أوراق

كارنيغي

بناء يمن أفضل

تشارلز شميتز

الشرق الأوسط | نيسان / أبريل 2012

مؤسسة كارنيغي
للسلام الدولي
واشنطن ▪ موسكو ▪ بيجينغ ▪ بيروت ▪ بروكسل

أوراق كارنيغي

بناء يمن أفضل

تشارلز شميتز

الشرق الأوسط | نيسان/أبريل 2012

مؤسسة كارنيغي
للسلام الدولي
واشنطن ■ موسكو ■ بيجينغ ■ بيروت ■ بروكسل

© 2012 **مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي. جميع الحقوق محفوظة.**

يمنع نسخ أو نقل أيّ جزء من هذا المنشور بأيّ شكل أو بأيّ وسيلة من دون الحصول على إذن خطي من مؤسسة كارنيغي. يرجى توجيه الطلبات إلى:

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي
قسم المنشورات
1779 Massachusetts Avenue, NW
Washington, D.C. 20036
United States
P +1 202 483 7600 F +1 202 483 1840
CarnegieEndowment.org | info@CarnegieEndowment.org

أوإلى العنوان التالي:

مركز كارنيغي للشرق الأوسط
برج العازارية، الطابق الخامس
رقم المبنى 1210 2026، شارع الأمير بشير
وسط بيروت التجاري
بيروت، لبنان
تلفون: 961 1 991 291
فاكس: 961 1 991 591
ص. ب: 11 – 1061 **رياض الصلح**
www.carnegie-mec.org
info@Carnegie-mec.org

يمكن تحميل هذا المنشور مجاناً من الموقع:
http://www.CarnegieEndowment.org
تتوفر أيضاً نسخ مطبوعة محدودة. لطلب نسخة أرسل رسالة عبر البريد الإلكتروني إلى العنوان التالي:
pubs@CarnegieEndowment.org

صورة الغلاف: Cover image © Yemen LNG

المحتويات

ملخّص 1

مقدمة 3

تقييم الاقتصاد اليمني 5

موارد اليمن 6

تصدير العمالة : العمالة كمورد طبيعي 8

العمل كمصدر للنمو 9

رأس المال 11

المياه 12

الأزمة المالية 14

الخاتمة 15

ملاحظات 19

لمزيد من الإطلاع 21

نبذة عن الكاتب 23

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي 24

اليمن
الحدود الدولية
حدود المحافظة
الحدود الشمالية/الجنوبية (تقريباً)
عاصمة البلد
عاصمة المحافظة
المملكة العربية السعودية
البحر الأحمر
صعده
صعده
عمران
الجوف
حجة
الحزم
عمران
حجة
المحويت
مأرب
مأرب
صنعاء
صنعاء
المحويت
الحديدة
الحديدة
ذمار
الجبين
ذمار
شبوة
عتق
ريمه
جزر حنيش
(اليمن)
البيضاء
البيضاء
الضالع
إب
إب
الضالع
أبين
تعز
تعز
لحج
لحج
زنجبار
عدن
عدن
إريتريا
جيبوتي
خليج عدن
حضرموت
المهره
الغيظة
المكلا
سوقطرة
(اليمن)

ملخّص

غالباً ماتُرسم للاقتصاد اليمني صورة تغشاها الكوارث الوشيكة، حيث ينضب النفط وحتى الماء في البلاد (وهذا أكثر تدميراً). بالطبع، مشاكل اليمن الاقتصادية حقيقية، لكنها ليست ناجمة عن نقص مطلق لايمكن ترميمه في الموارد، بل هي حصيلة السياسات اليمنية المثيرة للجدل والمُفتقرة إلى التنمية المؤسسية. هذه السياسات هي التي تشكّل العقبة الكأداء الرئيس أمام التغلّب على الصعوبات الاقتصادية الراهنة.

