الجمهورية اليمنية
رئاسة الوزراء
الجهاز التنفيذي
لتسريع استيعاب تعهدات المانحين
ودعم تنفيذ سياسات الإصلاحات
الجهاز التنفيذي
The Executive Bureau

الإطار العام للاستقرار الاقتصادي

2023 - 2022

يناير 2022

عدن – خورمكسر – جولة الأمن
www.ebyemen.org

المحتويات

المخلص التنفيذي 3

مقدمة..... 4

1. الوضع الاقتصادي 5

1.1. الحرب وتاثيراته على الاقتصاد 5

1.2. تفاقم الازمة الإنسانية..... 6

1.3. التحديات وتوجهات الاقتصاد خلال 2021 7

2. منهجية إعداد الإطار..... 9

3. الرؤية والاهداف 7

4. المرحلة الأولى : الحد من التدهور الاقتصادي (تدخلات عاجلة) 9

4.1. تدخلات عاجلة في مجال المالية العامة 9

4.2. تدخلات عاجلة في مجال السياسة النقدية..... 10

5. المرحلة الثانية : تحقيق الاستقرار الاقتصادي 11

5.1. استقرار المالية العامة 11

5.2. الاستقرار النقدي 14

6. الحوكمة وبناء القدرات..... 20

7. تشجيع الاستثمار وتحسين الخدمات العامة 22

8. تهيئة الظروف السياسية والأمنية..... 25

9. المخاطر والصعوبات المتوقعة .....

الملخص التنفيذي

يمر الاقتصاد اليمني بمرحلة حرجة تبرز فيه الحاجة الى وجود حزمة إصلاحات شاملة لوقف التدهور الاقتصادي وتحقيق والاستقرار وإعادة الثقة في سياسة وإجراءات الحكومة. سيتطلب ذلك توحيد جهود كافة مؤسسات الدولة والأطراف ذات العلاقة على المستوى المحلي والإقليمي والدولي لتوفير البيئة السياسية والأمنية الملائمة لتنفيذ مجموعة من الاصلاحات التي تهدف الى تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

يقدم هذا الإطار مقترح لمجموعة من التدخلات على المدى القصير والمتوسط اللازمة للسيطرة على التضخم وتحقيق استقرار مستدام. يصنف الإطار تلك التدخلات ضمن أربعة محاور أساسية هي: تحسين الظروف السياسية والأمنية، تعزيز استقرار مالية الحكومة، تعزيز الاستقرار النقدي وتشجيع الاستثمار.

يجب تمهيد الطريق للاستقرار الاقتصادي عن طريق التشاور المباشرة مع أصحاب المصلحة المحليين والاقليمين والدوليين عن طريق مشاركة ألويات وسياسات الحكومة التي تستهدف الاستقرار معهم بهدف تهيئة البيئة المناسبة لوقف التدهور الاقتصادي وتحقيق الاستقرار. بعد ذلك سيتوجب على الحكومة اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز استقرار المالية العامة من ذلك تبني سياسات تستهدف بناء القدرات وتطوير اداء المالية العامة وتنمية الموارد وترشيد الانفاق وتطوير إدارة الدين العام بهدف تخفيض عجز الموازنة العامة للدولة الى مستويات مقبولة. هذا بدوره سيمهد الطريق للبنك المركزي لتبتي سياسات تستهدف تخفيض معدل التضخم والسيطرة عليه عند مستوى مقبول عن طريق بناء قدرات حوكمة البنك المركزي وتطوير أداءه وتعزيز الرقابة المصرفية والبحث عن مصادر لتمويل العجز في ميزان المدفوعات واتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق استقرار أسعار الصرف. بالإضافة الى السيطرة على التضخم، سيتعين على الحكومة تبني سياسات ملائمة لتهيئة البيئة الملائمة وتفعيل الاجهزة القضائية والامنية بهدف تشجيع الاستثمار الخاص. بالإضافة الى ذلك، وبهدف الاستغلال الامثل لوحدات حقوق السحب الخاصة يجب تحديد وبشكل عاجل ألويات الاستثمارات العامة التي من الممكن تمويلها من وحدات حقوق السحب الخاصة بعد السير في اجراءات تسيلها.

إن استعادة ثقة المجتمع الدولي في إجراءات مؤسسات الدولة المالية والنقدية هي الأساس في تأمين موارد كافية للتعافي الاقتصادي. يتطلب ذلك وجود إطار عام واضح للاستقرار الاقتصادي والتركيز على تعزيز إجراءات الحوكمة والالتزام تحليل عام للوضع الاقتصادي والعوامل المؤثرة فيه.

مقدمة

يمر الاقتصاد الوطني بحالة من الركود التضخمي(ٍSTAGFLATION) وهي حالة ابرز ملامحها انخفاض في معدلات النمو الاقتصادي في وجود تضخم عالي ، وارتفاع في معدلات البطالة ، وانكماش في معظم الأنشطة الاقتصادية، ويصاحبها ضعف في تنفيذ السياسات الحكومية . فخلال السنوات الخمس الماضية انخفض معدل النمو الناتج المحلي بما يقارب 50% مع توقع باستمرار في الانخفاض خلال العامين القادمين . ارتفعت معدل البطالة لتصل الى حوالي 32% . في نفس الجانب تشهد البلد ارتفاع كبير في مؤشرات التضخم – بشكل رئيسي كنتاج للتوسع في طباعة النقد – مما أدى الى ارتفاع في المستوى العام لأسعار المستهلك بمقدار 35% في العام 2020 مع توقع تجاوز الـ 40% (افضل سيناريو) خلال العام 12021.

تعاني المالية العامة من ضعف في التخطيط وتنفيذ الموازنة والرقابة مع عدم قدرتها على تحصيل الإيرادات كاملة مركزياً. في الجانب الاخر، اتسمت سياسات البنك المركزي بعدم الاستقرار بالإضافة الى الافتقار لأدوات التخطيط مع العوامل الناتجة عن انقسامه المؤسسي وضعف دوره الرقابي على سوق الصرف مما افشل أي جهود للسيطرة على أسعار الصرف.

وعلى الرغم من صعوبة الوضع الاقتصادي الحالي والمتأثر بالمتغيرات السياسية والعسكرية الناتجة بشكل رئيسي عن انقلاب الميليشيات الحوثية والحرب التي فجرها هذا الانقلاب ومنها الحرب الاقتصادية التي تشنها الميليشيات على اليمنيين في كل البلاد، فان إيجاد حلول مستدامة للواقع الاقتصادي قد تكون صعبة للغاية ما لم يكن هناك تعامل مختلف تماماً من قبل جميع الأطراف المحلية والخارجية لتبني سياسات واضحة لتحسين الوضع الاقتصادي. ينبغي تظافر الجهود السياسية وتنسيق متكامل بين السياسات المالية والنقدية والرقابية والعمل وفق خطة واضحة لكسر حالة الركود التضخمي الحالي والانتقال الى تحقيق استقرار في الاقتصاد الوطني .

يقدم هذا الاطار جملة من أهم السياسات الاقتصادية التي يجب تنفيذها على مرحلتين (قصيرة الاجل ومتوسطة الاجل) في سبيل خلق استقرار في المستوى العام للأسعار وتحسين تقديم الخدمات العامة مع استعراض اهم المتطلبات السياسية والأمنية لتهيئة الظروف لتنفيذ الإصلاحات المقترحة . بعد الاتفاق على بنود الإصلاحات المقترحة نرى اهمية إعداد خطة عمل مزمنة يتم فيها تحديد الجهات المعنية بالمتابعة التنفيذ والرقابة والتقييم لتحقيق استقرار في الوضع الاقتصادي .

[1] صندوق النقد الدولي ، يونيو 2021.

1. الوضع الاقتصادي

1.1. الحرب وتأثيراتها على الاقتصاد

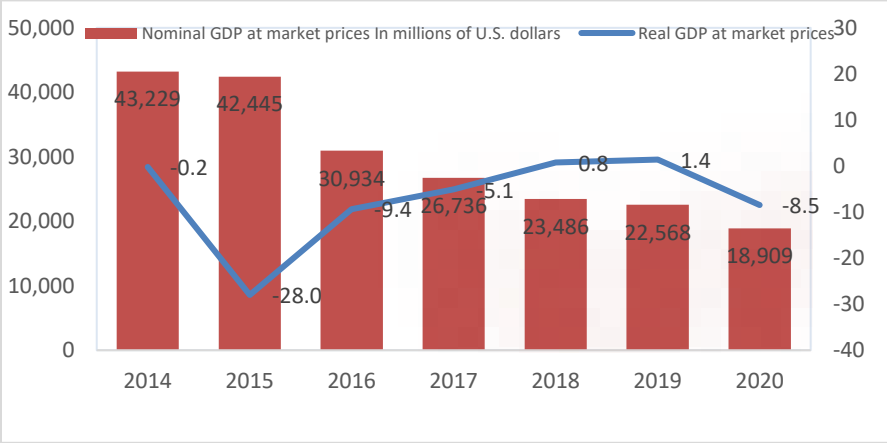
أدت الحرب المستمرة منذ العام 2014 الى حدوث تأثير كبير على الاقتصاد الوطني . فخلال السنوات 2015-2020 سجل الاقتصاد تراجعاً كبيراً بنسبة تراكمية بلغت 49% ، وبمتوسط سنوي بلغ 8.1% . حيث تراجع الناتج المحلي من 43.2 مليار دولار امريكي في 2014 ليصل الى 18.9 مليار دولار في 2020 .

