وزارة التخطيط والتعاون الدولي
قطاع الدراسات والتوقعات الإقتصادية

العدد (53) أكتوبر ، 2020

المستجدات الإقتصادية والإجتماعية 2020 في اليمن

تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص

مساهمات القطاع الخاص في تعزيز الصمود الاقتصادي والاجتماعي (المجتمعي)

متطلبات الشراكة.. التحديات والمعالجات

الافتتاحية

تذهب نظريات التنمية الاقتصادية وخاصة الرأسمالية إلى أن القطاع الخاص يلعب دوراً رائداً في قيادة عملية التنمية الاقتصادية بما يمتلكه من طاقات اقتصادية كبيرة وآليات كفؤة وإنتاجية عالية، دفع إلى هذا الاتجاه ونظر له رواد الفكر التنموي النقدي وقادته على الصعيد العملي المؤسسات الدولية ولاسيما صندوق النقد والبنك الدوليين، كما شهدت الدول النامية، ومنها اليمن والدول الاشتراكية في تسعينات القرن الماضي تحولاً هيكليا نحو خصخصة القطاع العام وتمكين القطاع الخاص من الإسهام المتزايد في مختلف جوانب النشاط الاقتصادي بما في ذاك قطاعات البنية التحتية، المادية والخدمية، الأمر الذي أصبح معه القطاع الخاص والمبادرات الفردية هو الملح الأبرز للعولمة الاقتصادية في النظام الاقتصادي العالمي الجديد، فيما يقتصر دور الدولة على تأمين البيئة الاقتصادية المستقرة وتوفير الخدمات الأساسية ووضع الأطر التشريعية والقانونية المحفزة والقيام بالتخطيط التأشيري للتنمية، وما يتطلب ذلك من دور توجيهي وتصحيحي كلما انحرفت آليات السوق عن وضع التوازن أو استجدت أوضاع يعجز القطاع الخاص عن القيام بها.

وقد سارت اليمن - كغيرها من الدول - على هذا الركب من تسعينات القرن الماضي وانتهجت فلسفة اقتصادية تقوم على أساس آليات السوق وإفساح المجال لمشاركة أوسع للقطاع الخاص في التنمية الاقتصادية والتشغيل، وترافق ذلك مع إطلاق حزمة من الإصلاحات الهيكلية والمالية والنقدية لتشجيع القطاع الخاص فضلا عن تحرير التجارة الخارجية وتعديل القوانين المالية والضريبية وقانون الاستثمار ليتواكب ذلك مع الدور التنموي المأمول للقطاع الخاص.

وعلى الرغم من تلك الإصلاحات الاقتصادية والمالية والنقدية الداعمة لزيادة نشاط القطاع الخاص ودوره الاقتصادي، إلا انه لم يتخلق قطاع خاص قوي وواسع، وظل القطاع الخاص التقليدي في الغالب منكفئاً على نفسه، كما أن الأزمات السياسية والاقتصادية المتعاقبة التي شهدها اليمن خلال العقود الماضية قد ساهمت في تعميق الاختلالات والتشوهات التي يعاني منها القطاع الخاص فضلاً عن أن غياب الاستقرار السياسي والأمني وتآكل البنية التحتية الداعمة وحالة التشظي المؤسسي التي يشهدها اليمن خلال السنوات الست الأخيرة، قد أفقدته القدرة على التوسع والصمود كما زادت من هشاشته وأضعفت قدراته الإنتاجية وجعلته يرتحل إلى خارج اليمن وخاصة القطاع الخاص ذات القدرات المالية العالية بحثاً عن ملاذات آمنة لنشاطه واستثماراته، كما أن وقع الأزمة الصحية لكوفيد 19 المستجد والركود الاقتصادي الكبير التي خلفته قد زادته ضعفاً إلى ضعفه، وجعلت عملية التعافي واستعادة زمام المبادرة أمراً أكثر صعوبة وتعقيدا. الجدير ذكره أن إسهام القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي الإجمالي ظل متذبذباً من فترة إلى أخرى، ليصل في المتوسط خلال السنوات 2006 – 2014 إلى حوالي 63% من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، وحوالي 70% خلال السنوات 2015 – 2018[1]. وهذه الأخيرة لا تعني في حقيقة الأمر زيادة في إسهامه في الناتج المحلي بقدر ما تعبر عن تراجع مساهمة القطاع العام وخاصة القطاع النفطي والغازي.

هذا العدد يحلل ويرصد واقع وتطور أداء القطاع الخاص وتحدياته ويستكشف فرص التعافي والنمو وآفاق ومتطلبات الشراكة في قيادة التعافي والإعمار والتنمية، مع إبراز دوره في تعزيز الصمود الاقتصادي والاجتماعي والإنساني أثناء فترة الصراع والحرب.

1- الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي 2018.

في هذا الإصدار:

» أولاً : نظرة عامة على القطاع الخاص في اليمن.

» ثانياً : دور القطاع الخاص في تعزيز الصمود الاقتصادي والاجتماعي (المجتمعي) أثناء الصراع والحرب

» ثالثاً : الشراكة مع القطاع الخاص ومتطلباتها

» رابعاً : دور المجتمع الدولي في بناء شراكة فاعله مع القطاع الخاص

» خامساً: الإصلاحات والمعالجات المقترحة لتطوير بيئة الأعمال وتشجيع الشراكة مع القطاع الخاص

أولاً : نظرة عامة على القطاع الخاص في اليمن

مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي

على الرغم من أن القطاع الخاص يعمل في ظل بيئة غير مستقرة سياسياً وأمنياً، فضلاً عن محدودية توفر الخدمات الأساسية والاختناقات المتكررة في أسواق المشتقات النفطية، إلا أنه ما زال يهيمن على مجمل الأنشطة الاقتصادية، حيث تفيد بيانات الحسابات القومية أن مساهمة القطاع الخاص في تركيب الناتج المحلي الإجمالي للعام 2018 قد بلغت حوالي 78.72% من الناتج المحلي، ويرجع ذلك بطبيعة الحال إلى توقف جزء كبير من الأنشطة الاقتصادية للقطاع العام وبالذات في مجال النفط والغاز وما يرتبط بهما من خدمات اقتصادية واجتماعية، ويبين الشكل رقم (1) هيمنة القطاع الخاص على مجمل النشاط الاقتصادي باستثناء قطاعات الصناعات الاستخراجية والكهرباء والمياه والتأمين والتي ما تزال ضمن أنشطة القطاع العام الرئيسة.

