



أولويات لتعافي القطاع الخاص في اليمن: إصلاح بيئة الأعمال والاستثمار

ملخص تنفيذي

هناك تحديات كثيرة متجذرة في بيئة الأعمال والاستثمار تواجه القطاع الخاص في اليمن. تصاعدت هذه التحديات مع استمرار الصراع الراهن، إذ وصل الأمر إلى أن وجدت اليمن نفسها في ذيل القائمة لمؤشرات الأعمال العالمية، وكثيراً ما تحتل المركز الأخير.

نتيجة احتدام الصراع، قرر العديد من رجال الأعمال في أنحاء كثيرة من البلاد نقل رؤوس أموالهم إلى أماكن أخرى خارج اليمن، فيما اضطر الآخرون الذين قرروا البقاء إلى التضحية بنسب كبيرة من قوتهم العاملة، ومع ذلك فقد أظهر القطاع الخاص صلابة كبيرة. مقارنة بالقطاع الحكومي الذي شهد حالة انهيار شبه كاملة للمؤسسات الحكومية المختلفة، بل قام بدور كبير لتغطية العجز وسد الفجوات التي تركها غياب الخدمات الحكومية في العديد من المناطق، وهو ما يسر الوصول إلى السلع الأساسية وكان عاملاً أسهم في إعالة ملايين اليمنيين.

إن إنهاء النزاع القائم وإعادة توحيد المؤسسات الحكومية وآليات الحكم هي الوسيلة الأضمن لإرساء قواعد تعافي القطاع الخاص في اليمن والبلاد بصفة عامة، وهناك خطوات عملية وواقعية يمكن لأصحاب الشأن، على المستوى الوطني والدولي، العمل بها لدعم القطاع الخاص في اليمن مع استمرار النزاع، وستساعد هذه الخطوات على تحفيز النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل خاصة أمام الشباب. كما أنها ستبدأ سلسلة من التطورات الإيجابية في اليمن مثل: التخفيف من حدة الأزمة الإنسانية، وتعزيز الاستقرار الاجتماعي، والاقتصادي والسياسي، وإعادة تفعيل الدورات المالية الرسمية، وغير ذلك.

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



اجتمع عدد من الخبراء الاجتماعيين والاقتصاديين في العاصمة الأردنية عمان في الفترة 27-29 نيسان/أبريل 2019 في إطار منتدى رواد التنمية الخامس الذي يعد محورا رئيسيا من محاور مبادرة إعادة تصور الاقتصاد اليمني، وقد أثمرت النقاشات المعمقة التي دارت بين المشاركين حول التحديات التي تواجه بيئة الأعمال والاستثمار في اليمن عن عدد من التوصيات للحكومة اليمنية المعترف بها دولياً وأصحاب الشأن الدوليين. تتضمن هذه التوصيات:

- وضع معالجات عاجلة لتجاوز التحديات التي تواجه عملية تسيير طلبات خطابات الاعتماد التي تقدم بها التجار من أجل استيراد السلع الأساسية.
- مراجعة وتنقيح قائمة البضائع التي يُحظر استيرادها.
- إعداد خطة عمل سريعة لدعم الصادرات وإزالة العوائق البيروقراطية.
- إعادة تفعيل ودعم الهيئات الحكومية التي من شأنها تيسير التجارة الدولية.
- إعداد قائمة بمشاريع الاستثمارات ذات الأولوية التي يمكن أن تزيد من فعالية القطاعات الحيوية.
- تبني مشاركة القطاع الخاص (PSP) كخطوة أولى نحو بناء شراكة فاعلة بين القطاع العام والخاص (PPPs).
- قبول الاحتكام للقانون الدولي بشأن أي عقود موقعة في ظل ضعف النظام القانوني القائم في اليمن.
- دعم الاستثمارات في مختلف مناطق اليمن.
- إعطاء الأولوية للحفاظ على الاستثمارات القائمة حالياً.
- تعزيز اللامركزية ودعم وسائل بديلة لإنتاج الطاقة.

خلفية

يواجه المستثمرون المحليون والأجانب في اليمن العديد من التحديات اليوم، على رأسها صعوبة إقامة الأعمال الخاصة. تتدهور بيئة الأعمال ومناخ الاستثمار بشكل عام في اليمن، وتسير من سيء إلى أسوأ منذ مطلع هذا العقد، وقد شهدت تدهوراً متسارعاً منذ اندلاع الصراع القائم بشكل أكثر وضوحاً وتأثيراً.