وبرغم انكماش الاقتصاد بشكل كبير خلال الأعوام 2015-2017 ، الا إن الاقتصاد شهد تعافياً طفيفاً في 2018-2019 وبنسبة نمو بلغت (0.8%، 1.4%) على التوالي بفعل الاستقرار النسبي واستئناف إنتاج النفط ودعم ميزان المدفوعات بالمساعدات المقدمة من المملكة العربية السعودية[2] قبل ان ينكمش مجدداً بفعل تأثيرات وباء COVID 19 في عام 2020 ليشهد الاقتصاد تباطؤ بمقدار 8.5% مع توقعات بان يستمر هذا الانكماش خلال العام الجاري.

أدى تراجع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من 1500 دولار للفرد في 2014 الى 582 دولار في نهاية 2020م3 ، الى تزايد حدة الوضع الإنساني ومعدلات الفقر . حيث أن ما يقارب النصف من السكان بحاجة ماسه الى المساعدات الإنسانية كما ان معدلات الفقر ارتفعت لتغطي ما يقارب 80 بالمئة من السكان .

ويعود التراجع في الناتج المحلي الإجمالي الى تأثيرات الحرب على البنية التحتية كالكهرباء والطرقات والمنشاءات الإنتاجية والخدمية بالإضافة إلى غياب الدور الفعال للسياسات المالية والنقدية في ظل تعقيدات الحالة السياسية والامنية.

شكل رقم (1): الناتج المحلي الإجمالي ومعدل النمو الاقتصادي 2014- 2020(مليون دولار)



[2] نشرة الافاق الاقتصادية ، البنك الدولي 2019..

[3] البنك الدولي (2020).

1.2. تفاقم الازمة الإنسانية

أدى استمرار الحرب وتدهور الأوضاع الاقتصادية الى تفاقم الازمة الإنسانية بشكل كبير. وفقاً لوثيقة "النظرة العامة للاحتياجات الإنسانية لعام 2021" الصادرة في فبراير 2021 عن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة (OCHA)[4] ، تمثل اليمن اكبر ازمة إنسانية في العالم. وفقاً للوثيقة "يعد انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية بمثابة العاملين الرئيسيين المحركين لارتفاع عدد الأشخاص المحتاجين" . تشير تقديرات الوثيقة الى ان 20.7 مليون شخص (66% من إجمالي عدد السكان) بحاجة الى مساعدات إنسانية في عام 2021، 12.1 مليون شخص منهم في حاجة ماسة للمساعدة. أيضاً بحسب الوثيقة، من المتوقع ان يبلغ عدد الأشخاص الذين يعانون من الجوع 16.2 مليون (المرحلة الثالثة من التصنيف المرحلي المتكامل للأمن الغذائي)[5] ، منهم 5 ملايين شخص يواجهون ظروف الطوارئ(المرحلة الرابعة)، و 50 ألف يعانون بالفعل من ظروف الكارثة (المرحلة الخامسة).

تحدثت الوثيقة أيضا عن الأسباب التي ساهم في تفاقم الأزمة الإنسانية في عام 2021 والمتمثلة في; استمرار انهيار العملة المحلية في ظل عدم قدرة الحكومة على دعم السلع الغذائية التي يتم استيراد ما نسبته 90% منها; تداعيات جائحة كرونا على تدفق الحوالات الخارجية; بالإضافة الى المخاطر الناتجة عن الكوارث الطبيعية من السيول والفيضانات وآثارها الكارثية على البنية التحتية وسبل العيش وانتشار الامراض المعدية والفتاكة.

إن التخفيف من شدة الازمة الإنسانية مرهون وبشكل كلي على اتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة لوقف التدهور في الظروف الاقتصادية وتبني سياسات إصلاحات شاملة وعاجلة تضمن تحقيق استقرار مستدام.

[4] Yemen Humanitarian Needs Overview 2021 (February 2021) [EN/AR] - Yemen | ReliefWeb

[5] التصنيف المرحلي المتكامل للأمن الغذائي يصنف احتياجات الغذاء ضمن خمس مراحل هي: المرحلة الأولى: أمن غذائي بشكل كامل، المرحلة الثانية: أمن غذائي غير مستقر، المرحلة الثالثة: أزمة غذاء حادة، المرحلة الرابعة: مرحلة الطوارئ والإغاثة الإنسانية، المرحلة الخامسة: مرحلة المجاعة/الكارثة الإنسانية.

1.3. التحديات وتوجهات الاقتصاد خلال 2021

في ظل غياب أي مؤشـرات على انهاء الحرب في اليمن فان الاقتصـاد الوطني سيتسمر في التدهور على المدى القريب. تشير تقديرات صندوق النقد الدولي ان الاقتصـاد سينكمش بمقدر 2% خلال العام 2021. ومع استمرار التمويل النقدي لعجز الموازنة والذي من المتوقع ان يبلغ 975 مليار ريال في ظل اسـتمرار فجوة التمويل في ميزان المدفوعات والبالغة 1.9 مليار دولار سـيؤدي بحسـب توقعات صـندوق النقد الدولي الى تقليص حجم الواردات وبالتالي سيفاقم من انعدام الامن الغذائي والازمة الإنسانية.

أن التحديات كبيرة جدا أمام الحكومة لوقف التدهور الحالي في الأوضـاع الاقتصـادية وتحقيق اسـتقرار مسـتدام. سـيتطلب الامر اتخاذ تدابير عاجلة وفعالة تتضمن تهيئة الظروف السياسية والامنية وتبني سياسات مالية ونقدية تضـمن تخفيض عجز الموازنة الى مسـتويات مقبولة وتمويله من مصـادر غير تضخمية وتوفير مصادر للنقد الأجنبي سواء كانت ذاتية او خارجية من أجل تمويل وارادت السلع بالذات الأساسية. بالإضافة إلى ذلك سيتعين على البنك المركزي تحمل المسـؤولية الكاملة في تحقيق رقابة قوية وفعالة على سوق الصرافة ووضع الضوابط والإجراءات الكفيلة بتخفيف حدة المضاربات بما في ذلك التحكم في المعروض النقدي المتداول في قطاع الصـرافة والذي يلعب دور كبير في اشعال موجات المضاربات المستمرة.

2. منهجية إعداد الإطار

يسـتند هذا الإطار على مجموعة من البيانات الأولية والثانوية التي تم جمعها من عدة مصـادر. تم عقد العديد من المقابلات الفردية مع نخبة من الاقتصادين والسياسيين والباحثين ورجال الاعمال اليمنيين للحصول على تقييم واضـح للأوضـاع الراهنة التي تعيشـها البلاد وتوثيق وجهات النظر المختلفة حول اهم الإصـلاحات التي يجب ان تتبنها مؤسـسـات الدولة في سـبيل وقفت التدهور الراهن وتحقيق الاسـتقرار الاقتصـادي. أيضـا، تم عقد حلقة نقاش مع مجموعة من رجال الاعمال والتجار لتحديد اهم التدخلات التي يجب ان تتبناها الحكومة لتحفيز الاسـتثمار المحلي وخلق بيئة اسـتثمارية ملائمة في ظل الظروف الراهنة. بالإضـافة الى ذلك، تم الاعتماد على مجموعة من البيانات الكمية والنوعية الصادرة عن البنك المركزي اليمني ووزارة المالية بالإضافة الى مجموعة من تقارير صـندوق النقد الدولي ومركز الشـرق الأوسـط للدعم الفني (METAC) التي قدمت مجموعة من التوصيات حول الاصلاحات الاقتصادية التي

3. أهمية الإطار:

دخلت الحرب في اليمن عامها السـابع متزامنة مع اسـتمرار تفاقم الأوضاع الاقتصادية والمعيشة لملايين الناس، مسببة أسوأ كارثة إنسانية على مسـتوى العالم. إن تهيئة الظروف الملائمة بهدف الوصـول الى اسـتقرار اقتصـادي مسـتدام اصـبح ضـرورة قصـوى يجب على الحكومة حشـد كل

امكانياتها في سبيل تحقيقه لوقف الخسائر الفادحة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والإنساني . تمكن أهمية تطوير إطار عام للاستقرار الاقتصادي في الآتي:

- توثيق العوامل والمحددات الرئيسية والسياسات والإجراءات اللازمة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي في مستند واحد.
- البدء بعملية تطوير إطار عام للاستقرار الاقتصادي سيضمن الحصول على الدعم الفني والمالي اللازم لذلك من الشركاء الدوليين وبما يضمن الاستفادة القصوى من المعارف والخبرات وأفضل الممارسات للوصول الى صيغة نهائية للإطار قابلة للتطبيق.
- سيضمن الإطار تحديد مجموعة من الاصلاحات القابلة للتطبيق والمتابعة.
- وجود إطار عام للاستقرار الاقتصادي على المدى القصير والمتوسط مع البدء وبشكل عاجل في تنفيذه سيساهم في اظهار جدية الحكومة في التعامل مع الازمة الراهنة أمام المجتمع الدولي وبالتالي إمكانية الحصول على دعم مالي.