حقائق ومؤشرات

الأسعار*

700 ريال/ دولار أمريكي	متوسط سعر الصرف (غير الرسمي) للريال اليمني مقابل الدولار الأمريكي (أعلى قليلاً من 600 ريال/ دولار في صنعاء، وأعلى من 800 ريال/دولار في عدن)	%1	نسبة ارتفاع معدل التضخم الشهري (الأسعار القياسية للمستهلك) في أكتوبر2020 مقارنة مع سبتمبر 2020، وبلغ معدل التضخم السنوي الإجمالي 13% (وأعلى من 13% بالنسبة للغذاء) مقارنة مع أكتوبر 2019م.	61 دولار أمريكي	متوسط الحد الأدنى لتكلفة السلة الغذائية للبقاء على قيد الحياة في أكتوبر 2020

مؤشرات متعلقة بالقطاع الخاص**

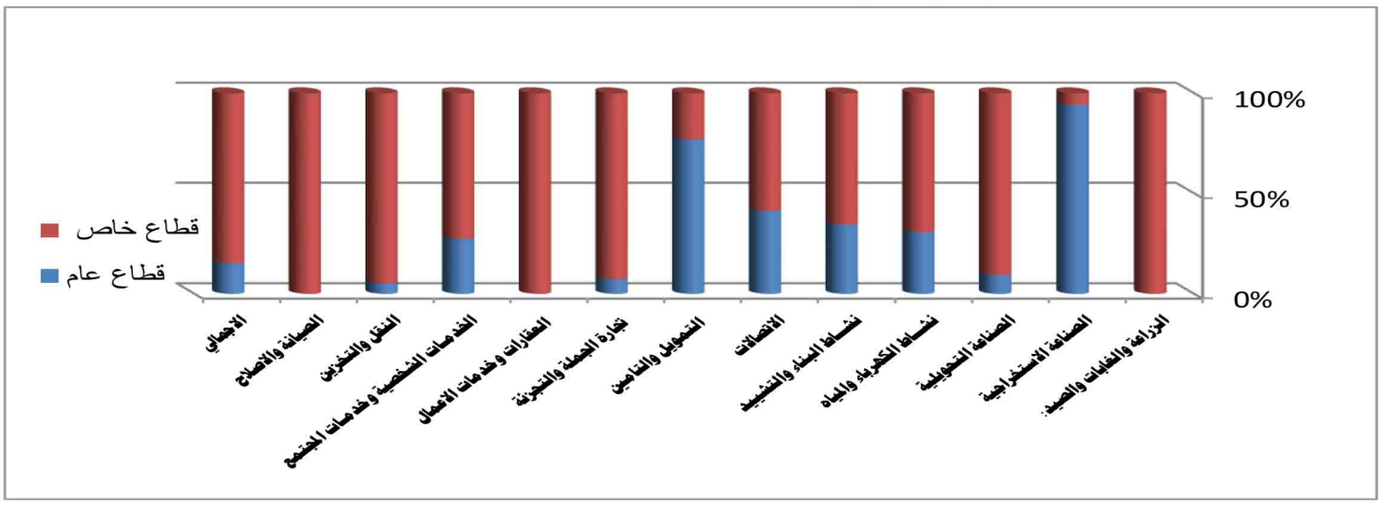
%70	متوسط مساهمة القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي خلال الفترة 2015 – 2018	27-25 مليار أمريكي	الخسائر المباشرة وغير المباشرة التي لحقت بالقطاع الخاص خلال السنوات الثلاث الأولى للصراع والحرب	39% و 37%	من المنشآت الصغيرة جداً و الصغيرة – على التوالي- تعرضت للدمار نتيجة الحرب

الوضع الإنساني***

24.1 مليون	الأشخاص المحتاجون	14.3 مليون	الأشخاص المحتاجون بشدة	3.65 مليون	الأشخاص النازحون داخلياً

* وزارة التخطيط والتعاون الدولي والفاو، نشرة مراقبة السوق الشهرية، العدد 63، أكتوبر 2020
** مصادر هذه الحقائق والمؤشرات واردة في ثنايا هذا العدد.
*** الأوتشا، الوضع الإنساني في اليمن ،11 نوفمبر 2020.

الشكل(1) الناتج المحلي الإجمالي بحسب القطاعات الإنتاجية والخدمية للقطاعين العام والخاص لعام 2018م

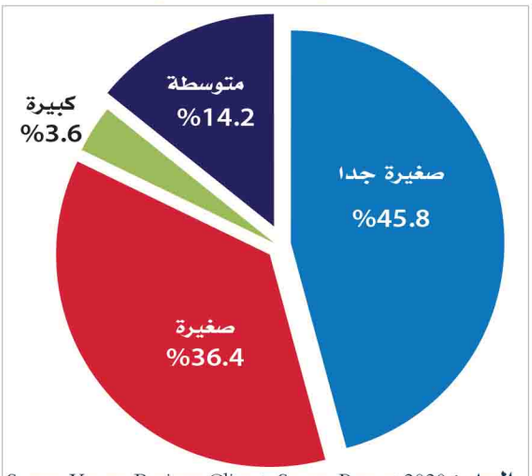


المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي 2018.

الجدير بالذكر أن أنشطة القطاع الخاص يغلب عليها الطابع الخدمي، حيث تصل نسبة المنشآت الخدمية إلى 89.5% مقابل 10.5% للمنشآت الإنتاجية والتي تضم أنشطة الزراعة والصيد والصناعات التحويلية والاستخراجية والكهرباء. حيث يستحوذ قطاع تجارة التجزئة على حوالي 40% من إجمالي منشآت الأعمال الخاصة، تليها المنشآت الأخرى)خياطة- كوافير- ملابس- مكتبة....الخ). بنسبة 11.8% ثم المنشآت الصحية بنسبة 10.8% وتجارة الجملة بـ8.9% والتعليم بحوالي 5.9% والصناعة التحويلية بـ 5.8% وخدمات الأعمال بحوالي[2] 4.4%.

ويرجع تركز أنشطة القطاع الخاص في القطاعات الخدمية إلى كون أغلب تلك المنشآت هي منشآت صغيرة وصغيرة جداً وبنسبة تصل إلى 82.2% من إجمالي المنشآت الخاصة، منها 45.8% صغيرة جداً و36.4% منشآت صغيرة، فيما بلغت نسبة المنشآت المتوسطة 14.2% من إجمالي المنشآت، و 3.6% للمنشآت الكبيرة، مع العلم أن المنشآت المتوسطة والكبيرة تتركز في أمانة العاصمة بنسبة 41% و36% على التوالي، تليها محافظة عدن بنسبة 13% و22% من إجمالي المنشآت المتوسطة والكبيرة، ثم حضرموت بنسبة 18% و11.6% لكل منهما، وتعز بنسبة 8.1% و 11.6%، بمعنى أن المحافظات الأربع تحتوي على 81% من إجمالي المنشآت الكبيرة وحوالي 80% من إجمالي المنشآت المتوسطة[3].