مراكز اليمن في مؤشرات الأعمال التجارية: سباق نحو القاع

يرسم موقع اليمن في تصنيفات الأعمال العالمية اليوم صورة كئيبة لبيئة الأعمال الهشة في اليمن، والتي نتجت بشكل أساسي عن عقود من مبادرات الإصلاح العقيمة، ففي تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2019 الذي يصدره البنك الدولي، صُنفت اليمن كـرابع أسوأ دولة في العالم لإقامة الأعمال فيها، من بين 190 دولة (كانت فنزويلا وأرتيريا في المركزين 188 و189 على التوالي، فيما حلت الصومال في المركز 190 والأخير). أي أن تصنيف اليمن قد تراجع بـ 22 مركزاً مقارنة بمركزه في ذات المؤشر عام 2015.⁽¹⁾ وقد صنّف التقرير اليمن كواحدة من أسوأ خمسة بلدان للتجارة عبر الحدود، وتأمين الكهرباء، والحصول على الائتمان، والتعامل مع رخص البناء.

لا تختلف هذه الصورة القاتمة لبيئة الأعمال العامة ومناخ الاستثمار في اليمن في المؤشرات العالمية الأخرى. فقد كانت اليمن ثاني أسوأ دولة في مؤشر التنافسية العالمي عام 2018 من بين 140 دولة، وثالث أسوأ اقتصاد في مؤشر الازدهار الصادر عن معهد ليجاتم (Legatum Prosperity Index) من بين 149 اقتصاداً.⁽²⁾ وفي آخر نسخة متوافرة من مؤشر الحرية الاقتصادية للعام 2015، قبعّت اليمن في المركز 133 من بين 178 اقتصاداً، أي أن تصنيف اليمن كان في الفئات الدنيا التي تشمل بالمجمل الاقتصادات غير الحرة، وعلى مؤشر مدركات الفساد تم وضع اليمن كخامس أكثر دول العالم فساداً في 2017 من بين 180 دولة.⁽³⁾

إصلاحات فاشلة، هروب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، والاعتماد على النفط

قبل النزاع الراهن، قامت اليمن باتخاذ خطوات كانت تهدف في ظاهرها إلى تطوير قطاع خاص تنافسي، من خلال إطلاق عدة برامج إصلاحية وخطط تنموية، فأطلقت الحكومة اليمنية عام 1995 برنامج الإصلاح الاقتصادي بدعم من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في سبيل تعزيز دور القطاع الخاص داخل الاقتصاد اليمني، وقد أولى البرنامج الأولوية لتنمية جميع مجالات القطاع الخاص، إضافةً إلى مشاريع تنموية على مستوى المحافظات.

حاولت الحكومة تنفيذ عدد من الإصلاحات المؤسسية والتشريعية، فضلاً عن إصلاحات مالية وخصخصة بعض المؤسسات العامة بين عامي 2000 و2010 في سبيل تحفيز وتحسين بيئة الأعمال، فعلى سبيل المثال، أطلقت الحكومة منحة بولي لتنمية الإصلاح المؤسسي، سعياً لتحفيز نشاط القطاع الخاص خارج دائرة الهيدروكربونات. اشتمل ذلك على عنصرين رئيسيين:

(1) Doing Business 2019", World Bank Group, <https://www.worldbank.org/content/dam/doingBusiness/media/Annual-Reports/English/> (1 DB2019-report_web-version.pdf. Accessed July 19, 2019

(2) Global Competitiveness Report 2018", The World Economic Forum , <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2018/> (2 country-economy-profiles/#economy=YEM, accessed July 19, 2019. The Legatum Prosperity Index 2018, Legatum Institute <https://www.prosperity.com/rankings>. Accessed July 19, 2019

(3) Corruption Perceptions Index 2017", Transparency International, https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_ (3 index_2017#table. Accessed July 19, 2019

(1) إصلاحات ضريبية لترشيد حوافز الاستثمارات الخاصة؛ و(2) إصلاح حقوق التسجيل والملكية، وفي عام 2008، سنت الحكومات بعض الإصلاحات في سبيل تيسير الوصول إلى الخدمات المالية والتسهيلات الائتمانية، واعتمدت، على هذا الأساس، قانون التمويل الأصغر المصرفي في العام التالي. بحلول عام 2010، كان سوق التمويل المصغر يقدم خدماته لما يزيد عن 51 ألف عميل.