إن اليمن، بما يتمتّع من احتياطيات من الغاز الطبيعي المُسال، والثروات المعدنية، ونظراً إلى كونه في السابق ميناء بارزاً للمياه العميقة، وإلى الفرص المتاحة في مجال السياحة وسوى ذلك، غني بالموارد من نواح عدة. فقد مكّنته الثروة النفطية من القيام بخطوات كبيرة في مجال التنمية الاقتصادية على مدى العقود القليلة الماضية. غير أن النمو كان في الأساس نتيجة العائدات النفطية، وليس نتيجة تشجيع الدولة للعمالة الداخلية، والبنية التحتية، والاستثمار، وهي جميعها مصادر للنمو المستدام والاستقرار الاقتصادي طويل الأجل. فقد تم إهمال مؤسسات البلاد وبنيتها الأساسية طويلاً، كما استُنزِفَت موارد المياه واستُخدِمَت على نحو غير كفؤ في القطاع الزراعي، حيث لاتوجد لدى الحكومة وسائل لجمع الضرائب، ولايجري استخدام العمالة على نحوٍ سويّ في الداخل.

والآن، وفي مواجهة موجة من الاضطراب السياسي ومستقبل لايتوفر فيه المال السهل نسبياً من عائدات النفط، فإن أمام اليمن بعض الخيارات القاسية التي عليه القيام بها. في نهاية المطاف، يعتمد النجاح في المدى الطويل على الدولة اليمنية نفسها، وليس على المساعدة الخارجية من الولايات المتحدة أو دول الخليج، على الرغم من أن هذه الدول يمكنها أن تلعب دوراً هاماً في المساعدة على تحقيق الاستقرار في الاقتصاد اليمني على المدى القصير. وفي قلب هذه المسألة تكمن التنمية المؤسسية، إذ تعتمد التنمية على المدى الطويل على قيام دولة يمنية قويّة لتقوم بتعزيز القوة العاملة المحليّة، وبناء بيئة استثمارية صحيّة، وتعزيز القطاع الخاص، وفرض الضرائب على المواطنين لتمويل نفقات الدولة، وإدارة الموارد بشكل أفضل. فوجود دولة قادرة وشرعية أمر ضروري لمستقبل اليمن الاقتصادي، وهو أكثر ضرورة من توفّر الموارد الطبيعية.

مقدمة

يعاني اليمن من أزمتين اقتصاديتين مترابطتين: انهيار البنية التحتية الاقتصادية على المدى القصير، ومرحلة انتقالية على المدى الطويل للتخلّص من الاعتماد على صادرات النفط. على المدى القصير، تم استخدام الاقتصاد كسلاح في المعارك السياسية التي لاتزال تتوالى فصولاً في اليمن. إذ قام خصوم الرئيس السابق علي عبدالله صالح بتدمير خطوط أنابيب النفط في الصحراء الشرقية لليمن بهدف حرمان صالح من عائدات التصدير. وأدّى نقص الوقود، المترافق مع الهجمات التي شُنّت على شبكة الكهرباء، إلى قطع تيار الطاقة عن المدن الكبرى. وفي ربيع العام 2011، منع معارضو الحكومة دخول غاز الطهي الأساسي ووقود الديزل إلى صنعاء، أملاً في إشعال أزمة سياسية. والآن، وبعد أن تخلّى صالح عن السلطة وأصبح لدى اليمن رئيس جديد، تواصل الصراع السياسي الداخلي، لكن أنصار الرئيس السابق هم الذين يسبّبون المشاكل هذه المرة. ففي آذار/مارس 2012، رفضت قوات الحرس الجمهوري التي كانت تتواجد على الطريق الرئيس من الحديدة إلى صنعاء السماح للسيارات بالعبور لمدة ثلاثة أيام، ومن ثم طلبت الحصول على آلاف الريالات عن كل سيارة تمرّ. وقد فتح المقاتلون القبليّون المحليون الطريق بالقوة.