الشكل(2)التوزيع النسبي لمنشآت أعمال القطاع الخاص 2019م



المصدر: Smeps, Yemen Business Climate Survey Report 2020

أثر الصراع والحرب على القطاع الخاص

تكبد القطاع الخاص خسائر اقتصادية كبيرة جراء الصراع والحرب وما رافقها من قيود مفروضة على حركة الأفراد والتجارة وتحويل الأموال نظراً لكبر مساهمته في مجمل الأنشطة الاقتصادية. وعلى الرغم من عدم وجود حصر شامل ودقيق لحجم الأضرار والدمار الذي أصاب الاقتصاد الوطني بما في ذلك منشآت وأنشطة القطاع الخاص، إلا أن هناك العديد من المسوحات الجزئية والدراسات المسحية التي قامت بتقدير حجم ونوعية الأضرار والدمار الذي لحق بالقطاع الخاص، ويمكن استعراض أهم الأضرار المباشرة وغير المباشرة التي تعرض لها القطاع الخاص على النحو التالي:-

الصورة(1) تظهر حجم الدمار الذي تعرضت له إحدى منشآت القطاع الخاص

1. تشير بعض التقديرات إلى أن الخسائر المباشرة وغير المباشرة التي لحقت بالقطاع الخاص خلال السنوات الثلاث الأولى جراء توقف النشاط الاقتصادي للقطاع بصورة كلية أو جزئية في منشآته تتراوح بين 25-27 مليار دولار[4]، وعلى المستوى القطاعي[5] تبين أن قطاع تجارة الجملة والمطاعم والفنادق كان له النصيب الأكبر من تلك الخسائر وبنسبة 18.2%، يليه قطاع النقل والتخزين والاتصالات بنسبة خسارة16.1%، ثم قطاع البناء والتشييد بنسبة 11.5%، والتمويل والتأمين والعقارات بنسبة 9.6% والزراعة والصيد بنسبة9.4%، ثم الصناعة التحويلية بنسبة 8%.
2. مثلت العقبات الأمنية والمالية والتقلبات في أسعار الصرف وتدهور قيمة العملة المحلية وزيادة كلفة المدخلات والفاقد في الطلب وفقدان قاعدة المستهلكين الأسباب الرئيسة للخسائر التي لحقت بمنشآت القطاع الخاص وانكماش نشاط الكثير من شركاته ومؤسساته[6].

(2)Smeps, Yemen Business Climate Survey Report 2020.

(3) المصدر السابق مباشرة.

(4) منصور البشيري، التكلفة الاقتصادية لحرب اليمن وأثرها على اطراف النزاع مركز الجزيرة للدراسات والأبحاث، اغسطس 2018م

(5) مركز الدراسات والاعلام الاقتصادي ، القطاع الخاص، الحرب وأدوار التنمية في اليمن، 2019

(6) Smeps, Yemen Business Climate Survey Report 2020.

3. كانت المنشآت الصغيرة جداً والصغيرة هي الأكثر تعرضاً للدمار نتيجة الحرب، وبنسبة 39%، و37% لكل منهما على التوالي، تليهما المنشآت المتوسطة بنسبة 18%، ثم المنشآت الكبيرة بنسبة 6%، وترجع الزيادة في نسبة المنشآت الصغيرة جداً والصغيرة إلى كونها الأكثر عدداً والأوسع انتشاراً في مختلف المحافظات اليمنية مقارنة بالمنشآت المتوسطة والكبيرة والتي تتركز في عدد محدود من المحافظات. كما كانت المنشآت الخاصة في أمانة العاصمة صنعاء هي الأكثر تضرراً وبنسبة 32% من إجمالي المنشآت المتضررة، تليها محافظة عدن بنسبة 11% ثم تعز بنسبة 10%، ثم بقية المحافظات[7].

4. أسهم الصراع والحرب في قيام العديد من الشركات إلى تقليص أيام وساعات العمل لديها أو قيامها بتسريح جزء كبير من العمالة لديها وبالذات خلال السنوات الأولى للحرب حيث انخفض حجم العمال المشتغلين في قطاع الزراعة بما يقارب 50% وقطاع الخدمات بنسبة 8%[8].

5. أسهمت القيود المفروضة على التجارة وارتفاع تكاليف التأمين وارتفاع غرامات توقف السفن في البحر إلى ارتفاع التكاليف التشغيلية لمنشآت القطاع الخاص بصورة كبيرة، وخلق صعوبات في الحصول على المواد الخام وقطع الغيار والسلع والمكونات اللازمة للتشغيل.

6. إلى جانب الخسائر المباشرة، فقد لحق بالقطاع الخاص خسائر وأضرار غير مباشرة جراء تدمير البنى التحتية الأساسية في أجزاء واسعة من البلاد بما في ذلك الطرق والجسور والمنافذ البرية والبحرية والجوية، وفي هذا الصدد فقد أسهم تحويل معظم الشحنات التجارية للقطاع الخاص إلى ميناء عدن بدلاً عن ميناء الحديدة وبالتالي إلى زيادة التكاليف والأعباء المالية على القطاع الخاص.