4. الرؤية والاهداف

الرؤيــة

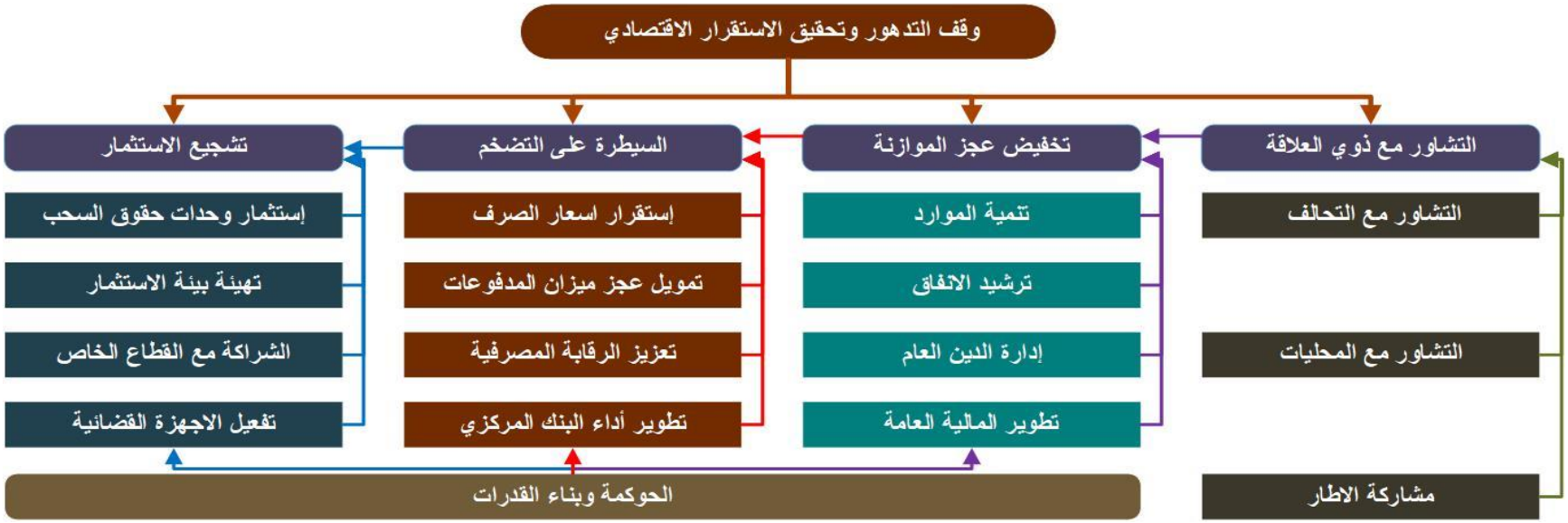
وقف التدهور الاقتصادي وتحقيق الاستقرار من خلال السيطرة على التضخم والحفاظ عليه عند مستوى الرقم الواحد.

الأهداف

يدعو الإطار الى تحقيق الآتي:

- تهيئة الظروف السياسية والأمنية من أجل خلق بيئة ملائمة لتنفيذ الإصلاحات اللازمة.
- تحقيق استقرار مستدام للمالية العامة من خلال خفض عجز الموازنة الى مستوى مقبول.
- تحقيق الاستقرار النقدي من خلال السيطرة على التضخم.
- توفير الخدمات العامة الأساسية وتحفيز الاستثمار وخلق البيئة الملائمة لذلك.

مكونات الاطار :شكل رقم (2) : مكونات اطار الاستقرار الاقتصادي



4. المرحلة الأولى : الحد من التدهور الاقتصادي (تدخلات عاجلة)

4.1. تدخلات عاجلة في مجال المالية العامة

تهدف إجراءات المالية على المدى القصـــير الى تنمية الإيرادات و تقليل النفقات من خلال اتخاذ تدابير عاجلة بالإمكان القيام بها خلال المدى القصير وهي كالتالي :

1. تنمية الإيرادات الضـريبية من خلال رفع مسـتوى تحصـيل الضـرائب وفرض ضـــرائب تحت الحســـاب على كافة المكلفين وتوريدها نقدا الى البنك المركزي. يجب العمل على زيادة عدد العاملين في الضـــرائب في المقر الرئيسـي والمحافظات ورفع قدراتهم الفنية و التركيز على ضـرائب كبار المكلفين.

2. تنمية الإيرادات الجمركية من خلال رفع مستوى تحصيل الإيرادات الجمركية وتوحيد إجراءات تحصيل الجمارك في جميع المحافظات وضمان توريد جميع الإيرادات الى حساب الحكومة العام.
3. إيداع كافة الإيرادات المركزية في حساب الحكومة العام لدى البنك المركزي اليمني – المركز الرئيسي عدن .
4. معالجة مشكلة الوظائف الوهمية من خلال البدء كخطوة أولى بتحويل مرتبات موظفي الجهاز الإداري للدولة عبر البنوك ثم البدء بالتهيئة لاجراء مسح شامل لجميع الوظائف الحكومية وأنشاء قاعدة بيانات منتظمة بها .
5. تحقيق استدامة الديون الخارجية من خلال سرعة المشاركة في اتفاقيات ومبادرة تأجيل أعباء الديون. يتوجب إنشاء إلية للتنسيق بين كل من وزارة التخطيط وزارة الخارجية وزارة المالية والبنك المركزي من اجل تعزيز كفاءة ادارة الديون الخارجية.
6. وضع خطط إنفاق ربعية مع الاتجاه نحو اعداد موازنة عامة واقعية تضمن مشاركة المحليات بهدف اعداد موازنة شاملة لكافة ايرادات ونفقات الدولة.
7. تعزيز الشفافية والمسائلة عن طريق تطوير ورفع قدرات الاجهزة الرقابية سواء التابعة لوزارة المالية او الاجهزة المستقلة مثل الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة وهيئة مكافحة الفساد.
8. تعزيز العمل التكاملي بين وزارة المالية الجهات الحكومية الأخرى خاصة في مجال تبادل المعلومات والبيانات والتنسيق بين السياسات .

4.2. تدخلات عاجلة في مجال السياسة النقدية

تهدف الإجراءات النقدية الى وقف التدهور في أسعار الصرف من خلال اتخاذ تدابير نقدية ورقابية لضبط سوق العملات الأجنبية من خلال الاتي :

1. البحث مع الشركاء الاقليمين والدوليين عن امكانية الحصول على تمويل عاجل بهدف وقف التدهور الراهن مع تطوير آليات عمل واضحة لاستيعابه تضمن تحقيق أعلى درجة من الشفافية والمسائلة.
2. وقف طباعة اي نقود جديدة لتمويل عجز الموازنة العامة بشكل نهائي والعمل على اتخاذ اجراءات فعالة لضمان كفاءة إدارة الكتلة النقدية الموجودة حالياً في السوق.
3. تحسين إجراءات إدارة النقد الأجنبي بكفاءة وفاعلية والبدء بتطبيق نظام مزاد العملات. ومهم للغاية تبني نظام فعال وشفاف لإدارة النقد والاجنبي.
4. سرعة اتخاذ إجراءات للاستفادة من حقوق السحب الخاصة. يتضمن ذلك التنسيق بين البنك المركزي والحكومة بهدف تسريع عملية تسييل حقوق السحب الخاصة بالتشاور مع المشترين المحتملين.
5. توحيد أسعار الصرف المتعددة.

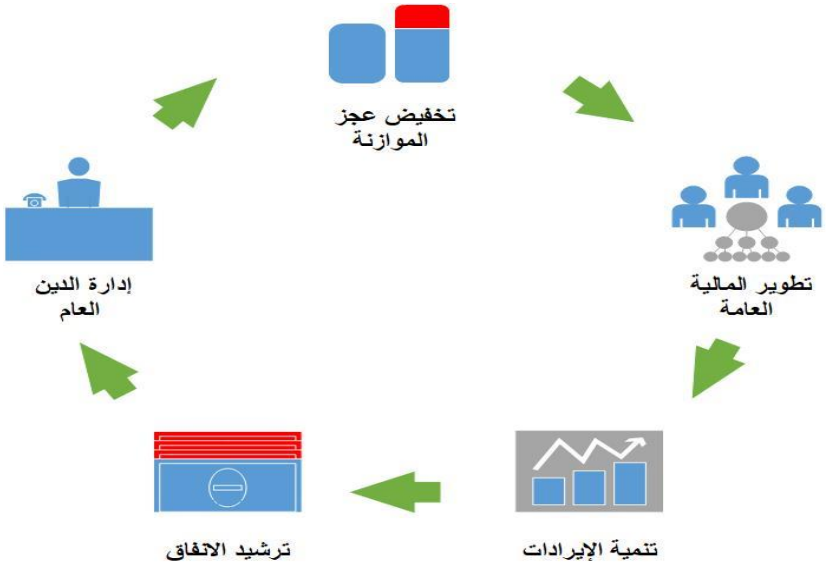
6. الافراج عن احتياطيات البنك المركزي المجمدة لدى البنوك في الخارج. ينبغي على البنك المركزي مواصلة الجهود المبذولة في سبيل تحرير الاحتياطيات المجمدة لدى العديد من البنوك والمؤسسات الدولية.
7. تطوير وتنظيم قطاع الصرافة وتعزيز الرقابة والاشراف عليه من خلال الرقابة الكاملة على عمليات البيع والشراء للعملات الاجنبية واتخاذ إجراءات صارمة – بالتعاون مع الأجهزة الأمنية والقضائية – تجاه المخالفين في سوق الصرف. ينبغي التحكم بشكل سريع بشبكات التحويلات المالية، واخضاعها للرقابة من قبل البنك المركزي اليمني.
8. اتخاذ التدابير والاجراءات اللازمة للتعامل مع مخالفة منشآت الصرافة التي تفتح حسابات للعملاء بما يضمن تخفيف العرض النقدي المتداول لديها.
9. إغلاق جميع حسابات المؤسسات العامة والمختلطة لدى البنوك التجارية وشركات الصرافة وفتح حسابات لها لدى البنك المركزي اليمني وفروعه في المحافظات .
10. اتخاذ اجراءات عاجلة تهدف الى تعزيز الامتثال لفتح فرص جديدة للقطاع المصرفي للتعامل مع البنوك المراسلة وترحيل النقد الأجنبي لتغذيه ارصدة البنوك المحلية في الخارج .