يمكن للمخاطر العالية والمعارك السياسية التي لاتعرف حدوداً ولاقيوداً في اليمن أن تسفر عن نتائج ضارّة، ولاسيما في الاقتصاد. وهذه بالتحديد هي الأزمة قصيرة المدى التي سيُناط بالحكومة الانتقالية حلّها على الفور. يمكن أن يلعب الداعمون الدوليون للحكومة المؤقتة دوراً فعّالاً جداً في المساعدة على إعادة بناء البنية الأساسية، لكن نجاح هذا الجهد على المدى الطويل سيعتمد على قدرة الحكومة على حلّ التظلّمات الكامنة والقضايا الأساسية التي تدفع الناس إلى استخدام الأصول الاقتصادية كورقة مساومة في الألعاب السياسية. وسوف تكون ثمة حاجة إلى حلّ تظلّمات القبائل الشرقية في المناطق المنتجة للنفط وعلى طول خطوط الأنابيب، للحيلولة دون حدوث المزيد من عمليات التخريب.

لابدّ من توسيع نطاق شرعية وقدرة الدولة اليمنية أكثر في داخل اليمن إذا كان للحكومة أن تحظى بالتعاون في جهودها الرامية إلى بناء اقتصاد مابعد النفط والغاز.

في المدى الطويل، يُعاين اليمن عملية تكيّف مؤلمة ترتبط بالتحوّل عن الاعتماد على صادرات النفط. لكن لابدّ من توسيع نطاق شرعية وقدرة الدولة اليمنية أكثر في داخل اليمن إذا كان للحكومة أن تحظى بالتعاون في جهودها الرامية إلى بناء اقتصاد مابعد النفط والغاز. كان الاقتصاد والدولة اليمنيان يعتمدان بشكل كبير على صادرات النفط في العقدين الماضيين. وقد مكّن الاعتماد على النفط الاقتصاد اليمني من تحقيق نموّ كبير خلال العقدين الماضيين. وفي الواقع، لايمكن اعتبار

الرفاه، إذا ماقيس في مجالات الصحة والتعليم وتحسّن الدخل بشكل ملحوظ حتى في مواجهة نمو سكاني سريع جداً، إنجازاً صغيراً.

بيد أن النفط شوّه الاقتصاد اليمني والدولة أيضاً، إذ اقتصر النمو الاقتصادي خارج قطاع النفط على التجارة والنقل إلى حد كبير، وهما القطاعان اللّذان سهّلا استيراد السلع الاستهلاكية. ولم تفعل سنوات إنتاج النفط في اليمن سوى القليل على صعيد تحفيز القدرة الإنتاجية للعمالة اليمنية، لأن إنتاجية العمل لم تكن ترتبط إلا قليلاً بالنمو في اقتصاد النفط في اليمن. ثم أن عائدات النفط مكّنت النظام من تجنّب الحاجة إلى تطوير دولة فعّالة لجمع الضرائب من المجتمع. والحال أن إحدى السمات التي تميّز الدولة اليمنية هي افتقارها إلى القدرات المؤسّسية. وقد حكم الرئيس وأتباعه من خلال شبكاتهم الشخصية التي كانت تتجاوز المؤسسات والتنمية المؤسسية المتخلّفة.[1] وبالتالي فإن فرض الضرائب لإنتاج العائدات يمثّل تحدّياً هائلاً بالنسبة إلى اليمن. لايتعيّن على الدولة تطوير وسائل بيروقراطية لفرض الضريبة وحسب، بل عليها أيضاً الحصول على الشرعية اللازمة التي تسمح بوجود نظام ضريبي فعّال.

أداء الاقتصاد على المدى الطويل سيرتبط بقوّة بقدرة الدولة على إدارة النمو الاقتصادي القائم على العمالة المحلية.

مع تراجع عائدات النفط، سوف يعتمد الاقتصاد اليمني على قدر أكبر من العمالة المحلية. وهذا تطوّر إيجابي، حيث أن الاقتصاد الأكثر تنوعاً هو أكثر قوّة وأقلّ اعتماداً على مصادر وحيدة للدخل يمكن أن تتقلّب بشكل كبير. بيد أن الاقتصاد المتنوّع الجديد يتطلّب تطوير إنتاجية العمالة المحلية اليمنية، ووجود دولة أكثر قدرة على القيام بذلك. وبالتالي، أداء الاقتصاد على المدى الطويل سيرتبط بقوّة بقدرة الدولة على إدارة النمو الاقتصادي القائم على العمالة المحلية.