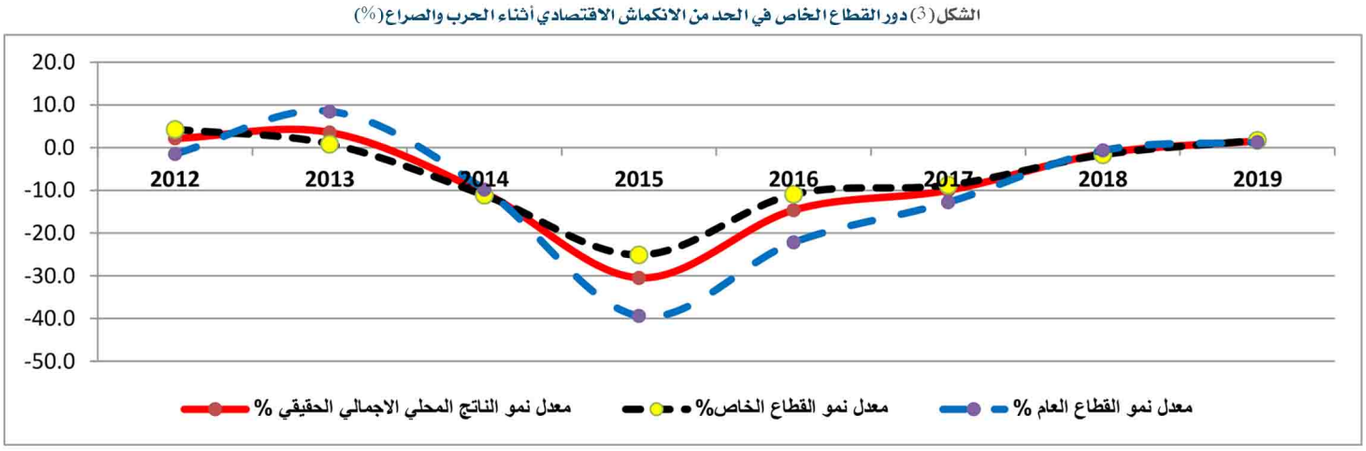
7. زيادة الأعباء المالية المفروضة على القطاع الخاص وازدواجيتها مثل الضرائب والجمارك، فضلاً عن الرسوم والمدفوعات والأتاوات غير القانونية التي يدفعها القطاع الخاص عند عبور السلع والشاحنات بين المدن اليمنية وفي داخل المدن.

ثانياً : دور القطاع الخاص في تعزيز الصمود الاقتصادي والاجتماعي (المجتمعي) أثناء الصراع والحرب

بالرغم من الخسائر التي تكبدها القطاع الخاص والصعوبات والقيود العديدة آنفة الذكر، فقد لعب القطاع الخاص أدواراً حيوية في تعزيز الصمود الاقتصادي والاجتماعي والإنساني في اليمن خلال السنوات الست الأخيرة تمثلت بشكل عام في دوره في الحد من الانكماش الاقتصادي ومساهمته في تشغيل العمالة ، وتوفير السلع والخدمات المختلفة التي أسهمت في تقليل فجوة الأمن الغذائي إضافة إلى المساهمات في المجال الاجتماعي والإنساني. وفيما يلي تفصيل لهذه المساهمات والأدوار:

1. **ساهم القطاع الخاص في الحد والتقليل من أثر الانكماش الاقتصادي** الحاصل للفترة 2015-2019م حيث بلغ متوسط الانكماش الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي للقطاع الخاص حوالي 8.9-% مقارنة بحوالي 14.7-% للناتج المحلي الإجمالي للقطاع العام، الأمر الذي أسهم في الحد من انكماش الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بمتوسط بلغ نحو 11% خلال نفس الفترة والتخفيف من وطأة الفقر. وفي العام 2019 تشير بيانات الحسابات القومية إلى أن القطاع الخاص حقق معدل نمو إيجابي بلغ نحو 1.7% وهو مستوى أعلى من معدل نمو القطاع العام الذي بلغ نحو 1.3%، مما أسهم في زيادة الناتج المحلي الإجمالي بنسبة نمو بلغت نحو 1.6%.

الشكل(3) دور القطاع الخاص في الحد من الانكماش الاقتصادي أثناء الحرب والصراع(%)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء،نشرة الحسابات القومية 2019.

2. **أسهم القطاع الخاص في تعزيز الصمود الاقتصادي** من خلال توفير العديد من المنتجات الزراعية والحيوانية اللازمة لتحقيق الاكتفاء الذاتي باستثناء القمح والأرز، ويبين الجدول (1) نسب الاكتفاء الذاتي في العديد من المنتجات، ويتطلب الأمر تعزيز دور القطاع الخاص الزراعي وتوفير الدعم له.

الجدول(1) نسبة الاكتفاء الذاتي من المنتجات الزراعية بشقيها (النباتي، الحيواني) لعام 2018 م

الذرة والدخن	الشعير	البطاطس	البقوليات	الخضروات	الفواكه	اللحوم	البيض	الألبان
99%	103%	95.3%	66%	100%	94%	107%	99%	91%

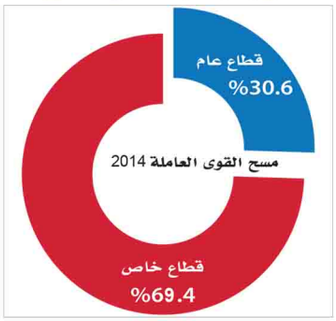
المصدر: وزارة الزراعة ، بيانات غير منشورة، نوفمبر 2020 .

(7) المصدر السابق مباشرة.
(8) منظمة العمل الدولية، تقييم الأضرار وحجم الاحتياجات؛ أثر الأزمة على التوظيف وسوق العمل في اليمن، يناير 2016

3. ساهم القطاع الخاص في توفير الكثير من الخدمات وقام بتعويض دور الدولة جزئياً في توفير بعض الخدمات الأساسية المساهمة في تعزيز صمود الأنشطة الاقتصادية الأخرى وتوليد المزيد من فرص العمل والدخل وزيادة النمو الاقتصادي. ويأتي على رأس تلك الخدمات الكهرباء المولدة عبر الطاقة الشمسية أو المولدات التجارية الخاصة والتي شهدت نمواً ملحوظاً مدفوعا بالنقص في توليد الكهرباء الحكومية والانخفاض في تكلفة تكنولوجيا الطاقة المتجددة والدعم المالي المقدم من المانحين للقطاع الخاص لتصل نسبة مستخدمي الطاقة الشمسية بحلول عام 2019م إلى حوالي 75% مستخدم مقابل 12% شبكة عامة[9].

الصورة(2) متجر لبيع مستلزمات الطاقة الشمسية

الشكل (4) نسبة السكان العاملين



4. **ساهم القطاع الخاص** أثناء سنوات الحرب **من خلال الحفاظ نسبياً على تشغيل العمالة في التخفيف من الفقر من جهة و في الحد من ارتفاع معدلات البطالة من جهة أخرى**، واستيعاب النسبة الكبرى من العاملين (69.4%)، والتخفيف من تداعيات انقطاع الرواتب بحيث أصبحت الأنشطة في القطاع الخاص ملاذاً لاحتضان جزء كبير من موظفي القطاع العام. كما قام القطاع الخاص بالاحتفاظ بأغلبية القوى العاملة من خلال استراتيجيات تكيف مثل إضافة منتجات وخدمات جديدة توائم الواقع الجديد، أو التوقف الجزئي وتقليص ساعات العمل أو الانتقال إلى مناطق أخرى[10].