5. المرحلة الثانية : تحقيق الاستقرار الاقتصادي

5.1. استقرار المالية العامة

يتضمن هذا المحور مجموعة من الاصلاحات التي يجب ان تتبناه الحكومة ووزارة المالية على وجه التحديد بهدف تحقيق الاستقرار في المالية العامة. بشكل رئيسي يجب ان تستهدف تلك الاصلاحات تخفيض عجز الموازنة بما يساهم في تخفيض الاعتماد على التمويل النقدي للعجز والسيطرة على التضخم. يتضمن ذلك مجموعة من الاجراءات اللازمة لرفع كفاءة وقدرات مؤسسات المالية العامة واتخاذ تدابير عاجلة بهدف تنمية الايرادات وترشيد الإنفاق ورفع كفاءة وقدرات وزارة المالية في إدارة الدين العام.

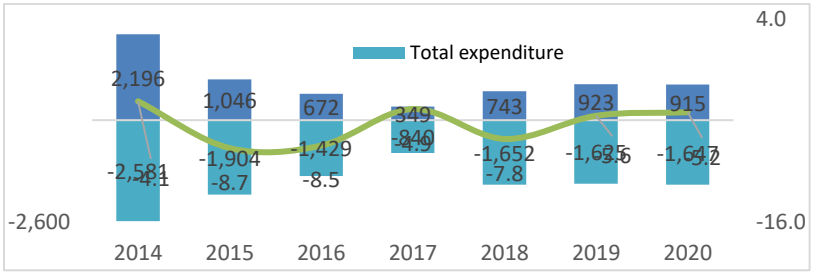
شكل رقم (3) : أطار استقرار المالية العامة



5.1.1. الوضع الحالي للمالية العامة

كان للحرب تداعيات كارثية على موقف المالية العامة. انخفضت فيه الايرادات بشكل كبير مقارنة بفترة ماقبل الحرب. تمثل الايرادات العامة في عام 2020 فقط ما نسبته 6.4% من الناتج المحلي الاجمالي في 2020 مقارنة بنسبة 23.6% في 2014. من اهم العوامل التي ادت الى تراجع الايرادات هي، تراجع انتاج وصادرات النفط والغاز وانخفاض الايرادات الغير نفطية بسبب سيطرة الميليشيات الحوثية على جزء كبير من تلك الايرادات وعدم ايداع بعض الايرادات المركزية في حساب الحكومة العام من قبل بعض السلطات المحلية هذا بالإضافة إلى تأثيرات كوفيد 19 على انخفاض حجم المنح الخارجية. كل ذلك أدى الى خلق عجز مستمر في الموازنة العامة للدول وبمتوسط سنوي 708 مليار ريال.

شكل رقم (4): موقف المالية العامة (مليار ريال)



المصدر : بعثة صندوق النقد الدولي ، يونيو 2021

في ظل عدم كفاية إيرادات الدولة لجات الحكومة الى تمويل عجز الموازنة عن طريق طباعة العملة وهو ما أدى بشكل رئيسي الى التدهور في أسعار الصرف . بلغ عجز الموازنة التراكمي في يونيو 2021 ما يقارب3.36 تريليون ريال تم تمويل 94% من عن طريق التمويل النقدي من البنك المركزي و6% فقط عن طريق سندات الدين العام. أجمالاً ان ضعف عائدات القطاع النفطي وعدم سيطرة السلطة المركزية على جميع الإيرادات بالإضافة الى تضخم فاتورة الأجور والمرتبات في السلك العسكري والأمني قد يقيد قدرة الحكومة في اجراء إصلاحات لتعزيز مؤشرات المالية العامة ، كما ان تحديات الصراع وعدم الاستقرار السياسي والأمني يعد عاملاً مهماً في مدى فعالية أي إصلاحات لتحسين أداء المالية العامة .

شكل رقم (5): الدين العام المحلي واسعار الصرف

5.1.2. السياسات المقترحة في مجال المالية العامة

أولاً : تنمية الموارد غير التضخمية

1. العمل على اتمتة آلية التحصيل الضريبي والاستفادة من تجارب البلدان في المنطقة.
2. زيادة إنتاج وتصدير النفط وإعادة تصدير الغاز الطبيعي المسال . تشير التقديرات الى انخفاض إيرادات النفط والغاز بمقدار 70% خلال عام 2020 مقارنة بالعام 2014 حيث انخفض انتاج النفط من 172 الف برميل الى 50 الف برميل يومياً وعدم تصدير الغاز المسال الذي بلغ 2014 . ينبغي الإسراع في تشغيل (القطاع رقم 5) الممكن تشغيله والذي سيرفع انتاج النفط بمقدار 25 الف برميل يوميا . يتم العمل على رفع انتاج حقول النفط الأخرى وإعادة تشغيل وتصدير الغاز المسال عبر ميناء بلحاف . في هذا السياق ينبغي التخطيط بجدية لتغطية العجز في الميزان التجاري لسلعة المشتقات النفطية البالغ 1.5 مليار تقريبا والذي يتطلب زيادة انتاج النفط الى ما يقارب ضعفي الإنتاج الحالي .
3. تفعيل دور شركة مصافي عدن في استيراد المشتقات النفطية وتكرير النفط المحلي وتقليل دور القطاع الخاص في استيراد المشتقات النفطية . ينبغي العمل على إيجاد مصادر تمويل محلية وخارجية في تفعيل شركة مصافي عدن من ذلك إصدار سندات دين بالعملة الأجنبية وتوجيهها في إعادة تشغيل المصافي أو زيادة الإنتاج النفطي .
4. رفع مستوى تحصيل الإيرادات المحلية من خلال إعادة النظر في قيم واوعية تلك الإيرادات .
5. تحصيل الايرادات الخاصة بقطاع الاتصالات ورسوم الطيران. تشير الإحصاءات ان إيرادات الاتصالات تمثل المورد الثاني بعد النفط (في العام 2014) وبمبلغ تجاوز 300 مليون دولار سنويا. إضافة الى ان الإيرادات المرتبطة برسوم الطيران والتي تمثل أهمية كبرى في تعزيز إيرادات الدولة وجميعها تحصل من قبل الحوثيين . سيؤدي تحصيل تلك الايرادات الى تقليل عجز الموازنة بما يمكن الحكومة من الاستمرار في دفع المرتبات وتقديم الخدمات العامة .

ثانياً : خفض الإنفاق

1. معالجة مشكلة الوظائف الوهمية من خلال أجراء مسح شامل لجميع الوظائف الحكومية وإنشاء قاعدة بيانات منتظمة يتم تحديثها شكل منتظم وإلغاء الوظائف المزدوجة والوهمية في كافة قطاعات الدولة . سيساهم التوجه نحو أتمته صرف المرتبات والأجور لكافة موظفي الجهاز الإداري للدولة – كخطوة عاجلة – عبر نظام البصمة في التخلص من الوظائف الوهمية.
2. تقليل الهدر في الانفاق على قطاع الطاقة ورفع كفاءة الإنتاج والتحصيل والتخطيط الجيد لكل ما يتعلق بإدارة ملف الكهرباء وبما يسهم في زيادة الكفاءة الانتاجية والحد من الهدر في هذا القطاع . اعداد خطة تطويرية شاملة وواضحة يتم البناء عليها بالتنسيق مع المؤسسات الدولية والدول

الصديقة في المساهمة في تمويل قطاع الكهرباء. العمل ايضاً على الرفع التدريجي لأسعار الطاقة مع العمل على اتباع سياسية تحسين الإيرادات .

3. الاستمرار في تخفيض الانفاق الرأسمالي الممول محلياً مع بقاءه في حدود الحتميات والاعتماد على التمويل المتوقع من حقوق السحب الخاصة في تنفيذ المشاريع ذات الأولوية والعمل مع الشركاء الدوليين لتقديم أي تمويل يعزز قدرة الدولة على تقديم المشاريع الحيوية .
4. تعزيز إجراءات تحصيل إيرادات المؤسسات العامة كالكهرباء والمياه . تعمل الحكومة على دعم عجز مؤسسات العامة بما فيها الكهرباء والمياه في ظل عدم توريد او تحصيل إيرادات تلك المؤسسات. ينبغي اتخاذ اجراءات تحصيل فعلية لتحصيل إيرادات تلك المؤسسات للأعوام القادمة.