على الرغم من أن النفط لايزال يشكّل حجر الزاوية للتنمية في اليمن حتى الآن، إلا أن النمو الاقتصادي لايعتمد على وجود الموارد الطبيعية.[2] فهذه الاخيرة يمكن أن تكون ميزة، لكن فائدتها للاقتصاد تعتمد على القدرة على استخدام الموارد بصورة منتجة من أجل تحقيق النمو على المدى الطويل. وحتى الآن، استخدمت عائدات اليمن بصورة رئيسة لأغراض الاستهلاك الجاري بدل استثمارها من أجل المستقبل.

وعلى سبيل المثال، الموارد المائية شحيحة، ليس لأنها تنفد بقدر ما لأنها تُدار بشكل سيّئ. فعدم قدرة الدولة على إدارة المجتمع كانت تعني أن عمليات سحب المياه قد تجاوزت إعادة تغذية المياه الجوفية. ولذا، فإن الإدارة الفعّالة ضرورية لتنظيم عمليات السحب والسماح بتغذية المياه الجوفية. كما سيكون لزاماً على الدولة تحسين كفاءة استخدام المياه في القطاع الزراعي.

وهكذا، فإن وجود دولة يمنية فعّالة وقادرة يُعتَبَر عاملاً رئيساً في اقتصاد البلاد في المستقبل. ويرتبط كلّ من المشاكل الآنيّة والنمو على المدى الطويل بقوّة بطاقات وقدرات وشرعية الدولة.

تقييم الاقتصاد اليمني

غالباً مايوصف اليمن بأنه يمتلك أفقر اقتصاد في منطقة الشرق الأوسط. ففي مؤشّر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتنمية البشرية للعام 2011، احتلّ اليمن المرتبة 154 من بين 187 بلداً، مايضعه في الفئة الأدنى للتنمية البشرية. بيد أن تقييم الإنجازات الاقتصادية أو الفقر ليس مبسّطاً على النحو الذي يصوّره الكثيرون، وتستخدم الإحصاءات الخاصة بالإنجازات الاقتصادية والحرمان كسلاح في الخطاب السياسي، لذلك يجب الحرص على تأطير الأرقام.

اليمن فقير وفق المقاييس العالمية، لكن مستوى المعيشة فيه أفضل من متوسط منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، وهو يوازي نظيره في جنوب آسيا. نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي في اليمن، (الذي يجاور المملكة العربية السعودية، التي يبلغ فيها نصيب الفرد 16190 دولاراً أميركياً، وعُمان 18260 دولاراً)، يبلغ 1070 دولاراً، وهو دخل ضعيف. لكن نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي في إثيوبيا البالغ 390 دولاراً، وفي إريتريا 340 دولاراً، وفي كينيا 790 دولاراً، يجعل اليمن يبدو أفضل حالاً بكثير. ونصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي في الهند البالغ (1330 دولاراً) هو أعلى قليلاً فقط من نظيره في اليمن. ويعطي قياس الفقر بدلاً من متوسط الدخل القومي نتائج مماثلة. فباستخدام المؤشّر متعدّد الأبعاد للفقر في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كان حوالى 52 في المئة من اليمنيين فقراء في العام 2011. في معظم بلدان أفريقيا جنوب الصحراء، يُعتَبَر مابين 70 إلى 90 في المئة من السكان من الفقراء وفقاً لهذا المقياس. ويبدو واضحاً أن اليمن فقير، لكنه على قدم المساواة مع جنوب آسيا، وأفضل حالاً من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

اليمن فقير وفق المقاييس العالمية، لكن مستوى المعيشة فيه أفضل من متوسط منطقة أفريقيا جنوب الصحراء، وهو يوازي نظيره في جنوب آسيا.