5. **قام القطاع الخاص بدور كبير في توفير السلع الأساسية والإنتاجية والوسيطة** اللازمة لبقاء اليمنيين على قيد الحياه، حيث بلغت حصة المستوردات الغذائية عبر القطاع الخاص 96.5% من مجموع السلع الغذائية المستوردة وفقا لمجموعة اللوجستيات التابعة للأمم المتحدة[11]، كما قام القطاع الخاص بتوفير الجزء الأكبر من مستوردات الوقود (المشتقات النفطية) الواصلة إلى اليمن خلال سنوات الحرب.

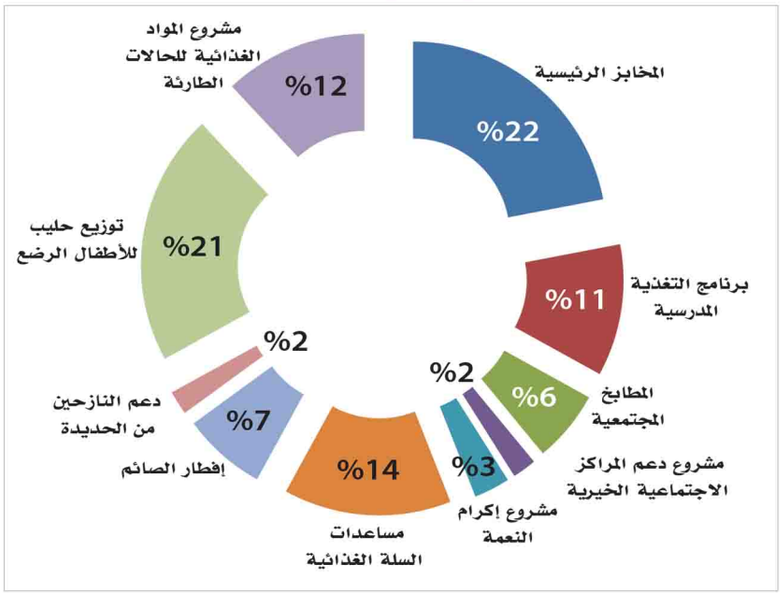
6. أصبحت **تحويلات المغتربين** مصدراً مهماً للدخل القومي وتوفير الاحتياجات الأساسية للسكان، كما أصبحت تمثل أكبر مصادر النقد الأجنبي، فضلاً عن دورها في تمويل التنمية، وتشير بيانات الحسابات القومية لعام 2019 إلى أن تحويلات المغتربين بلغت 1216 مليار ريال (3.3 مليار دولار) عام 2017 وحوالي 1413 مليار ريال (2.7 مليار دولار) في عام 2018 و1442 مليار ريال (2.4 مليار دولار) عام 2019، وعلى الرغم من تراجع تحويلات المغتربين اليمنيين بالعملات الأجنبية خلال الفترة، إلا أنها ساهمت وبفعالية كبيرة في الحد من الكارثة الإنسانية التي ألمت باليمن جراء الصراع والحرب [12].

7. كما شهدت السنوات الماضية **تعاظم دور القطاع الخاص في تقديم الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة** وإن كان القطاع الخاص قد برز في هذا المجال منذ قرابة الثلاثة عقود.

8. **ساهم القطاع الخاص في الجانب الاجتماعي والخيري** من خلال تقديم المساعدات الإنسانية والصحية والإغاثية الطارئة كجزء من أعمال المسؤولية الاجتماعية. فقد قام القطاع الخاص بإنشاء العديد من المؤسسات الخيرية لتنفيذ برامج و مشاريع تستهدف الفئات الأكثر ضعفاً مثل: الفقراء، المهمشين، النازحين والأطفال والأمهات والحوامل والمرضعات. ومن هذه المؤسسات بنك الدواء اليمني[13]، و بنك الطعام اليمني [14] والذي بلغ حجم انفاقه المالي 1,614,222.67 [15] دولار أمريكي خلال الفترة 2017-2019 موزعة على العديد من الأنشطة كما هي موضحة في الشكل (5).

وفي هذا السياق فقد بينت نتائج استبيان أجراه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي[16] في آب / أغسطس 2017 ضم 53 ممثلاً لمؤسسات القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة والكبيرة في اليمن أن 80% من هذه المنظمات تساعد الأشخاص المتضررين من النزاع. كما قامت الشركات لأغراض توزيع المعونة بتطوير وحماية قواعد بيانات للمستفيدين باستخدام شبكات غير رسمية من أسر وأصدقاء وجيران.

الشكل(5) نسبة الأنشطة لبنك الطعام اليمني من إجمالي مبلغ حجم الانفاق المالي للفترة 2017 – 2019 (%)



المصدر: بنك الطعام اليمني

(9) البنك الدولي، اليمن، أحدث المستجدات الاقتصادية، ، مارس 2020م

(10) Smeps, Yemen Business Climate Survey Report 2020

(11) مجموعة البنك الدولي، جاهزية القطاع الخاص للمساهمة في إعادة الإعمار والتعافي في اليمن 2017م.

(12) مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، اليمن بين سندان الحرب ومطرقة فيروس كورونا: اقتصاد هش يواجه محن متصاعدة، أكتوبر 2020م.

(13) https://yemenmedicinebank.org/

(14) https://yemenfoodbank.org/?page_id=17

(15) تم تمويل حجم الانفاق من قبل القطاع الخاص و ساهمت معه اللجنة الدولية للصليب الأحمر بتغطية تكاليف نشاط مشروع التغذية للحالات الطارئة.

(16) https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/yemen/document/july-2017-private-sector-survey-i-results

9. **وفي إطار المسؤولية الاجتماعية والمساهمة على وجه الخصوص في تعزيز الصمود المجتمعي**، لعب القطاع الخاص أيضاً دوراً هاماً في تسهيل التوزيع والتخزين والخدمات اللوجستية للجهات الفاعلة في المجال الإنساني والإغاثي، وتسهيل التحويلات النقدية من الجهات المانحة إلى المستفيدين (والذين يمثلون في معظمهم الفئات الأكثر ضعفاً في المجتمع) بالشراكة مع العديد من المنظمات الدولية مثل اليونيسف وبرنامج الغذاء العالمي. كما أن القطاع الخاص تفاعل بإيجابية مع المنظمات الدولية للمساهمة في مواجهة جائحة كورونا (كوفيد19-) من خلال المبادرة العالمية لمواجهة (كوفيد- 19) في اليمن[17] (IICY) والتي تقودها مجموعة هائل سعيد وشركاه في إطار شراكة مع المنظمات الدولية مثل منظمة الصحة العالمية، والشراكات الأخرى مع المنظمات غير الحكومية.