ثالثاً : إدارة الدين العام

1. البحث عن إمكانية الدخول في برامج اعفاء الديون مع الدائنين من الدول والمؤسسات المالية الإقليمية والدولية.
2. دراسة امكانية اصدار سندات دين بالعملات الاجنبية بهدف تمويل المشاريع التي تدر عائد بالعملات الصعبة او التي تخفض الطلب على العملات الصعبة في سوق الصرافة.
3. إصدار سندات دين بالعملة المحلية وبنسبة لا تتجاوز 10% من اجمالي الانفاق.
4. تطوير إدارة الدين العام في البنك المركزي ووزارة المالية (إدارة السندات بالعملات الأجنبية) لإدارة الدين العام بفعالية.

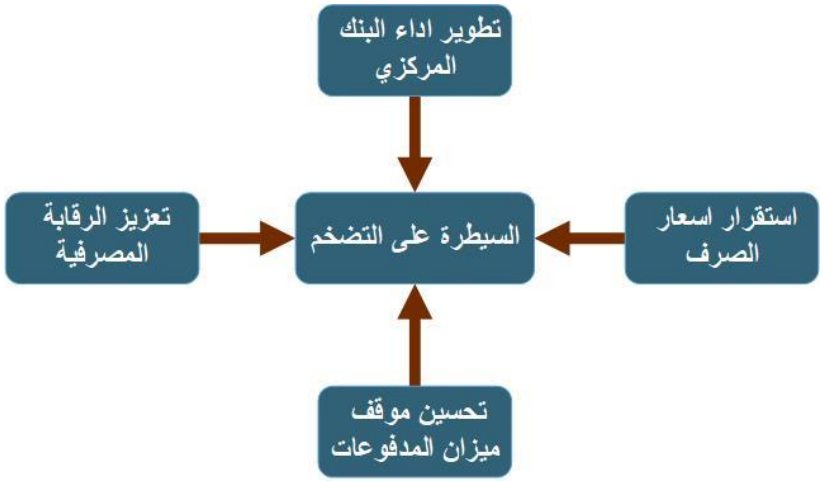
رابعاً : تطوير أداء المالية العامة

1. اعداد موازنة عامة واقعية للدولة تضمن مشاركة المحليات. سيتضمن ذلك اعداد برنامج شامل لإعداد الموازنة العامة للدولة يحدد آلية التنسيق والتواصل مع المحليات ورفع قدرات الكوادر على المستوى المحلي في مجال التخطيط للموازنات وإعدادها وتنفيذها.
2. رفع قدرات وزارة المالية في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة.
3. تعزيز قدرات وزارة المالية في مجال إدارة السيولة.

5.2. الاستقرار النقدي

فيما يلي مجموعة من التدخلات العاجلة التي على السلطات النقدية تبنيها ت بهدف تخفيض التضخم عن طريق السيطرة على اسعار الصرف. يتضمن ذلك اتخاذ اجراءات تضمن تحقيق استقرار اسعار الصرف وتعزيز الرقابة المصرفية وتخفيض عجز ميزان المدفوعات ورفع القدرات المؤسسية للبنك المركزي.

شكل رقم (6): اطار الاستقرار النقدي



5.2.1. الوضع الراهن للمؤشرات النقدية

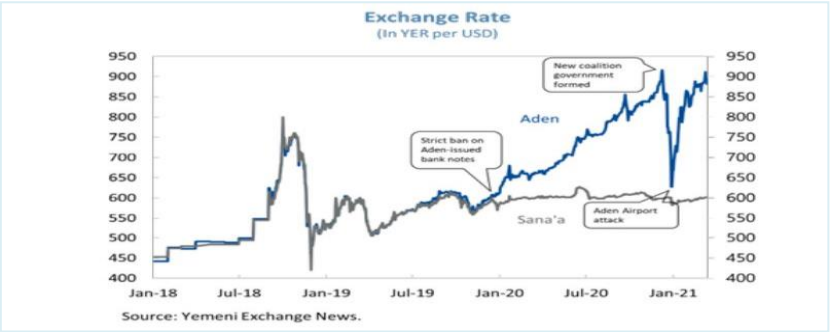
أسعار الصرف

تدهورت قيمة العملة المحلية خلال سنوات الحرب لتصل الى اعلى مستوى لها في الوقت الراهن . حيث ارتفعت سعر الصرف من 215 ريال/دولار في العام 2014 الى ما يقارب 1200 ريال/دولار في سبتمبر 2021. شهد خلالها النصف الأول من العام 2021 ارتفاعاً كبيراً في أسعار الصرف بنسبة بلغت 79% . كل ذلك ادى الى انخفاض في القوة الشرائية ، كما ان ارتفاع أسعار الغذاء العالمية بنسبة بلغت 40% خلال النصف الأول من العام 2021 زاد من كلفة المواد الغذائية الأساسية وتدهور الوضع المعيشي.

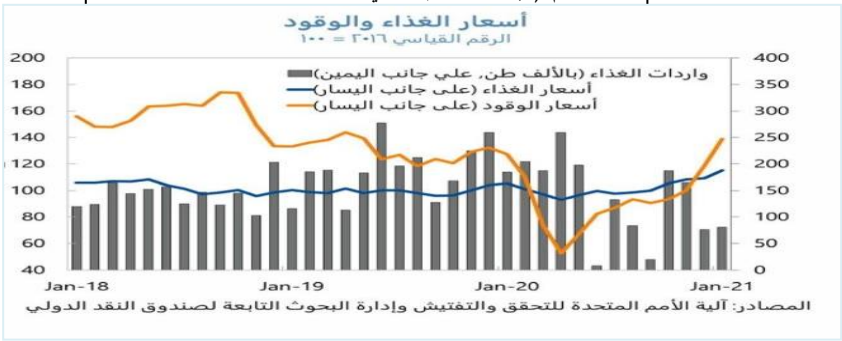
خلال السنوات الماضية برزت العديد من الأسباب التي أدت الى الارتفاع المستمر في أسعار الصرف . فاستمرار العجز في ميزان المدفوعات ، وتغطية عجز المالية العامة عن طريق التمويل النقدي (التمويل بالعجز) ، بالإضافة الى ضعف الرقابة على سوق الصرف تمثل اهم العوامل المؤثرة على أسعار الصرف. كما أن منع تداول العملة الجديد في المناطق الخاضعة لسيطرة الميليشيات الحوثية عملت على خلق سعرين للعملة المحلية (سعر الطبعة القديمة وسعر الطبعة الجديدة) وادى ذلك الى ارتفاع أسعار الصرف الطبعة الجديدة المتعامل بها فقط في مناطق سيطرة الحكومة الشرعية وزادت الفجوة تدريجيا بين اسعار الصرف لتصل الى 100% في شهر سبتمبر 2021 . الا انه وخلال الفترة من سبتمبر 2018-ديسمبر 2019 ساهمت عوامل عدة في استقرار الصرف. منها الوديعة السعودية بمبلغ 2 مليار دولار والمخصصة

لدعم استيراد السلع الاساسية ، المنح النفطية ،المنحة النقدية للبنك المركزي بمبلغ 200 مليون دولار، وزيادة الصادرات، أتيح للبنك المركزي مصادر من النقد الأجنبي لتمويل وارادات السلع الأساسية وبالتالي تحقيق استقرار نسبي في أسعار الصرف.

شكل رقم (7): أسعار الصرف



شكل رقم (8): الدين العام المحلي واسعار الصرف



التضخم

شهد منحنى المستوى العام للأسعار نسقاً تصاعدياً في عام 2020 بلغ 35% مقارنة بـ10% في العام 2019 . ومع التدهور الكبير في قيمة العملة المحلية خلال العام 2020 وبشكل أكبر في 2021 ، ارتفعت قيمة السلة الغذائية في مناطق الحكومة الشرعية لتبلغ في أغسطس 2021 الى (78,136) ريال يمني مقارنة بـ (38,136) ريال يمني في يناير 2020 وبزيادة بلغت 98% . أن ارتفاع معدلات صرف العملات الأجنبية لا يعد العامل الوحيد في ارتفاع معدلات التضخم. تلعب مجموعة من العوامل الأخرى دور كبير رفع معدلات التضخم منها ارتفاع تكاليف النقل والإنتاج و التأمين ، ارتفاع في الأسعار العالمية ، نقص في امدادات الوقود ، انخفاض قيمة العملة ، الضرائب. من ضمن العوامل ايضاً والتي ساهمت في ارتفاع معدلات التضخم، طول فترة استيراد السلع، الجمارك المزدوجة، وعورة وضعف البنية التحتية لخطوط النقل الداخلية .