وخلافاً للصورة المتكرّرة عن كارثة التنمية الراكدة، حقّق اليمن تقدماً هاماً على مدى العقود الأربعة الماضية. فقد ارتفعت كل مؤشّرات الرّفاه باستمرار، وتحققت إنجازات كبرى في السنوات العشرين الماضية. إذ تشير بيانات البنك الدولي إلى أن معدّلات معرفة القراءة والكتابة قد ارتفعت من 34 في المئة في العام 1994، وهو العام الذي اندلعت فيه الحرب الأهلية في اليمن، إلى 62 في المئة في العام 2010. ومعدّل معرفة القراءة والكتابة بين الذين تتراوح أعمارهم بين خمسة عشر إلى أربعة وعشرين عاماً يبلغ 82 في المئة (معدّل معرفة القراءة والكتابة في بورتوريكو، على سبيل المقارنة، يبلغ 87 في المئة)، كما أن معدّل معرفة القراءة والكتابة آخذ في الارتفاع بشكل أسرع بين الشابات. وقد ارتفع متوسط العمر المتوقّع بشكل كبير وانخفض معدّل وفيات الرضّع، كما الحال

بالنسبة إلى معدّلات الخصوبة. اليمنيون اليوم أكثر صحة وأفضل تعليماً وأكثر ثراءً بكثير مما كانوا عليه قبل عشرين عاماً عندما تأسّست جمهورية اليمن.

ومع ذلك، يشعر واضعو السياسات بالقلق بشأن الاقتصاد اليمني لأن الإنجازات التي تم تحقيقها خلال العقدين الماضيين كانت تعتمد في جزء كبير منها على عائدات النفط وتُنذِر بأنها ستختفي تماماً في وقت قريب جداً.

موارد اليمن

لم يكن اليمن يوماً منتجاً كبيراً للنفط. وحتى في وقت ذروة إنتاجها، كانت البلاد تنتج جزءاً صغيراً مما تنتج المملكة العربية السعودية أو الكويت أو إيران أو دولة الإمارات العربية المتحدة. ومع ذلك، كان النفط هاماً جداً بالنسبة إلى اقتصاد اليمن الداخلي على مدى العقدين الماضيين، إذ كان يشكّل حوالى ثلث الناتج المحلي الإجمالي، ووفّر نحو ثلاثة أرباع عائدات الدولة، ومثّل تقريباً كل عائدات التصدير في اليمن.

حالياً، إنتاج النفط اليمني آخذ في الانخفاض لأن احتياطيّات البلاد بدأت تنفد، وهناك القليل من عمليات الاستكشاف الجديدة للنفط. وحتى مع عمليات الاستكشاف هذه، لايتوقّع المتخصّصون في صناعة النفط تحقيق اكتشافات كبيرة جديدة في اليمن. وفي الوقت نفسه، الاستهلاك المحلي آخذ في الارتفاع، وقريباً لن يفي الإنتاج حتى بالطلب المحلي، ناهيك عن توفير دخل للنمو والاستثمار.

بالطبع، يمتلك اليمن موارد طبيعية أخرى، أهمّها الغاز الطبيعي. ويعتبر مشروع إنتاج الغاز الطبيعي المُسال في اليمن، والذي تبلغ كلفته 4.5 مليار دولار أميركي، أكبر مشروع استثماري في تاريخ اليمن، لكن المشروع لن يجلب سوى نحو ربع العائدات التي كان النفط يجلبها للاقتصاد. في السنوات العشر الماضية، بلغ متوسط الدخل من صادرات النفط الخام نحو 5 مليارات دولار سنوياً. ومشروع الغاز الطبيعي المُسال سيجلب حوالى مليار دولار أميركي للاقتصاد في السنة على مدى السنوات العشرين المقبلة. (تجلب تحويلات العمال، على سبيل المقارنة، مايقرب من 1.5 مليار دولار سنوياً لاقتصاد يبلغ حجمه الإجمالي 26 مليار دولار). وعلى الرغم من أنه سيتم توزيع معظم دخل مشروع الغاز الطبيعي المُسال على المساهمين الأجانب، سوف تبقى بعض الأرباح في اليمن، حيث تمتلك الشركة اليمنية للغاز المملوكة للدولة نسبة 16 في المئة من الأسهم، فيما يمتلك صندوق معاشات التقاعد الحكومي نسبة 5 في المئة أخرى. كما ستجبي الحكومة اليمنية أيضاً الضرائب من المشروع التي تقدّر في المتوسط بـ100 مليون دولار سنوياً، وهذه العائدات سوف تزيد عند نهاية عمر المشروع. لكن الموازنة العامة للدولة خلال

تطوير إمكانات اليمن المعدنية بشكل أكبر يتطلب تسوية الأزمات الأمنية المتعدّدة في اليمن.

