdf)



- يرى منتدى رواد التنمية أن تنفيذ المشاريع على المستوى المحلي قد يكون أبسط، ويمكن أيضاً استغلاله كأداة لتحفيز جهود السلام. ولتحقيق ذلك، ينصح منتدى رواد التنمية بالعمل مع سلطات محلية أثبتت جدارتها مثل السلطات التي قامت في مأرب وحضرموت.
- يجب إعطاء السلطات المحلية مسؤولية تصميم وقيادة مشاريعها الخاصة بإعادة الإعمار، عوضاً عن الاعتماد على برنامج موحد لكل مناطق اليمن. ويمكن أن تُعطى كل سلطة دورة تمويل خاصة بها يمكن تجديدها بناءً على الأداء. ويمكن أيضاً تحديد المشاريع التي يتم العمل عليها بصورة مشتركة بين السلطات المحلية والوطنية، والعمل على تطويرها بعد ذلك بصورة مستقلة.

## 7. إعادة بناء مؤسسات الدولة وحكم القانون

يشدّد منتدى رواد التنمية على ضرورة إلحاق آليات إعادة بناء الثقة في السلطة المركزية وحكم القانون بجهود التعافي وإعادة الإعمار.

- يقترح منتدى رواد التنمية أن تولي جهود إعادة الإعمار والإصلاح الأولوية لإعادة بناء مؤسسات الدولة الرئيسية، وتحسين الإدارة العامة والإدارة المالية، وإعادة تأهيل الجهازين الأمني والقضائي. وبالرغم من أن إنعاش هذه المؤسسات ليس بنفس أولوية تدخلات تُعنى أكثر بالجانب الإنساني، غير أنه لا يجب التغافل عن المساهمة الكبيرة لهذه المنجزات في عملية التعافي وإعادة الإعمار عبر سيادة القانون.
- يرى منتدى رواد التنمية وجوب اشتغال عملية إعادة الإعمار على إصلاحات سياسية تتواءم مع وجود محددات قانونية ملزمة في سبيل بناء الثقة في هذه العملية. ويُشير المنتدى إلى أن اليمن يعاني من فساد عارم ويشدّد على الحاجة لتنفيذ تدابير متينة وترتيبات مؤسسية للحد من ممارسات الفساد خلال جهود الإصلاح وإعادة الإعمار. ويرى المنتدى أيضاً بأن هذه الإصلاحات يجب أن تتم على مختلف مستويات الحكم، من المجتمعات والقطاعات إلى أعلى المستويات.
- يُشير منتدى رواد التنمية تحديداً إلى أن إعادة الإعمار ستستلزم إطاراً عملياً لضمان حسن تصميمها وتبنيها وتنفيذها. ويشدّد المنتدى أيضاً على الحاجة لوضع خطط لا تغفل خصوصية النزاع لتفادي التوترات التي من شأنها أن تزيد الأمور تعقيداً.

## 8. تأسيس مكتب إعادة إعمار

أخيراً، يقترح منتدى رواد التنمية تأسيس مكتب للإشراف على جهود التعافي وإعادة الإعمار:

- يقترح منتدى رواد التنمية أن يقوم هذا المكتب بإدارة التمويل وتنسيق السياسات المختلفة بين المانحين. وبتأسيس هذا المكتب، يمكن تحديد أدوار اللاعبين اليمنيين والمانحين الدوليين بدقة وبوضوح بحيث يحول ذلك دون وقوع الفساد ويضمن تحقيق النتائج المرجوة. يمكن إيجاد تفاصيل أكثر في موجز السياسات التالي: إعادة الإعمار ما بعد النزاع في اليمن: إطار عمل مؤسسي.
- يقترح منتدى رواد التنمية أيضاً وضع آلية للإشراف ومكافحة الفساد بالتوازي مع عملية التعافي وإعادة الإعمار.

## خلاصة:

يشدّد منتدى رواد التنمية على أهمية البدء بعملية التعافي وإعادة الإعمار حتى قبل انتهاء النزاع. ويرى المنتدى بأن الأوضاع المتدهورة في اليمن تتطلب استجابةً فورية. ويمكن بدء إعادة الإعمار، كما اقترح منتدى رواد التنمية، في المناطق المؤمنة، فيمكن أن تختبر التدخلات صغيرة النطاق مدى فعالية نظامي التمويل والتنفيذ. ويقترح منتدى رواد التنمية البدء في محافظة عدن وجعلها نموذجاً تحتذي به باقي محافظات الجمهورية. كما يمكن أيضاً أن تشرع مشاريع إعادة الإعمار في المحافظات الأكثر استقراراً كحضرموت بحكم أنها محافظة بعيدة عن النزاع، ويمكن أن يحفز النجاح هناك المانحين للاستثمار في مشاريع إعادة الإعمار في مناطق أخرى.



- **ملاحظة:** تم إنجاز هذه الوثيقة بدعم من الاتحاد الأوروبي وسفارة مملكة هولندا في اليمن. التوصيات الواردة في هذه الوثيقة تعكس حصراً الآراء الشخصية للمشاركين في **منتدى رواد التنمية**، وهي لا تمثل بالضرورة آراء مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية أو شركة ديب روت للاستشارات أو مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CAR-PO) أو أي أشخاص أو منظمات أخرى ينتمي إليها أي من المشاركين. كما لا يمكن اعتبار محتويات هذه الوثيقة بأي حال من الأحوال معبرة عن مواقف الاتحاد الأوروبي أو سفارة مملكة هولندا في اليمن.

## حول "مبادرة إعادة تصور الاقتصاد اليمني"

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 التصور للاقتصاد 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.

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

### يتألف المشروع من أربعة مكونات:

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

لمزيد من المعلومات والمنشورات السابقة: [www.devchampions.org](http://www.devchampions.org)

### الشركاء المنفذين

يتم تنفيذ هذا المشروع بالتعاون بين ثلاثة شركاء:



#### 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](http://www.carpo-bonn.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](http://www.deeproot.consulting)



#### مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية:

هو مركز أبحاث مستقل يسعى إلى إحداث فارق عبر الإنتاج المعرفي، مع تركيز خاص على اليمن والإقليم المجاور. تغطي إصدارات وبرامج المركز، المتوفرة باللغتين العربية والإنجليزية، التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية، بهدف التأثير على السياسات المحلية والإقليمية والدولية.

[www.sanaacenter.org](http://www.sanaacenter.org)

بتمويل مشترك من: بعثة الاتحاد الأوروبي وسفارة مملكة هولندا في اليمن.

للتواصل: مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، شارع حدة، صنعاء، اليمن - البريد الإلكتروني: [info@devchampions.org](mailto:info@devchampions.org)