ميزان المدفوعات

تشير الإحصاءات الصادرة عن صندوق النقد الدولي ان عجز ميزان المدفوعات ارتفع – كنسبة من الناتج المحلي – من (-0.7%) في عام 2014 ليصل الى ما يقارب (-3.4%) في عام 2020 مع توقعات بزيادة فجوة التمويل الخارجي الى ما يقارب (-10%) خلال العامين 2021-2022 بعجز سنوي يبلغ 1.9 مليار دولار . في نفس السياق ، ادى انخفاض

صـــادرات النفط من 3.3 مليار دولار في 2014 الى ما يقارب 711 مليون دولار في 2020 الى ظهور عجز في الميزان التجاري لتجارة النفط بلغت قيمه ما يقارب 1.4 مليار دولار مما يتطلب الى اتخاذ سـياسـات تهدف الى تقليل هـذا العجزحشـــد الموارد اللازمـة لتعزيز موقف ميزان المـدفوعـات لتحقيق الاستقرار في أسعار الصرف .

5.2.2.إطار السياسة النقدية 2022-2023

أولاً : تعزيز استقرار في أسعار الصرف

1. الحد من طباعة النقود لتمويل عجز الموازنة العامة ووضـــع سـياســات وإجراءات أولية لإدارة العملة التي تتيح للبنك المركزي اليمني، بالتنسيق مع وزارة المالية، تقدير الاحتياجات النقدية الحالية للقطاع العام لسنة الموازنة . ينبغي وضع خطة نقدية سنوية يحدد فيها سقف تمويل عجز الموازنة العامة عن طريق الاصـدار النقدي من خلال وضـع إطار عام للسـياسـة النقدية باستهداف معدل معين ومقبول وملائم للتضخم وتقدير حجم سقف التمويل بالعجز باسـتخدام تقديرات إحصـائية سـليمة. يتم أجراء نقاشـات مع وزارة المالية تلك الخطة مســبقاً مع وزارة المالية قبل بداية العام ويقر حجم التمويل من النقد المطبوع . في الجانب الاخر ينبغي تعزيز الرقابة والتنبؤ والشـفافية في أدارة النقد وتحسـين طرق الانفاق وتعزيز العمل المؤسـسـي والتنسيق بين السياسية المالية والنقدية من خلال تشكيل لجان مشتركة بين البنك المركزي ووزارة المالية .
2. تعزيز إجراءات إدارة النقد الأجنبي من خلال ضمان فعالية وكفاءة إدارة سعر الصـرف : تبني سـياسـات وممارسـات لإدارة أسـعار الصـرف تتسـم بالكفاءة والشـفافية، ومصـممة لتعكس بشـكل مناسـب شـروط العرض/الطلب للنقد الأجنبي والقضـاء في نهاية المطاف على حوافز سـلوك السـوق الذي يميل نحو مزيد من المضـاربات. في هذا الجانب يجب ان تعكس تدخلات البنك المركزي في الاتي :
   - تبني نظام مزادات لبيع وشراء العملات الاجنبية وفقا لأفضـل الممارسـات والمعايير. يساهم نظام المزادات في تحقيق استقرار في أسعار الصرف ، وإعطاء مؤشرات عن توجهات السوق الفعلية بالإضافة الى اسهاماته في توحيد أسعار الصرف وتحقيق كفاءة في إدارة النقد الأجنبي.
   - تطوير إجراءات وآلية الاعتمادات عبر الوديعة السـعودية المعمول بها مسبقاً بطريقة تعزز أنشطة التمويل التجاري الأكثر كفاءة وفعالية من حيث التكلفة/الوقت وتطبيقها في اي تدخلات قادمة .
   - مراجعة آليه مصـارفة المشـتقات النفطية وبناء إطار متكامل وفعال يشـمل جميع إجراءات التوريد و التمويل المرتبطة بها وبما يحقق فعالية قصـــوى منها .
3. توحيد أســعار الصــرف العملات الأجنبية . تعتبر إعادة توحيد أســعار الصـرف من المتطلبات الرئيسـية لاي إصـلاحات اقتصـادية والتي يوصـي صـــندوق النقد الدولي بالقيام بها لتحقيق الكفاءة والثقة في إدارة ســعر الصـرف. في الوقت الحالي تتعدد أسـعار الصـرف التي يتم التعامل معها

فالي جانب سعر الموازنة العامة ، استخدمت أسعار مختلفة للوديعة السعودية ، المشتقات النفطية ، سعر حصة المحافظات من مبيعات النفط ، سعر الصرف الجمركي بالإضافة الى أسعار صرف السوق والتي بحد ذاتها تشهد اختلافاً . ينبغي توحيد جميع أسعار الصرف على المدى المتوسط والاستفادة من خبرات صندوق النقد الدولي في هذا المجال.

4. سحب المعروض النقدي واعادته الى القطاع البنكي وتعزيز الثقة بالعملة المحلية . أدت ازمة السيولة في القطاع المصرفي والتي بدأت في العام 2016 الى ضعف الثقة بقطاع البنوك ، في نفس الوقت كانت شركات الصرافة هي البديل في تسهيل التعاملات المالية والتي عملت على فتح حسابات لتسهيل التعاملات المالية بشكل مخالف لقانون الصرافة . وفي ظل التوسع في طباعة النقد ووجود جزء كبير من العرض النقدي خارج القطاع البنكي وتحديداً لدى شركات ومنشئات الصرافة والذي يستخدم في عمليات المضاربة . ينبغي اتخاذ إجراءات فعالة لسحب المعروض النقدي من خلال اتخاذ الإجراءات الاتية :

- تطبيق إجراءات الرقابة اللازمة – المحددة بالقانون – والزام شركات الصرافة بتوريد السيولة لديها الى البنوك التجارية والاحتفاظ بالسيولة اللازمة المحددة في القانون
- إقفال جميع تلك الحسابات الجارية لدى شركات الصرافة وتوريد مبالغها الى البنوك.
- تعزيز الثقة في القطاع المصرفي من خلال ضمان سرعة الخدمات المقدمة، وتعزيز دور البنوك من خلال تسهيل ترحيل ارصدة النقد الأجنبي لتغذية ارصدتها الخارجية ،ودعم عملية تنفيذ تحويلات المغتربين ودفع المرتبات عبر البنوك.
- اصدار سندات دين عام لسحب جزء من المعروض النقدي .
- ربط كافة تصاريح الاستيراد لقائمة اكثر السلع استيراداً بالتوريد النقدي الى البنوك .

ثانياً :تحسين موقف ميزان المدفوعات

1. الافراج عن احتياطيات البنك المركزي المجمدة لدى البنوك في الخارج . تشير التقارير الى ان هناك ما يقارب 450 مليون دولار تم تجميدها في فترة ما بعد الحرب في كل من أوروبا واسيا ينبغي ان تكون متاحة للبنك المركزي للمساعدة الحد من تدهور أسعار الصرف . فبالرغم من الجهود المتواصلة التي يبذلها البنك المركزي اليمني خلال السنوات الثلاث الماضية الا ان الافراج عن تلك الاحتياطيات بدأت تثمر مؤخرا . و ينبغي بذل جهود مماثلة – ربما جهود سياسية – في سبيل الافراج عن أموال البنوك المحلية في الخارج وتعزيز احتياطيات البنك المركزي .
2. الاستفادة من حقوق السحب الخاصة : في اطار التخصيص الأخير التي قام به صندوق النقد الدولي 2021 ، خصص ما يعادل 655 مليون دولار لليمن . ينبغي الاستفادة من تلك الأرصدة في تعزيز احتياطيات البنك

المركزي في هذا المرحلة من خلال البدء بتسريع المفاوضات لبيع حقوق السحب الخاصة وتحديد مجالات الاستثمار الخاصة بها.

3. تعزيز التواصل مع الجهات المانحة وشركاء التنمية والاشقاء في مجلس التعاون الخليجي في سبيل تعزيز احتياطيات البنك المركزي اليمني للمساهمة في تحقيق استقرار في أسعار الصرف . توقفت أي جهود في دعم الموازنة العامة للدولة او البنك المركزي اليمني – الى حد ما – خلال فترة ما بعد الحرب . فخلال الفترة ما بعد الحرب لم يتم الحصول سوى على 180 مليون دولار – المنحة السعودية النفطية في 2018- خلال الست السنوات من الحرب 2015- 2020 ، كما حصلت على وديعة ومنحة للبنك المركزي قدرت بـ2.2 مليار دولار في 2018 ساهمت الى حد كبير في تحقيق استقرار في أسعار الصرف خلال العام 2019 . ينبغي تضافر الجهود الدولية – للحصول على منح او وديعة وفق شروط ميسرة لدعم احتياطيات البنك المركزي يراعى تحسين اليات إدارة تلك الأموال – والاستفادة من التجارب السابقة – في تحيق اقصى استفادة ممكنة من تلك المبالغ في الحفاظ على العملة المحلية.

4. إعادة توجيه كافة أموال المنظمات والأموال التي تأتي من الخارج عبر البنك المركزي اليمني – المركز الرئيسي بعدن وفق آلية مصارفه واضحة. تدعم تحويلات المنظمات الدولية ميزان المدفوعات بشكل مباشر بما يقارب 1.2 مليار دولار سنوياً وجميعها يتم تحويلها عبر بنوك تجارية معينة تخضع تحت سيطرة وإدارة حكومة صنعاء وفق أسعار مصارفة تخضع لسعر الصرف في صنعاء . أدى استخدام سعر الصرف ذلك الى تآكل حصة المستفيدين من تلك التحويلات في مناطق الحكومة الشرعية كما ان استخدام ذلك يعزز حالة الانقسام في القطاع البنكي . ولتمكين البنك المركزي اليمني – المركز الرئيسي – عدن – كجهة شرعية لإدارة السياسة النقدية في البلد – وفق أسس تضمن الاستفادة الفعالة من تلك التحويلات في تعزيز التجارة ، وتعزيز إجراءات الرقابة على تلك التحويلات من جهة وتحسين دخول المستفيدين بحصولهم على سعر الصرف العادل من جهة أخرى ، ينبغي الاستمرار في الاتفاق مع منظمات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى بتحويل كل الأموال عبر البنك المركزي اليمني وفق اتفاق يضمن حقوق جميع الأطراف ويعزز الاستخدام الأمثل لتلك الأموال في الحفاظ على سعر الصرف.