رغم تلك الجهود فإن النتائج كانت مخيبة للآمال، حيث قال البنك الدولي في تقييمه لتلك الإصلاحات ومدى تحقيقها للنتائج المرجوة، أن هذه المبادرات الطموحة عجزت عن تحقيق أهدافها.⁽⁴⁾ وأرجع ذلك إلى التدخل السياسي الفادح، والعوائق الحكومية البيروقراطية، وغياب التنسيق وتنفيذ الخطط على مستوى الوزارات الحكومية وعلى مستوى البنى الحكومية-الخاصة، ويضاف إلى ذلك الآليات الضعيفة للحكم والمحاسبة، وغياب رؤية واضحة في التصدي للتحديات التي تواجه بيئة العمل في اليمن.

يدل مدى استنزاف الاقتصاد اليمني للموارد على سوء مناخ الاستثمار في اليمن، الذي يعطل فائدة الأموال التي تتدفق من الخارج والمتمثلة بالمعونات الدولية، فبين عامي 1990 و2008، كان اليمن خامس أكبر مصدر لهروب رؤوس الأموال بطرق غير مشروعة من بين الدول الأقل نمواً، بهروب ما يعادل 12 مليار دولار من البلاد خلال تلك الفترة وفقاً لتقرير أصدرته تشاتام هاوس: "لكل دولار واحد يتم إنفاقه على المعونات لبلاد اليمن، هناك 2,7 دولار يخرج منها."⁽⁵⁾

كما ظل صافي الاستثمار الأجنبي المباشر باليمن في خانة السالب منذ 2011، وتقليدياً لم تُعرف اليمن بأنها وجهة جذابة للاستثمارات الأجنبية المباشرة، فقد استغرق الأمر حتى عام 2006 لوصول تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى حجم قياسي بلغ 1,1 مليار دولار، ونجحت اليمن في استقطاب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة في العامين التاليين، ليصل حجم هذه الاستثمارات إلى 1,6 مليار دولار عام 2008، ولكنه هبط هبوطاً حاداً بعد ذلك.⁽⁶⁾

إن عجز الحكومة عن تنويع مواردها بعيداً عن الاعتماد على النفط وتوسيع رقعة القطاع الخاص غير النفطي، كان عاملاً آخرًا مهماً أعاق حركة عجلة التنمية. فمع الارتفاع المستمر لأسعار النفط في العقد الأول من الألفية الجديدة، حتى عام 2008، شكلت صادرات النفط ما يقارب 85٪ من مجموع صادرات اليمن، واقتصرت مساهمة القطاع الخاص غير النفطي على الـ 15٪ المتبقية.⁽⁷⁾ وولدت عائدات النفط 65٪ من الموارد الحكومية الإجمالية في نفس الفترة.⁽⁸⁾

نوه البنك الدولي عام 2010 إلى أن تخفيض عجز ميزانية الدولة وتقليل الضغط على السوق المالي المحلي هما عنصران هامين في إرساء قواعد تنمية القطاع الخاص.⁽⁹⁾ إلا أن استمرار الدولة في الاقتراض قد رفع معدلات الفائدة إلى ما يزيد عن 20٪، وهو ما قيد أي إمكانية لنمو الاستثمار.⁽¹⁰⁾

Amal Nasser, ed. Spencer Osberg, "Beyond the Business as Usual Approach: Private Sector Engagement in Post-Conflict Yemen", Rethinking Yemen's Economy, August 29, 2018, https://devchampions.org/files/RethinkingYemens_Economy_No3_En.pdf. Accessed July 19, 2019

Ginny Hill, Peter Salisbury, Léonie Northedge and Jane Kinninmont, "Yemen Corruption, Capital Flight and Global Drivers of Conflict", (5 Chatham House, September 2013, <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Middle%20East/0913ryemen.pdf>. Accessed July 19, 2019

UNCTADStat, General Profile: Yemen," United Nations, United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Development" (6 Statistics and Information Branch (DSIB), 2017, <https://unctadstat.unctad.org/CountryProfile/GeneralProfile/en-GB/887/index.html>. Accessed July 19, 2019

Yemen - Development Policy Grant for the Private Sector Growth and Social Protection Development Policy Grant", December 14, 2010, (7 <http://www.worldbank.org/en/news/loans-credits/2010/12/14/yemen-development-policy-grant-for-the-private-sector-growth-and-social-protection-development-policy-grant>. Accessed July 19, 2019

(8) المصدر نفسه.

(9) المصدر نفسه.