العقد الماضي كانت تبلغ حوالى 6 مليارات دولار، لذلك، وعلى نحو نسبي، فإن الضرائب المتحصّلة من مشروع الغاز الطبيعي المُسال لن تسهم سوى بجزء صغير من عائدات الدولة التي وفّرها النفط في الماضي.

ثمّة أيضاً إمكانات اقتصادية جيّدة في قطاع التعدين والمعادن في اليمن. وهناك اهتمام كبير بالثروات المعدنية في اليمن، كما هنالك بالفعل بعض الاستثمارات في قطاع المعادن، بما في ذلك مخزون الزنك في جبل صَلَب. وقد تم اكتشاف مخزونات ضخمة من الكبريتيد شمال غرب صنعاء من قبل شركة فالي، وهي واحدة من أكبر شركات التعدين في العالم.[3] وعلى الرغم من ذلك، فإن تطوير إمكانات اليمن المعدنية بشكل أكبر يتطلّب تسوية الأزمات الأمنية المتعدّدة في اليمن. فالمستثمرون يتردّدون في الاستثمار في الأماكن التي تغلي فيها الصراعات المسلحة التي لايمكن التنبؤ بها.

إضافة إلى ذلك، ميناء عدن هو ميناء طبيعي ضخم وعميق. وقد كان هذا الميناء ثالث أكثر الموانئ ازدحاماً في العالم في الخمسينيات، ولديه القدرة على استعادة دوره البارز في المنطقة، إذا ماوضعنا في اعتبارنا حسن إدارة الميناء والتفكير الإستراتيجي في مستقبله. كما تتوفّر المنطقة الحرّة في عدن، وهي مركز للاستثمارات الإقليمية والدولية في اليمن، على إمكانيات هي الأخرى، لكن تطوير المنطقة الحرّة يرتبط بمسألة أكثر صعوبة تتمثّل في إدارة الإطار المؤسسي لتأهيل العمالة اليمنية لخدمة النمو الاقتصادي.

منع نظام صالح التنمية المؤسسية عمداً بهدف الإبقاء على سلطته.

اليمن لديه أيضاً إمكانيات جيّدة في مجال السياحة. فجغرافيته الطبيعية مذهلة وتوفّر الجبال العالية فيه منطقة ممتعة للاصطياف لسكان الخليج أكثر من الأراضي المنبسطة الرملية والرطبة في شرقي شبه الجزيرة العربية. ويمثّل تراث اليمن الثقافي، بما في ذلك أنماطه المعمارية المميّزة، كنزاً غنياً يجذب السياح من جميع أنحاء العالم. وكما هو الحال مع التعدين وميناء عدن، تعتمد صناعة السياحة في اليمن على حلّ الأزمات الأمنية في اليمن، وتطوير البنية الأساسية السياحية، وتوفير بيئة مستقرّة وآمنة.

يمثّل تراجع إنتاج النفط في اليمن مصدر أسى لكثير من الذين يشعرون بالقلق بشأن الاقتصاد اليمني، لأن الدولة تنفق عائدات النفط لتغطية النفقات الجارية، ولم تعزّز النمو على المدى الطويل في القطاعات الأخرى، وهي غير قادرة الآن على إدارة مواردها الطبيعية بشكل كافٍ لأنها تفتقر إلى البنية الأساسية السوية. وهذه إحدى نتائج إستراتيجية الرئيس صالح السياسية. فقد منع نظام صالح التنمية المؤسسية عمداً بهدف الإبقاء على سلطته. كما تم تقسيم قوات الأمن اليمنية بين العديد من الهياكل القيادية المختلفة من أجل الإبقاء على التبعية الشخصية لشخص الرئيس، ثم أن المؤسسات الاقتصادية اليمنية هي من الضعف بحيث أصبح رجال الأعمال اليمنيين يعتمدون

شخصياً على عطايا الرئيس (السابق). ربّما كانت هذه الاستراتيجية فعّالة في الإبقاء على حكم الرئيس صالح لفترة طويلة من الزمن، لكن ذلك تم على حساب بناء الأسس الصحيحة لاقتصاد المستقبل.