5. تخفيض العجز في الميزان التجاري من خلال زيادة أنتاج النفط واستئناف تصدير الغاز المسال واتخاذ سياسات تهدف الى التقليل من استيراد السلع الغير ضرورية او السلع المنتجة محلياً والتي تشكل أهمية نسبية في واردات البلد (كالحديد مثلاً) . يتم اعداد دراسة تحدد بالتفصيل نوعية الواردات التي بالإمكان التقليل منها .

ثالثاً : تعزيز الرقابة المصرفية

1. تطوير وتنظيم قطاع الصرافة وتعزيز الرقابة والاشراف عليه من خلال اتخاذ إجراءات مشددة في التعامل مع المتلاعبين في سوق الصرف من خلال:

- اقفال جميع منشئات الصرافة غير المرخصة وعدم إعطاء أي تراخيص جديدة . ينبغي إعادة النظر في رسوم التراخيص ومبالغ الضمان واليه منح التراخيص بما يراعي افضل الممارسات العالمية وبما يقلل من الانتشار الواسع – الغير مبرر – لمنشئات الصرافة .
- الرقابة على كافة عمليات البيع والشراء والزام الشركات بنصوص القانون فيما يتعلق بالزام شركات الصرافة ببيع بفائض النقد الأجنبي وعدم الاحتفاظ بالسيولة المحلية وتوريدها للبنوك .
- تعزيز إجراءات الرقابة والتحكم بعمليات شبكات الحوالات المالية من خلال تقليل عدد تلك الشركات (من 2- 3 شبكات فقط) وتشجيع اندماج تلك الشركات او انشاء كيانات جديدة وتحت اشراف ورقابة وتحكم الكتروني من قبل البنك المركزي اليمني.
- الرقابة على عمليات قطاع الصرافة والتحويلات التي تتم بين الى مناطق سيطرة الحوثيين واتخاذ إجراءات صارمة تجاة المخالفين .
- إعادة النظر في قيم الغرامات المطبقة حاليا من قبل البنك المركزي على شركات ومنشآت الصرافة في حدود القوانين النافذ وبما يتناسب مع حجم المخالفات، واتخاذ اجراءات رادعة بحق المخالفين.
- تعزيز إجراءات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى قطاع الصرافة والتعامل مع أي عمليات مشبوهة . ينبغي تعزيز منشئات الصرافة في الامتثال لمتطلبات وإجراءات مكافحة غسيل الأموال وغسيل الإرهاب .

2. تفعيل دور البنوك في مناطق الحكومة : ينبغي اتخاذ إجراءات تساهم في رفع قدرة البنوك في مناطق الحكومة الشرعية وتعزيز دورها المنوط بها في اطلاق عجلة الاقتصاد . ينبغي اتخاذ الإجراءات التالية :

- ضمان تعزيز دور البنوك التجارية التي لديها مقرات رئيسية في المناطق المحررة من خلال إعادة النظر في أداء البنك الأهلي اليمني وأيضا العمل على دعم إدارة بنك التسليف التعاوني الزراعي .
- ينبغي السماح بتراخيص بنوك تجارية جديدة ولعدد محدود على ان يتم رفع راس المال لتلك البنوك من اجل المساهمة في اطلاق عجلة الاقتصاد .
- نقل مراكز وعمليات البنوك الرئيسية لجميع البنوك بما يحقق الرقابة الكاملة على جميع انشطتهم وتعزيز إجراءات مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب والرقابة على عمليات بيع وشراء العملات والتحويلات الداخلة والخارجة .

6. الحوكمة وبناء القدرات

البناء المؤسسي للبنك المركزي

1. تفعيل قنوات الاتصالات وتبادل المعلومات بين البنك المركزي والحكومة .يتم ذلك من خلال موافاة الحكومة بالتقارير والبيانات والمعلومات الخاصة

بالسياسة النقدية المتبعة واستراتيجية طباعة العملة وإدارة السيولة النقدية وبيان بأهم المؤشرات الاقتصادية وتقديم البيانات الشهرية والدورية عن ميزانية البنك المركزي وفقا لمتطلبات القانون .يتم ايضاً عقد اجتماعات دورية مع وزارة المالية والحكومة والتنسيق الكامل في إدارة السياسية النقدية والمالية وتعزيز دور الأجهزة الرقابية الحكومية في الرقابة على أعمال البنك المركزي والتقرير عنها وفق متطلبات القانون.

2. تعزيز البنك المركزي بالبرامج الضرورية لتعزيز عملياته : تبرز اهمية – في بلدان الصراع – اهمية توافر انظمة دفع حديثة تساهم في تعزيز الشفافية في المدفوعات وادارة الدين . ينبغي إعداد خطة من قبل البنك المركزي للحصول على البرامج والأنظمة اللازمة والضرورية من ذلك النظام البنكي ، أنظمة الدفع المتعدد ، نظام الدمفاس ، نظام إدارة النقد 2022 .
3. رفع قدرات المختصين بإعداد المؤشرات والإحصاءات وتعزيز الشفافية في نشر تلك التقارير والعمل على بناء أنظمة لجمع وتحليل البيانات الاقتصادية بهدف المساعدة في رفع كفاءة عملية اتخاذ القرارات وتبني السياسات النقدية الملائمة. رفع قدرات المختصين بإعداد المؤشرات والإحصاءات وتعزيز الشفافية في نشر تلك التقارير.
4. حوكمة البنك المركزي وتعزيز الثقة في عملياته المالية يتم ذلك من خلال انشاء دليل حوكمة شامل للبنك المركزي اليمني .يتطلب الامر انشاء اللجان التابعة لمجلس الإدارة كلجنة السياسة النقدية ولجان المراجعة الداخلية ومراجعة حسابات البنك من قبل شركة تدقيق كمتطلبات تحقق تعزز الثقة والفعالية في أداء البنك.
5. بناء الهيكل التنظيمي للبنك وتعزيز القدرات يتم ذلك من خلال استكمال البناء المؤسسي . يتطلب الامر العمل على اعداد برامج مكثفة لبناء القدرات في مجالات البنك الرئيسية.

البناء المؤسسي لديوان وزارة المالية ومصلحتي الضرائب والجمارك

1. تنمية قدرات كادر وزارة المالية لمساعدته في التخطيط والتنفيذ للموازنة العامة للدولة والتقرير عن اعمال المالية العامة وتغطية الفجوة في الكادر الوظيفي بما يمكن الوزارة من أداء وظائفها الرئيسية بكفاءة وفاعلية .
2. تعزيز قدرة الإدارة الضريبية في تحصيل الإيرادات وتزويدها بالأنظمة اللازمة ورفدها بكوادر في المركزي الرئيسية وفروعها في المحافظات .
3. بناء الهيكل التنظيمي لوزارة المالية العامة وتفعيل كافة وظائفها الرئيسية والعمل على ادخال الأنظمة والبرمجيات اللازمة .

البناء المؤسسي لمؤسسات الدولة التنفيذية الرقابية الأخرى

1. تعزيز دور الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة والهيئة العليا لمكافحة الفساد وتقديم الدعم الفني الملائم للقيام بأعمالها في الرقابة على اعمال المؤسسات الحكومية وفق القوانين النافذة .
2. تعزيز دور المجلس الاقتصادي الاعلى.

7. تشجيع الاستثمار وتحسين الخدمات العامة

في سبيل تعزيز اجراءات منع التدهور وتعزيز الاستقرار الاقتصادي، والى جانب خطة الاصلاحات في المالية العامة السياسة النقدية , ينبغي على الحكومة التركيز على الإصلاحات في مجال بيئة الاستثمار والتوظيف الجيد لحقوق السحب الخاصة . ينبغي ان تهدف اجراءات الحكومة الى تعزيز الامن الغذائي والحصول على السلع الأساسية بأسعار مقبولة بالإضافة الى تحسين الخدمات العامة – الكهرباء بشكل أساسي – وذلك على المدى القصير الى المتوسط . تبنى أهداف تعزيز معدلات الاستثمار لحفز النمو الاقتصادي من خلال استراتيجية طويلة الاجل تهدف الى اجراء إصلاحات شاملة في بيئة الاستثمار لفترة ما بعد الصراع .