(10) المصدر نفسه.

ما بعد 2011: تضخم وتنامي التحديات الموجودة في القطاع الخاص

تدهورت بيئة الأعمال في اليمن بصورة متزايدة مع تفاقم الأزمة السياسية منذ عام 2011 التي تحولت لاحقاً إلى حرب أهلية وتدخل عسكري إقليمي في آذار/مارس 2015، ودخل القطاع الخاص حقبة جديدة تميزت بتحديات سياسية واقتصادية وأمنية متعاضمة، حيث هبط الناتج المحلي الإجمالي اليمني من 7.7٪ إلى -12.7٪ بين عامي 2010 و2011 فقط. كما كشف مسح أجراه البنك الدولي حول الأعمال اليمنية أن أكثر من 40٪ من مؤسسات الأعمال قد تخلصت مما يزيد عن 40٪ من قوتها العاملة، فيما انكششت عوائدها إلى النصف.⁽¹¹⁾ وقد تأثرت جميع قطاعات الأعمال بلا استثناء بهذه التبعات، وتأثرت مؤسسات الأعمال الصغيرة بصورة أسوأ مقارنة بمؤسسات الأعمال متوسطة وكبيرة الحجم، ويمكن القول أن ذلك عكس نقاط الضعف البنوية والموارد المالية الضحلة للأعمال الصغيرة، التي لم تكن كافية لها لتبني آليات تكيف تتجاوز هذه الصدمات.

خلال عام 2012، ضخت السعودية منحة مالية مباشرة، وشحنات وقود وصلت قيمتها إلى 3 مليار دولار في الاقتصاد اليمني، مما ساهم في نمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 4.8٪ عام 2013، موفراً فرصة كبيرة للقطاع الخاص استرد بفضلها شيئاً من حيويته، حيث ساهم القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تقدر بـ 54٪، وفي الاستثمارات الإجمالية بنسبة تقدر بـ 65٪ عام 2013، كما شغل 20٪ من مجموع الشريحة العاملة اليمنية خلال عامي 2013 و2014، (تقفز هذه النسبة إلى 70٪ إذا افترضنا أن جميع الموظفين غير الحكوميين يعملون في القطاع الخاص).⁽¹²⁾ كما أن القطاع الخاص يساهم على نحو لافت في توفير الخدمات العامة، فقبل اندلاع النزاع كان القطاع الخاص يوفر 50٪ من خدمات الرعاية الصحية.⁽¹³⁾

وبرز تحدي الكهرباء كأحد التحديات الكبيرة التي تعيق أنشطة أعمال القطاع الخاص في ظل التقلبات السياسية التي بدأت عام 2011، إذ تعاني شركات القطاع الخاص من أزمة انقطاع الكهرباء، بمعدل يصل إلى 40 حالة انقطاع كهرباء شهرياً، ويؤدي ذلك إلى خسارة ما يزيد عن 16٪ من مبيعاتها السنوية وفقاً لتقرير أصدره بنك الاستثمار الأوروبي.⁽¹⁴⁾ وفيما بدأت محطة مأرب الكهربائية، التي تغذي الشبكة الوطنية، بالانهايار في عام 2014، وانهارت بصورة كلية في عام 2015، اضطرت شركات القطاع الخاص إلى الاعتماد على خدمات كهربائية مكلفة توفرها مولدات خاصة تتأثر هي الأخرى بأزمات انقطاع الوقود الواسعة التي تعصف بالبلاد بصورة مستمرة، والتي تعطل المولدات وتقيّد شبكات النقل والتوزيع. كانت إحدى الاستراتيجيات التي لجأ إليها القطاع الخاص للتكيف مع هذه المشكلة هي استيراد معدات طاقة شمسية ساعدت في تلبية الاحتياجات المنزلية العاجلة ودعمت عمليات المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

إن تبعات الصراع القائم، الذي بدأ عام 2014 وشهد تصعيداً كبيراً منذ العام 2015، كانت مدمرة

The plight of Yemeni private enterprises since the 2011 crisis: A rapid assessment (English)," The World Bank, September 1, 2012, <http://documents.worldbank.org/curated/en/819671468169454863/The-plight-of-Yemeni-private-enterprises-since-the-2011-crisis-a-rapid-assessment>. Accessed July 19, 2019

The plight of Yemeni private enterprises since the 2011 crisis: A rapid assessment (English)," The World Bank, September 1, 2012, <http://documents.worldbank.org/curated/en/819671468169454863/The-plight-of-Yemeni-private-enterprises-since-the-2011-crisis-a-rapid-assessment>. Accessed July 19, 2019

(13) المصدر نفسه.