ثالثـاً : الشراكة مع القطاع الخاص ومتطلباتها

تعرَّفُ الشراكة بأنها دخول القطاع الخاص باتفاقيات تعاون طويلة الأمد مع الحكومة لتنفيذ مشاريع الخدمات العامة المختلفة ومشاريع البني التحتية، وتمثل هذه الشراكة أحد الخيارات التي تبنتها العديد من الدول الخارجة من الصراعات والحروب لإعادة الإعمار، وإرساء السلام، وذلك لقدرة القطاع الخاص على توفير رأس المال بالإضافة إلى توفر الكفاءة الفنية والإدارية لديه لإعادة تشغيل الخدمات أو بعض منها[18] .

وبالنظر إلى النطاق الضخم للاحتياجات التي ستفرضها الاستثمارات في البنية التحتية وإعادة بناء ما دمرته الحرب في اليمن فإن القطاع الخاص في اليمن إلى جانب ما يقدمه المانحون، لتلبية احتياجات هذه الاستثمارات يمثل فرصة هامة **وأداة لا غنى عنها لدعم عملية التعافي وإعادة الإعمار**، وذلك **لعدد من الاعتبارات، أهمُّها:**

- تدهور الموارد المالية العامة وتدني أو توقف الاستثمارات الحكومية وبالتالي تخفيف الضغط على الموازنة العامة.
- الاستفادة من الفوائض المالية لدى القطاع الخاص في إعادة الإعمار لما دمرته الحرب.
- ضعف القدرات الفنية والإدارية والتكنولوجية الحكومية اللازمة لتقديم الخدمات وتنفيذ المشاريع بكفاءة.
- جذب الاستثمارات ورؤوس الأموال الوطنية المهاجرة والحفاظ على رؤوس الأموال الوطنية.
- مواصلة جهود الإصلاحات السابقة والرامية إلى تقليص دور القطاع العام المتعلق بتنفيذ وتشغيل مشروعات البني التحتية للخدمات العامة وتركيز دوره على وضع السياسات وتحديد الأولويات والأهداف ومراقبة وتنظيم الخدمات.

الشكل(6) **مجالات الشراكة مع القطاع الخاص**

كما أن للشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص فوائد ومزايا اقتصادية واجتماعية وإنسانية كثيرة ومتعددة، ويمكن حصر **أهم فوائد الشراكة بالنقاط التالية:**

- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف هم أطراف الشراكة.
- الاستفادة من رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر الوقت حاسماً فيها وتقليل المدد الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة.
- تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.
- إعطاء البعد الاقتصادي اهتماماً أوسع في السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع على أسس اقتصادية تحقق المكاسب الاجتماعية والاقتصادية.
- خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير في أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة تقديم الخدمات.

الجدير بالذكر أن التقدير الديناميكي للاحتياجات (المرحلة الثالثة)[19] يقدر احتياجات إعادة الإعمار على المدى القصير (العام الأول) في ستة عشر مدينة محل الدراسة بنحو 2–3 مليار دولار، وتتراوح الاحتياجات على المدى المتوسط (من عامين إلى خمسة أعوام) من 9 إلى 11 مليار دولار، في حين تقدر احتياجات إعادة الإعمار على المدى الطويل (أكثر من خمسة أعوام) بما يصل إلى 14 مليار دولار في 16 مدينة فقط. وتقدر الاحتياجات الكلية لإعادة الأعمار على مدى خمسة أعوام لليمن بأكمله استقرائيًا بما يصل إلى 32 مليار دولار.

ولتعزيز قيام القطاع الخاص بالمهام المناطة به في إطار الشراكة مع القطاع العام سواءً في ظل الحرب واستمرار الصراع أو في حال التوصل إلى تسوية سياسية، **فإن ذلك يتطلب وجود مجموعة من الشروط الضرورية** التي من المهم العمل على توفيرها، وأهمُّها:

- العمل على تأمين مصادر الطاقة اللازمة لبقاء العمليات الإنتاجية والنقل، وبالذات المشتقات النفطية والسماح للقطاع الخاص باستيراد احتياجاته منها وفق ضوابط واضحة وبما لا يضر بالاحتياطي من العملات الأجنبية وبقيمة العملة الوطنية.
- التركيز على دعم مشاريع كثيفة العمالة وبالذات المشاريع الصغيرة والأصغر من خلال توفير مصادر التمويل، وتمويل برامج المبادرات الذاتية للشباب والمرأة ودعمهم في امتلاك الأصول الإنتاجية، وإنشاء حاضنات الأعمال، ويمكن في هذا الجانب إطلاق مبادرات لإعادة هيكلة الديون للشركات الصغيرة والمتوسطة ذات القدرة على النمو والنجاح والتوظيف، ومنح المشاريع الصغيرة سجلات تجارية مجانية مؤقتة لتسهيل أعمالهم وتفعيل نظام النافذة الواحدة في وزارة الصناعة والتجارة.

(17) http://www.emro.who.int/yemen/news/public-and-private-sectors-join-forces-to-deliver-lifesaving-covid-19-supplies-in-yemen.html

(18) فريق الإصلاحات الاقتصادية – مركز الدراسات والإعلام الاقتصادي، ورقة سياسات: التخفيف من الأزمة الإنسانية في اليمن من خلال تنفيذ مشاريع شراكة بين القطاع العام والخاص.

(19) مجموعة البنك الدولي، مذكرة المشاركة القطرية بشأن الجمهورية اليمنية لفترة السنتين الماليتين 2020-2021، 11أبريل/نيسان 2019.

- مساعدة القطاع الخاص في إدارة المخاطر أثناء الحرب من خلال إعداد استراتيجية لمواجهة الأزمات.
- تسهيل الحركة التجارية من خلال ضمان حرية التجارة الخارجية وإبقاء جميع الموانئ مفتوحة أمام القطاع الخاص لضمان تدفق السلع.
- تنسيق جهود الجهات المعنية بدعم القطاع الخاص مع التركيز على الأنشطة في القطاعات والمناطق الأكثر تضرراً والأكثر فقراً.
- دعم القطاع الخاص للعمل على توطين تكنولوجيا الطاقة الشمسية كأحد الحلول.