في هذا السياق سيتم التطرق الى ثلاث نقاط رئيسية :

1. **الاستثمار الامثل لحقوق السحب الخاصة:** في أغسطس 2021 ، حصلت اليمن من حصتها في حقوق السحب لدى صندوق النقد الدولي وبما مقداره 655 مليون دولار أمريكي. قد لا تعمل حقوق السحب الخاص على اصلاح المشاكل الهيكلية للاقتصاد الوطني على المدى الطويل لكن استخدام تلك المخصصات بطريقة حكيمة وشفافة ستسهم في بلا شك في دعم الاقتصاد الوطني :

- وضع تصور استثماري فعال يمكن من استخدام هذه الحقوق في تدخلات ومشاريع تساهم في استقرار اسعار السلع الأساسية ، ودعم المشاريع ذات الأولوية الاقتصادية والتي تعزز معدل النمو الاقتصادي .
- وضع مجموعة من التدابير والإجراءات التي تضمن إعادة قيمة ما سيتم استخدامه من قيمة وحدات حقوق السحب الخاصة كنسبة محددة من الإيرادات التي ستتحقق من الاستثمار الممول من ذلك التخصيص.
- إن وضع التصورات الخاصة بإدارة هذا التمويل يمثل نقطة البداية للتفكير و الاستفادة من نموذج إدارة هذا التمويل في إنشاء وحدة أو جهاز خاص بإعادة الإعمار وتجربة هذا النموذج وتطويره لاحقا في مرحلة الإعمار.

2. **تحسين الخدمات العامة** : ان التركيز على تحسين الخدمات العامة بشكل عام وخدمة الكهرباء بشكل خاص من الأمور الهامة لتعزيز الاستقرار وتحفيز معدلات النمو . تأثرت الخدمات العامة المقدمة بشكل كبير بسبب الحرب انعكست اثارها على جميع الحياة المعيشية للسكان . ينبغي تبني استراتيجية شاملة لتحسين قطاع الكهرباء . ومع صعوبة وعدم قدرة مالية الدولة على تمويل استثمارات الكهرباء ينبغي العمل على البحث مصادر تمويل كان يتم استثمار جزء من حوق السحب الخاص في قطاع الكهرباء او تعزيز شراكة القطاع الخاص او الى العمل مع المؤسسات الدولية (كمؤسسة التمويل الدولية) وغيرهم من شركاء التنمية لتقديم مساهماتهم لدعم قطاع الكهرباء .

3. **تهيئة البيئة الاســتثمارية** : خلال ســنوات ما بعد الحرب ، برزت العديد من العوائق التي اثرت بشكل كبير على بيئة الاعمال في اليمن . فـمشاكل الانكماش الاقتصـادي ، انهيار العملة ، غياب البنية التحتية ، عدم الاستقرار السياسـي والأمني ، وضـعف سلطات الدولة ، ومشاكل القضـاء كلها عوامل رئيســية في هروب رؤوس الأموال الى الخارج وحرمان البلد من اســتثمارات كان بالإمكان توجيهها الى مشــاريع حيوية . وفي ظل تعدد العوامل المؤثرة على بيئة الاســتثمار فينبغي إعطاء أولوية لتحســين بيئة اعمال المســتثمرين الحاليين وتعزز مشاركة القطاع الخاص وتسهيل العراقيل التي بالإمكان القيام بها . على المدى الطويل ينبغي العمل على تهيئة البيئة الاســتثمارية وخلق مناخ ملائم لجذب استثمارات جديدة .

على المدى القصــير – المتوســط ينبغي التركيز على أولويات الإصــلاحات لتعزيز البيئة الاستثمارية التالية :

- العمل على حل أي قيود مفروضـة على عمليات الاستيراد لكافة التجهيزات ومعدات وقطع الغيار المصانع والمشاريع الاستثمارية .
- إيقاف أي جبايات او تحصيل غير قانونية .
- تهيئة البيئة الاستثمارية : تفعيل دور الهيئة العامة للاستثمار من العاصمة المؤقتة عدن وبشــكل كامل وتعزيز دورها في تفعيل قانون الاســتثمار الصادر في 2011 والعمل به وإعادة العمل بنظام النافذة الواحدة .
- إيجاد حلول شاملة لمشاكل الأراضـي وتهيئة الظروف السياسية والأمنية للمستثمرين .
- التفكير في خلق نموذج لبيئة اســتثمارية فعالة مثل ذلك أنشــاء مناطق صناعية (على الحدود مثلاً) .
- تعزيز الشــراكة بين القطاع العام – الخاص من خلال تفعيل / تطوير القوانين ومذكرات التفاهم وعقد اللقاءات المباشرة في سبيل حل المشكلات التي تواجه القطاع والعمل على تشــكيل للجان مشــتركة . ينبغي التركيز على تعزيز الشــراكة مع القطاع الخاص في مشــاريع الخدمات العامة او المشاريع ذات التي تعمل على تخفيض نسبة البطالة .
- ينبغي على الحكومة أنشــاء وحدة تعني بالشــراكة مع القطاع الخاص والاستفادة من تجارب بعض البلدان.
- يتم العمل على تعزيز التواصــل مع المانحين الذين لديهم التزامات ســابقة تجاه تنفيذ بعض المشــاريع لتحفيزهم لإعادة تنفيذ تلك المشــاريع واعداد الإطار العام للمحاسبة المتبادلة مع المانحين.

مقترحات لاستخدام حقوق السحب الخاصة في الجانب الاستثماري

قطاع النقل

تشير احدث التقارير بأن " 50% من تكلفة كيلو واحد من القمح ناتجة عن إجراءات النقل " ، كما ان ارتفاع تكاليف التامين لذا نرى الاتي : 1) تخصيص جزء من حقوق السحب الخاصة في تأهيل مينائي عدن والمكلا يصاحبها تقديم إصلاحات في إدارة تلك الموانئ . 2) تخصيص انشاء صندق ضمان استيراد السلع والذي سيعمل على تخفيف تكاليف النقل والتأمين وسيساهم في تقليل كلفة السلع الغذائية . 3) صيانة وإصلاح وإعادة ربط الطرق والجسور الحيوية والتي تطلب تمويل محدود في سبيل تقليل تكاليف النقل بناءً على دراسة وتحديد دقيق من قبل الجهات ذات العلاقة .

قطاع الاتصالات

يكتسب قطاع الاتصالات أهمية بالغة في التسريع في عملية النمو الاقتصادي بالإضافة الى كونه كونه رافد أساسي لموازنة الدولة. تتركز أهم جوانب التطوير الرئيسية في جانب الاتصالات في وجود بنية تحتية جيدة لاتصالات وتحديدا شبكة واسعة من خطوط الالياف الضوئية . نرى بأهمية توسعة خطوط الالياف الضوئية في المناطق المحررة وتخصيص ما يقارب 50 مليون دولار للاستثمار في هذا الجانب . أن البدء في انشاء بنية تحتية مستقلة تساهم في تقديم خدمات الجيل الرابع سيعمل ايضاً على تعزيز دور الحكومة في مجال الاتصالات . في هذا الجانب ينبغي العمل على وتعزيز إجراءات السيطرة والتحكم بقطاع الاتصالات بشكل كامل من قبل الحكومة المعترف.

قطاع الكهرباء

يحتل قطاع الكهرباء أولوية كبرى مما يتطلب إيجاد حلول لمشاكل الطاقة المستمرة منذ سنوات . نرى بان يخصص جزء من تمويلات حقوق السحب الخاصة في الاستثمار في بدائل توفير الطاقة او صيانة المحطات او أي أولويات أخرى تحددها وزارة الكهرباء.

قطاع النفط والغاز

دارسة أمكانية الاستثمار في هذا القطاع بما يرفع امن انتاج النفط والغاز وبالتالي توفير موارد للموازنة العامة للدولة بالعملات الصعبة. تبرز ايضاً أهمية تفعيل شركة مصافي عدن و شركة النفط اليمنية في تكرير النقط او استيراده او توزيعه مما يتطلب اتخاذ قرارات بالاستثمار في تلك الشركتين وتعزيز دورهما لما لذلك من اثر إيجابي على جميع مناحي الحياة الاقتصادية .

8. تهيئة الظروف السياسية والأمنية

1. تنفيذ اتفاق الرياض بالكامل ودعم الحكومة لممارسة اعمالها من العاصمة المؤقتة عدن.
2. ينبغي ان يحظى أي برنامج اصلاح اقتصادي بتوحيد جهود مؤسسات الدولة وسلطاتها كاملة و بدعم مباشر وفعال من قبل مؤسسة الرئاسة. كما ينبغي إشراك السلطات المحلية من خلال عقد نقاشات مستمرة مع السلطات المحلية بهدف تحسسين الظروف الأمنية والاستجابة لمتطلبات الإصلاح الاقتصادي على المستوى المحلي.
3. مشاركة الاطار مع كافة الاطراف ذات العلاقة بهدف حشد الدعم اللازم لتحقيق اهداف.
4. عقد نقاشات مباشرة مع التحالف بشأن تخفيف وإلغاء القيود على عمليات تصدير واستيراد السلع , وكذلك دعم وتحفيز فرص الاستثمار ،والتواصل مع الشركاء الدوليين بغرض دعم توفير الإمكانيات المالية والفنية اللازمة لإنجاز هذا الإطار .

9. المخاطر والصعوبات المتوقعة

1. استمرار الحرب يفاقم من مشكلة عجز الموازنة ويقلل من الخيارات المتاحة امام الحكومة لتمويل ذلك العجز.
2. عدم الحصول على دعم مالي اضافي من الشركاء الإقليميين والدوليين سيقلل من فرص السيطرة على التدهور الراهن في الاوضاع الاقتصادية.