Pedro de Lima, Debora Revoltella, Jorge Luis Rodriguez Meza, Helena Schweiger, "What's holding back the private sector in MENA? (14) lessons from the enterprise survey (English)," Washington, D.C.: World Bank Group, 2016, <http://documents.worldbank.org/curated/en/170531469775655994/Whats-holding-back-the-private-sector-in-MENA-lessons-from-the-enterprise-survey>. Accessed July 19, 2019

بالفعل، فبعد مرور ما لا يزيد عن ستة أشهر فقط منذ بداية الأعمال العسكرية الواسعة بتدخل التحالف العربي بقيادة السعودية، أكدت بعض التقارير أن 26٪ من مؤسسات الأعمال قد أغلقت أبوابها وخسرت أكثر من 70٪ من قاعدة عملائها في المناطق الأكثر تضرراً من النزاع، كما أن 95٪ من المشاريع التي تم إغلاقها تكبدت أضراراً مادية جزئية أو كلية، أكدت قرابة 41٪ من المشاريع التجارية أنها استغنت عما يزيد عن نصف قوتها العاملة بحلول تشرين الأول/أكتوبر 2015.⁽¹⁵⁾ تكبدت الأعمال الخاصة الموجودة في محافظات مثل صعدة وتعز وعدن أضراراً مادية كبيرة بسبب النزاع. وفي عام 2017، قال البنك الدولي إن تكاليف إعادة الإعمار والتعافي في اليمن تقدر بـ 88 مليار دولار، منها 25 مليار دولار ستذهب إلى إعادة بناء الأصول المادية.⁽¹⁶⁾

نشأت العديد من العوائق القاهرة بفعل النزاع تمثلت في غياب الاستقرار السياسي، وتردي الوضع الأمني، والحصار الاقتصادي، واختلال التوازن المالي والنقدي، وشيوع اقتصاديات الحرب والجهات التجارية غير الرسمية التي هيمنت على السوق. وطبقاً لوزارة التخطيط والتعاون الدولي اليمنية، أسفر الانكماش الكبير في الناتج الاقتصادي - انكماش بنسبة 17.6٪ من الناتج المحلي الإجمالي عام 2015، و15.3٪ عام 2016، و14.4٪ عام 2017، أسفر عن هبوط تراكمي بلغ 40/5 من الناتج المحلي الإجمالي على امتداد هذه السنوات.

القطاع المصرفي بدوره، شهد أزمة سيولة أثرت بصورة عميقة أيضاً في نشاطات الشركات الخاصة وأعاقت استثماراتها، ففي عام 2018، عجز القطاع المصرفي عن الوصول إلى ما يقدر بـ 65٪ من مجموع الأصول بسبب أزمة السيولة الحادة التي عمت البلاد منذ منتصف 2016، وشملت هذه الأصول استثمارات على شكل قروض تم ضخها في القطاع الخاص (شكلت القروض المتعثرة ما نسبته 52.5٪ من مجموع القروض في ديسمبر 2017)، وكان منها أيضاً ضمانات وحسابات حكومية تم تجميدها في البنك المركزي اليمني. لقد فقد كثير من العملاء والأعمال ثقتهم في القطاع المصرفي وقرروا سحب سيولتهم من النظام المصرفي الرسمي ووضعها في السوق غير المنتظمة، وزاد هذا السيناريو مخاطر غسيل الأموال وتكاليف إقامة الأعمال، إضافة إلى إعاقة التجارة، وتعقيد المعاملات المالية مع النظام المالي العالمي، لأن البنوك العالمية تمتنع عن التعامل مع النظام المصرفي اليمني.

كما أن تشظي البنك المركزي اليمني بين صنعاء وعدن قد زاد من صعوبة عقد الصفقات التجارية خصوصاً استيراد البضائع من الخارج.⁽¹⁷⁾ لقد واجه القطاع المصرفي تحديات قاهرة في سياق التكيف مع آليات وتوجيهات متضاربة من فروع البنك المركزي المتعارضة. ويضاف إلى ذلك عدم وجود سلطات مالية موحدة، وهو ما تسبب في فرض رسوم جمركية وضريبية مزدوجة.