تصدير العمالة: العمالة كمورد طبيعي

في السبعينيات والثمانينيات، ارتبط النمو الاقتصادي في اليمن بهجرة اليمنيين إلى الدول الغنية بالنفط في الخليج، فرفعت المداخيل التي كان يرسلها هؤلاء العمال اليمنيون في الخارج إلى الوطن المداخيل في اليمن، وحفّزت عملية تحوّل الاقتصاد الزراعي في البلاد إلى شبكة تجارية ضخمة لاستيراد السلع الاستهلاكية. لكن فيما كان الاقتصاد اليمني ينمو، وعدد السكان يتزايد، ظلّ الدخل المتحقق من التحويلات المالية هامشياً، وبالتالي انخفضت الأهمية النسبيّة للتحويلات المالية في الاقتصاد بشكل كبير. كان الانخفاض في التحويلات نسبياً لامطلقاً، وظلت قيمة الحوالات ثابتة تقريباً، على الرغم من وجود اعتقاد عام بأن عصر التحويلات المالية انتهى عندما طردت الحكومة السعودية العمال اليمنيين، بعد أن صوّت اليمن ضد قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن العراق في العام 1990.

لاتزال لدى اليمن وفرة في اليد العاملة توّاقة للحصول على فرصة للعمل في بلدان الخليج، أو مجلس التعاون الخليجي، أو في أماكن أخرى. وهناك مجال كبير للتوسّع في هجرة العمالة اليمنية، لكن العوائق التي تحول دون التوسّع في شبه الجزيرة العربية، المكان الأكثر احتمالاً لأن يذهب إليه اليمنيون، سياسية. إذ تشكو دول مجلس التعاون الخليجي من أن العمالة اليمنية ليست ضرورية، وأن بنية اقتصادات دول الخليج قد تغيّرت إلى درجة أنه لم تعد هناك حاجة إلى عمال البناء غير المهرة، الذين يوفّرهم اليمنيون عادة، وأن المطلوب فقط هي العمالة الأكثر مهارة. ويكشف تحليل سوق العمل في الخليج أنه في حين يبدو صحيحاً أن قطاع البناء والتشييد لم يَعُد يسيطر على الاقتصادات، فإن من بين القوة العاملة الأجنبية الكبيرة في هذه البلدان (90 في المئة من المقيمين في دولة الإمارات هم من العمال الأجانب) هناك الكثير من الوظائف المتوفّرة للعمالة متدنّية المهارة ، بما في ذلك في مجال البناء. وهناك طلب متزايد على عمال قطاع الخدمات. هذه الوظائف لاتتطلّب سنوات من التدريب والتعليم الجامعي. عمال الفنادق، على سبيل المثال، يمكن تدريبهم بسهولة.

لاتتعلّق المسألة كثيراً بمهارة العمال اليمنيين، بل برغبة دول الخليج في الإبقاء على العمالة في موقف ضعيف جداً. إذ إن دول الخليج مهتمّة بالعمال الأجانب القادمين من آسيا، والذين ليست لديهم الرغبة في الاستقرار في منطقة الخليج، ولايفرضون أي مطالب على الدول. فعلاقتهم مع البلد مرتبطة بالتوظيف فقط، لذلك فإن وجودهم وتوظيفهم يتأثّر للغاية بمطالب أرباب العمل.

على النقيض من ذلك العمالة اليمنية هي أقرب من الناحية الثقافية للمواطنين الخليجيين. فهم مسلمون يتكلمون اللغة العربية ويرتبطون بتراث القبائل في شبه الجزيرة العربية. اليمنيون سيطالبون بالاحترام وربما يطلبون الحصول على الجنسية إذا أمضوا معظم حياتهم في بلدان الخليج، كما يفعل الكثير من أفراد العمالة الآسيوية الوافدة.