رابعـــاً : دور المجتمع الدولي في بناء شراكة فاعلة مع القطاع الخاص

كخطوة أولى وعاجلة تحتاج اليمن إلى المساعدة للقيام بمشاريع تقديم الخدمات الأساسية في المناطق المستقرة، غير أن مراجعة برامج الإعمار السابقة التي نفذت عبر تمويلات من المانحين لمشاريع البني التحتية بينت أن القدرات الاستيعابية محدودة وتكتنفها بعض الصعوبات والمعوقات الفنية والإدارية التي تحول دون استيعاب تلك التعهدات بصورة كاملة، وفي الوقت الراهن فإن الحكومة أصبحت في حاجة أكثر مما مضى إلى تعزيز القدرات المؤسسية ورفع قدراتها الفنية، والإدارية، والمالية، بالإضافة إلى البحث عن شركاء وطنيين لتقديم الخدمات الأساسية، ويمكن أن يلعب الصندوق الاجتماعي للتنمية ومشروع الأشغال العامة دوراً حيوياً في هذا الجانب كما يمكن توسيع دورهما مستقبلا في مرحلة إعادة الإعمار كما أن **ثمة أدواراً داعمة لشركاء اليمن الدوليين من المهم أخذها في الاعتبار، ومنها:**

1. العمل على تحييد المؤسسات الاقتصادية وعدم الزج بها في أتون الصراع وبالأخص البنك المركزي وما يرتبط به من أعمال السياسة النقدية والمالية ودفع مرتبات موظفي الدولة بحسب اتفاق استكهولم.
2. توجيه الدعم الدولي الإنساني نحو برامج سبل المعيشة والتعافي ومشاريع التنمية بصورة عامة مع أهمية تنفيذ التدخلات والمشاريع عبر المؤسسات الوطنية فضلاً عن مراقبة أداء المنظمات العاملة في اليمن في المجال الإغاثي والتنموي على النحو الذي يسمح بتعظيم الاستفادة من أوجه الدعم المقدم.
3. المساهمة في وضع إطار للشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص تحدد بمقتضاه المهام والمسؤوليات المتبادلة بما يتفق مع الأولويات الوطنية وعلى النحو الذي يسمح للقطاع الخاص بالمشاركة بفعالية في إعادة الإعمار وتوسيع نشاطه بما في ذلك مشاريع البنية التحتية (PPP).
4. مساندة عمل الشركات الخاصة وخاصة الصغيرة والمتوسطة وتعزيز قدرتها على الصمود، وزيادة مستويات التمويل للقطاع الخاص من مؤسسة التمويل الدولية (IFC) ومؤسسات دعم القطاع الخاص في البنك الإسلامي والصندوق العربي، وحوكمة الشركات للمنشآت الصغيرة والمتوسطة، وتسهيل تمويل التجارة، لمساندة الواردات اليمنية من السلع الغذائية الأساسية، عبر البنوك المحلية.

خامساً : الإصلاحات والمعالجات المقترحة لتطوير بيئة الأعمال وتشجيع الشراكة مع القطاع الخاص

القضية	التحديات والصعوبات	الإصلاحات والمعالجات المقترحة
الاستقرار الاقتصادي	- تفاقم عجز الموازنة العامة وتدني النفقات العامة وتأثيرها على مستويات الدخل والطلب على منتجات القطاع الخاص. - تدهور القوة الشرائية للريال وزيادة معدل التضخم وارتفاع الأسعار وصعوبة الحصول على العملة الأجنبية. - الصعوبات التي تواجه حركة الاستيراد والتصدير والمعاملات المالية.	- دعم تعافي القطاع الخاص باعتباره المحرك الرئيس للنشاط الاقتصادي والمشغل الأكبر للعمالة والمزود الأساسي للسلع والخدمات. - إعادة تشغيل مصافي النفط لدعم عجز موازنة الدولة. - تلبية احتياجات السوق من النقد الأجنبي للسلع الأساسية.
الاستقرار السياسي والأمني	- استمرار الصراع والحرب. - بطء مسار التسوية السياسية ونزوح الاستثمارات المحلية نحو الخارج.	- التوصل إلى سلام دائم ومستدام ينهي حالة الصراع والحرب ويعيد الأمور إلى نصابها ويعيد لمؤسسات الدولة الأمنية والعسكرية دورها. - تحقيق الاستقرار السياسي والأمني بصورة مستدامة، وضمان العدالة وسيادة القانون لجذب الاستثمار الخاص وتحقيق التنمية.
النظام القانوني	- عدم مواكبة التشريعات القانونية في اليمن للتغيرات. - عدم إشراك القطاع الخاص في إعداد التشريعات والقرارات. - ضعف أداء القضاء في حل المشاكل التجارية.	- قبول الاحتكام إلى القانون الدولي. - تعديل قانون الاستثمار وتحسين بيئته وتوقف تدخل بعض الجهات الحكومية في تعطيل تنفيذ القانون. - محاولة تبسيط الإجراءات المطلوبة لإقامة المشروعات الاستثمارية الخاصة.
البنية التحتية	- الدمار الذي أصاب البنية التحتية بكل مكوناتها نتيجة الصراع والحرب. - ندرة وشحة الوقود وتوفره بصورة متقطعة ومعظمه يباع في السوق السوداء بأسعار مضاعفة مما أدى إلى تعطل النشاط الإنتاجي والخدمي وانخفضت ساعات العمل، وارتفعت تكاليف الإنتاج والنقل والتخزين والتسويق.	- عمل تقييم ميداني شامل لحصر وتقييم الأضرار والخسائر المباشرة وغير المباشرة. - إعداد وتنفيذ خطة مرحلية لإعادة الإعمار، وفق أولويات ومعايير متوازنة جغرافياً وقطاعياً. - حشد الموارد المطلوبة، وحث القطاع الخاص الإقليمي والدولي للمشاركة في تمويل برامج إعادة الإعمار في اليمن. - إعادة تشغيل محطات توليد الطاقة الكهربائية العامة والمحلية. - توفير الوقود بصورة منتظمة لإنعاش الاقتصاد، وضمان تحرير أسعاره.