وواجهت الأعمال ومعها المنظمات الإنسانية العاملة على الأرض في اليمن صعوبات حادة في إدارة شؤونها في ظل الحصار الاقتصادي، فقد أصبحت إمكانية الوصول شديدة الصعوبة وبتكاليف عالية، إذ يمكن أن تستغرق عمليات التفيش أسابيع قبل وصول السفينة إلى الميناء، ويفرض

Yemen's Private Sector - In Search of a Lifeline", Yemen Socio-Economic Update Issue 11, Ministry of Planning & International Cooperation, February 2016, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/yseu11_english_final.pdf. Accessed July 19, 2019

Private Sector: Vital Role in Times of War", Yemen Socio-Economic Update Issue 35, Ministry of Planning & International Cooperation, July 31, 2018, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/YSEU35_English_Final.pdf. Accessed July 19, 2019

M. Rageh, A. Nasser and F 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, <http://sanaacenter.org/publications/main-publications/55>. Accessed July 19, 2019

وقوف السفن في منتصف البحر دون حراك تكاليف إضافية على التجار.⁽¹⁸⁾ ولم يرحم الهبوط الحاد لقيمة الريال اليمني الأعمال التجارية أيضاً، فقد انخفضت قيمة الريال اليمني من 215 ريال نظير كل دولار أمريكي في بداية 2015 إلى 800 ريال بنهاية سبتمبر 2018، وتدخل البنك المركزي (عدن) لإنعاش الريال بعض الشيء في الربع الأخير من عام 2018، حيث وصلت قيمة الدولار الأمريكي إلى ما يقارب 525 ريال اليمني مع بداية 2019.

صمود القطاع الخاص

أظهر القطاع الخاص مرونة كبيرة، وقدرة عالية على التكيف مع ظروف الحرب، بالرغم من التحديات العديدة التي رافقتها، مقارنة بالقطاع العام الذي شهد انهياراً كبيراً وواسعاً في مجال توفير الخدمات وأداء مؤسسات الدولة، حيث انكشفت نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2015-2016 بنسبة تقدر بـ 18٪ مقارنة بالانكماش الذي تكبده القطاع العام والذي قدر بنسبة 31٪ خلال نفس الفترة.⁽¹⁹⁾ وزادت مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من 62,3٪ في 2014 إلى 70٪ في 2016.⁽²⁰⁾ فبرز القطاع الخاص كلاعب حيوي على الأرض، في ظل تشظي مؤسسات الدولة على جبهات الحرب مثل وزارة المالية والبنك المركزي، حيث ملأ القطاع الخاص الفجوة التي نشأت في توفير الخدمات الأساسية، كما كشف مسح تم إجراؤه في منتصف عام 2017 تناول قطاع الأعمال في اليمن لقياس مساهمته في الاستجابة الإنسانية، أن أربعة من أصل خمسة أعمال لها يد في جهود الإغاثة الإنسانية من طعام، ورعاية صحية، ومساعدات غذائية.⁽²¹⁾

إضافة إلى ما سبق، أثبت القطاع الخاص نفسه كشريك أساسي للمنظمات الإنسانية الدولية الناشطة على الأرض، حيث عمل على تسهيل حركة البضائع والمال من المتبرعين إلى المستفيدين. إضافة إلى تقديم يد العون للجهات الإنسانية فيما يتعلق بأمور التخزين وغير ذلك من اللوجستيات. يمثل القطاع الخاص اليوم أيضاً مصدر دخل هام لملايين اليمنيين بالرغم من محدودية عمله، في وقت لا يستلم فيه مئات الآلاف من موظفي القطاع العام رواتبهم بشكل منتظم منذ 2016.

Private sector engagement in complex emergencies: case studies from,” ODI, February 9, 2017, <https://www.odi.org/publications/10720-”> (18) private-sector-engagement-complex-emergencies-case-studies-yemen-and-southern-somalia. Accessed July 19, 2019

Private Sector: Vital Role in Times of War”, Yemen Socio-Economic Update Issue 35, Ministry of Planning & International Cooperation, (19) July 31, 2018, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/YSEU35_English_Final.pdf. Accessed July 19, 2019

(20) المصدر نفسه.

Amal Nasser, ed. Spencer Osberg, “Beyond the Business as Usual Approach: Private Sector Engagement in Post-Conflict Yemen”, Re- (21) thinking Yemen’s Economy, August 29, 2018, https://devchampions.org/files/RethinkingYemens_EconomyNo3_En.pdf. Accessed July 19, 2019

المضي قدماً

تبين المؤشرات العالمية السيئة للغاية فيما يتعلق باليمن، أن البلد يواجه صعوبات في جذب الاستثمارات الأجنبية، وأيضاً في إعادة رأس المال الوطني والشركات الأجنبية التي هربت من البلاد بحثاً عن بيئة أعمال أكثر أمناً. لا بد من التعامل مع الجهود الرامية إلى وضع تدابير لتحسين بيئة الأعمال الوطنية على أنها أولوية محورية في سبيل جذب الاستثمارات من جديد إلى اليمن وبدء عملية تعافي القطاع الخاص.

التوصيات

حدّد منتدى رواد التنمية الأولويات العامة للحكومة اليمنية المعترف بها دولياً وأصحاب الشأن الدوليين، بـ: تسهيل التجارة - استيراداً وتصديراً - والحفاظ على مستويات الاستثمار الحالية في البلاد بهدف زيادة الاستثمارات من خلال تحسين بيئة الأعمال، وفي هذا السياق، يوصي رواد التنمية بالآتي:

- **وضع المعالجات العاجلة للتحديات التي تواجه عملية تسيير طلبات خطابات الاعتماد التي تقدم بها التجار من أجل استيراد السلع الأساسية.** بالرغم من أن البنك المركزي اليمني في عدن واللجنة الاقتصادية المرتبطة به قد وضعا آلية عملية لتوفير التمويل لعمليات استيراد السلع الأساسية، ينوه رواد التنمية بأن هذه العملية قد أصبحت مشلولة بصورة شبيهة كاملة بسبب الصراع بين البنك المركزي اليمني في عدن (المعترف به دولياً) والبنك المركزي اليمني في صنعاء (الذي تتحكم به جماعة الحوثيين وهو غير معترف به دولياً). جوهر الخلاف هو أن البنك المركزي اليمني في عدن يشترط الدفع لخطابات الاعتماد نقداً ولا يقبل الشيكات، إلا أن قيادة البنك المركزي اليمني في صنعاء، حيث يوجد معظم المستثمرين الكبار ومقرات البنوك، تعارض هذه السياسة على أساس ادعاءات بأنها تستنزف سيولة العملة الصعبة من المناطق التي يسيطر عليها الحوثيون، وقد اتخذت جماعة الحوثيين خطوات لإلزام التجار والمصارف بعدم الامتثال لسياسة البنك المركزي اليمني في عدن. يشدّد رواد التنمية على أن حل هذا النزاع والبدء من جديد في إصدار خطابات الاعتماد هي خطوة محورية في سبيل تجنب البلاد أزمة نقص حادة في السلع الأساسية.
- **مراجعة وتنقيح قائمة البضائع التي يُحظر استيرادها.** يشير رواد التنمية إلى أن قائمة المواد التي يحظر التحالف الذي تقوده السعودية استيرادها طويلة للغاية، وهي أيضاً صارمة وعقابية، فحظر هذه البضائع يمنع المستهلكين في اليمن من شراء العديد من المواد الغذائية والمنزلية التي يحتاجونها في حياتهم اليومية، كما أن ذلك يمنع المصانع من الحصول على المواد الخام التي تحتاجها لصناعة منتجاتها. وعلى ذلك، يجب مراجعة قائمة البضائع المحظورة، مع الحرص على السماح باستيراد منتجات أكثر، وتحديد تلك التي يندر أو ينعدم استخدامها في المجال العسكري.
- **إعداد خطة عمل سريعة لدعم الصادرات وإزالة العوائق البيروقراطية.** على سبيل المثال، تم إغلاق الكثير من الشركات العاملة في قطاع صيد الأسماك، فيما تعاني شركات أخرى من قيود شديدة تفرضها بيروقراطية الحكومة وعجزها عن دعمها، وتتنوع العوائق البيروقراطية من الرسوم المتعددة التي تتقاطع فيما بينها في مستويات حكومية متعددة، إلى التنظيمات المتعبة والمتضاربة، ولم تبذل الحكومة اليمنية أي جهد يذكر لتسويق المنتجات اليمنية في الخارج، وقد أهمل مسؤولو الدولة الكبار اتفاقيات تجارية دولية، تم إعدادها على أمل تمهيد الطريق للدول الأوروبية لاستيراد البضائع اليمنية، دون توقيعها وهي موجودة على مكاتبهم منذ أشهر.