خامساً : الإصلاحات والمعالجات المقترحة لتطوير بيئة الأعمال وتشجيع الشراكة مع القطاع الخاص

القضية	التحديات والصعوبات	الإصلاحات والمعالجات المقترحة
هيكل القطاع الخاص	- سيادة نمط الشركات العائلية مما يؤدي إلى تركز الخسائر على فئة العائلات الرأسمالية وليس توزيعها على نطاق واسع من السكان. - غلبة المنشآت الصغيرة على هيكل المنشآت الخاصة حيث تمثل 95 % من إجمالي منشآت القطاع الصناعي ما يجعلها أقل مرونة في مواجهة الأزمات .	- دعم المشاريع الصغيرة والأصغر والمتوسطة ورواد الأعمال لإعادة بناء أصولها وتقديم مساعدة مالية وفنية لرواد الأعمال.
العلاقات الخارجية	- زيادة رسوم التأمين على النقل إلى اليمن، مما يرفع أسعار السلع المستوردة. - صعوبة الحصول على الواردات من السلع بسبب عدم توفر النقد الأجنبي الكافي.	- تحسين العلاقات الخارجية. - تعزيز التحويلات الخارجية.
التعليم	- عدم مواكبة التعليم في اليمن للتغيرات والتطورات. - ضعف مدخلات التعليم الثانوي. - هجرة الكوادر اليمنية المؤهلة والفعالة إلى الخارج. - التسرب من التعليم بكافة مستوياته. - انتشار الأمية خصوصاً عند النساء في المناطق الريفية.	- ضمان رفع معدل الالتحاق بالتعليم، وخفض فجوة النوع. - تحسين جودة وشمولية التعليم. - تحسين فاعلية برامج ومناهج التعليم الفني والتدريب المهني ورفع كفاءتها بما يتوافق مع احتياجات سوق العمل. - تحقيق المواءمة بين مخرجات التعليم العالي ومتطلبات التنمية وسوق العمل.
الصحة	- توقف أكثر من 50% من المرافق الصحية العامة عن تقديم خدماتها بشكل كلي أو جزئي. - انتشار أمراض كثيرة تفتك بأرواح المواطنين اليمنيين وتنهك صحتهم، مع عدم توفر وعي بالوقاية والعلاج. - محدودية الأمن الغذائي، حيث يعاني أكثر من 50% من السكان من سوء التغذية مما يؤدي إلى تدهور المورد البشري وانخفاض انتاجيته. - صعوبة في الحصول على بعض الأدوية المستوردة من الخارج.	- إعادة تشغيل المرافق والمستشفيات الحكومية المتوقفة. - معالجة التدهور في مستوى الأمن الغذائي. - إعادة بناء وترميم المنشئات الصحية التي تضررت من الحرب. - تقديم الخدمات الصحية الأساسية، وكذا الخدمات الطبية. - تعزيز وتقوية برنامج الطوارئ والإسعاف. - تعزيز وتطوير القطاع الصحي. - رفع الوعي الصحي لدى المواطنين.
النظام المالي	- صعوبة الحصول على تسهيلات الاعتمادات وخطابات الضمان من المؤسسات المالية. - صعوبة الحصول على الائتمان من البنوك خصوصاً بعد أزمة السيولة والقروض المتعثرة التي شهدها القطاع المصرفي. - امتناع البنوك العالمية عن التعامل مع النظام المصرفي اليمني. - القيود المفروضة على التحويلات من وإلى اليمن.	- دعم البنك المركزي ليقوم بوظائفه المتعلقة بإدارة السيولة والاحتياطيات واستعادة الثقة المحلية والدولية للنظام المالي والمصرفي في اليمن. - إنشاء مؤسسة مشتركة بين القطاع المالي العام والخاص لإعادة الهيكلة بغرض ضخ رؤوس الأموال في المؤسسات المالية واستعادة سيولتها. - وضع معالجة عاجلة لمواجهة الصعوبات في تسيير طلبات الاعتماد وخطابات الضمان. - تشجيع البنوك والمؤسسات المالية على تقديم الائتمان لدعم القطاع الخاص. - تقديم المساعدة الفنية للمؤسسات المالية لتنفيذ إعادة هيكلة القروض المتعثرة. - تحسين العلاقات مع البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.
الشراكة بين القطاع العام والخاص	- عدم تحديث آلية التواصل بين القطاع العام والخاص. - عدم اشراك القطاع الخاص بشكل فاعل. - معاناة القطاع الخاص من الإشكاليات الداخلية للقطاع العام.	- بناء شراكة فاعلة بين القطاع العام والقطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية وإعادة الإعمار (PPP). - تنفيذ الالتزامات الحكومية في تطبيق شراكة حقيقية مع القطاع الخاص.
بيئة الأعمال	- ضعف البنية التحتية. - انخفاض الطلب على سلع وخدمات القطاع الخاص. - صعوبة الحصول على تمويل مناسب للاستثمار. - زيادة الرسوم الجمركية والضريبية على واردات القطاع الخاص.	- تحسين بيئة الاستثمار من خلال تحسين البنية التحتية والمرافق الأساسية للاستثمار. - إلغاء الرسوم غير القانونية وتحصيل الرسوم الجمركية في المنافذ الجمركية بموجب قانون الجمارك. - تنمية المنشآت والصناعات الصغيرة لأهميتها في تقليص الفقر والبطالة. - تعزيز مجالات الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص.

قائمة المصادر والمراجع الرئيسة:

1. البنك الدولي، اليمن، أحدث المستجدات الاقتصادية، مارس 2020م.
2. مجموعة البنك الدولي، جاهزية القطاع الخاص للمساهمة في إعادة الإعمار والتعافي في اليمن 2017م.
3. منظمة العمل الدولية، تقييم الأضرار وحجم الاحتياجات؛ أثر الأزمة على التوظيف وسوق العمل في اليمن، يناير 2016م
4. وزارة الزراعة، بيانات غير منشورة، نوفمبر 2020.
5. الجهاز المركزي للإحصاء، كتاب الإحصاء السنوي 2018.
6. الجهاز المركزي للإحصاء، نشرة الحسابات القومية 2019.
7. منصور البشيري، التكلفة الاقتصادية لحرب اليمن وأثرها على أطراف النزاع، مركز الجزيرة للدراسات والأبحاث، أغسطس 2018م.
8. مركز صنعاء للدراسات الاستراتيجية، اليمن بين سندان الحرب ومطرقة فيروس كورونا: اقتصاد هش بمواجهة محن متصاعدة، اقتصاد هش يواجه محناً متصاعدة، أكتوبر 2020م.
9. فريق الإصلاحات الاقتصادية – مركز الدراسات والإعلام الاقتصادي، ورقة سياسات: التخفيف من الأزمة الإنسانية في اليمن من خلال تنفيذ مشاريع شراكة بين القطاع العام والخاص.
10. مركز الدراسات والإعلام الاقتصادي، القطاع الخاص، الحرب وأدوار التنمية في اليمن، 2019.
11. Smeps, Yemen Business Climate Survey Report 2020.