- **إعادة تفعيل ودعم الهيئات الحكومية التي من شأنها تيسير التجارة الدولية.** تتضمن هذه الهيئات المجلس الاقتصادي الأعلى والمجلس الأعلى لتنمية التصدير.
- **إعداد قائمة بمشاريع الاستثمارات ذات الأولوية التي يمكن أن تزيد من فعالية القطاعات الحيوية.** بحيث أن تشمل هذه القائمة استثمارات في البنية التحتية الخاصة بالموانئ وخطوط الملاحة البحرية، لتسريع عجلة الاستيراد والتصدير عن طريق الشحن عبر البحار، ومن الممكن تسويق هذه القائمة لمانحين وممولين إقليميين ودوليين مهتمين.
- **تبني مشاركة القطاع الخاص، كخطوة أولى نحو بناء شراكة فاعلة بين القطاعين العام والخاص.** بالنظر إلى النطاق الضخم للاحتياجات التي ستفرضها الاستثمارات في البنية التحتية والعائدات الحكومية المتردية، فمن غير الوارد أن تستطيع هذه العائدات تمويل تلك الاستثمارات، ولذلك ستكون هناك حاجة لضخ كميات كبيرة من التمويل من قبل القطاع الخاص، إلى جانب ما يقدمه المانحون، لتلبية احتياجات هذه الاستثمارات، ولكن الحكومة اليمنية تفتقر إلى الخبرة في تنفيذ صفقات من هذا النوع في الوقت الذي قد يتوجس لابعو القطاع الخاص من التعامل مع الحكومة بالنظر إلى وضعها الحالي، ومطالباتها بتنازلات عالية، من أجل إبرام اتفاقيات كاملة الأركان بين القطاعين العام والخاص. ولهذا يُنصح بالعمل بمقاربة تدريجية بتوظيف القطاع الخاص (PSP) لتعزيز خبرة الحكومة وبناء ثقة القطاع الخاص.
- **قبول الاحتكام إلى القانون الدولي بشأن أي عقود موقعة في ظل ضعف النظام القانوني القائم في اليمن.** سيكون ذلك على الأرجح شرطاً يطلبه أي ممول دولي يتفاوض حول إقامة استثمارات في اليمن. ولهذا فالأفضل هو القبول بهذا كشرط ضروري إلى حين توطيد مستوى ثقة مقبول في قدرة النظام القضائي اليمني على الفصل في أي خلافات متعلقة بصفقات تجارة دولية كبيرة، على أساس العدل والإنصاف.
- **دعم الاستثمارات في مختلف مناطق اليمن.** يجب أن تشمل هذه العملية على إجراء دراسات ومسوح لتقييم الميزات التنافسية التي تتمتع بها المناطق والأقاليم اليمنية المختلفة، ويجب أن تضمن منح صلاحيات أكبر للسلطات المحلية، فيما يتعلق بالترويج وجذب الاستثمارات الدولية وإدارة الاستثمارات المحلية.
- **إعطاء الأولوية للحفاظ على الاستثمارات القائمة حالياً.** يمكن تحقيق ذلك عبر منح حوافز ضريبية وإعفاءات لفترات زمنية محددة، وأيضاً توفير موارد كافية لبرامج دعم الأعمال التجارية، للحفاظ على استمرارية المشاريع الصغيرة والمتوسطة.
- **تعزيز اللامركزية ودعم وسائل بديلة لإنتاج الطاقة.** أحد القطاعات التي تتمتع بهامش نمو كبير في هذا السياق هي الزراعة. فيتوجب على الحكومة اليمنية والمجتمع الدولي دعم مشاريع لاستخدام وحدات الطاقة الشمسية لضخ الماء في المناطق التي تتوافر فيها المياه، بالتوازي مع دعم استخدام وسائل ري حديثة.

ملاحظة: تم إنجاز هذه الوثيقة بمساعدة مالية من الاتحاد الأوروبي وسفارة مملكة هولندا في اليمن. التوصيات الواردة في هذه الوثيقة تعكس حصراً الآراء الشخصية للمؤلف/المؤلفون، وهي لا تمثل بالضرورة آراء مركز صنعاء للدراسات الإستراتيجية أو شركة ديب روت للاستشارات أو مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO) أو أي أشخاص أو منظمات أخرى ينتمي إليها أي من المشاركين في منتدى رواد التنمية. 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

الشركاء المنفذين

يتم تنفيذ هذا المشروع بالتعاون بين ثلاثة شركاء:



مركز البحوث التطبيقية بالشراكة مع الشرق (CARPO):

منظمة ألمانية 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



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 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

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