مع ذلك، السماح بدخول العمالة ربما يكون في الواقع في مصلحة هذه الدول. فدول الخليج تخشى زعزعة الاستقرار في اليمن. وهي تريد يمناً مستقراً لايُشكِّل تهديداً لأمن شبه الجزيرة العربية. وإذا كانت هذه المخاوف جدّية، فإن السبيل الأكثر أهمية الذي يمكن أن تساعد من خلاله في المدى القصير هو السماح بدخول العمالة اليمنية إلى دول مجلس التعاون الخليجي بأعداد أكبر من ذلك بكثير. وهناك بالفعل بعض البرامج في اليمن التي تدرّب العمال اليمنيين على أعمال البناء في منطقة الخليج، لكن دول الخليج يمكن أن تفعل أكثر بكثير للتخفيف من مشكلة البطالة في اليمن، وفي الوقت نفسه زيادة الدخل اليمني من خلال التحويلات المالية. إن كل هذه الخطوات ستساعد في دعم اقتصاد اليمن في الوقت الذي يصارع فيه الاضطرابات السياسية والتحولات بعيداً عن النفط.

يمكن للولايات المتحدة أن تساعد أيضاً من خلال القيام بدور أكثر فعّالية في تنسيق الجهود الإقليمية لدعم الاقتصاد اليمني. فقد اشترت المملكة العربية السعودية للتوّ أسلحة بقيمة 60 مليار دولار من الولايات المتحدة، وهي أكبر صفقة أسلحة في التاريخ. ومن الواضح أن الولايات المتحدة تعتبر المملكة العربية السعودية حليفاً رئيساً، ويعتمد السعوديون على الولايات المتحدة في أمنهم. وينبغي لمثل هذا التحالف الأمني الوثيق أن يسمح ببذل جهود أفضل للتخفيف من مشكلة البطالة في اليمن، البلد الذي تنظر إليه المملكة العربية السعودية والولايات المتحدة على حدّ سواء كمصدر رئيس لعدم الاستقرار في المنطقة.

سوف يعتمد النمو الاقتصادي المستدام على المدى الطويل على توظيف العمالة المحلية في الاقتصاد اليمني الداخلي.

ومع ذلك، فإن تصدير اليد العاملة لن يساعد إلا في تخفيف بعض التحديات الاقتصادية في اليمن، ولن يحلّ مشكلة تحفيز النمو الاقتصادي المحلّي. سوف يعتمد النمو الاقتصادي المستدام على المدى الطويل على توظيف العمالة المحليّة في الاقتصاد اليمني الداخلي.

العمل كمصدر للنمو

بالتأكيد سوف تُفتَقَد عائدات النفط في اليمن كثيراً على المدى القصير، لكن النفط أو غيره من الموارد الطبيعية ليست العوامل المحدّدة للنمو، وإنما العمل الذي هو مصدر الثروة. على سبيل المثال،

أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى غنية بالموارد، لكن اقتصادها هو من بين الأكثر فقراً في العالم. في الوقت نفسه اليابان فقيرة بالموارد الطبيعية، ومع ذلك فهي تمتلك واحداً من أغنى الاقتصادات في العالم، إذ هناك يتم إنتاج الثروة من خلال العمل الإنساني الذي يحوّل المواد الخام إلى سلع أساسية. ويعزى نجاح اليابان إلى قدرتها على استيراد الموارد الطبيعية واستخدامها في التصنيع حيث إنتاجية اليد العاملة مرتفعة للغاية. اليمن لديه الكثير من اليد العاملة، وتكمن مشكلته في استخدام اليد العاملة لتحقيق النمو الاقتصادي.

تتطلب الاستفادة من اليد العاملة لإنتاج النمو الاقتصادي، أولاً، توفير الحوافز الاجتماعية والمؤسسات التي تقود الناس الى العمل والادخار والاستثمار.

تتطلب الاستفادة من اليد العاملة لإنتاج النمو الاقتصادي، أولاً، توفير الحوافز الاجتماعية والمؤسّسات التي ترشد الناس إلى العمل والادخار والاستثمار. في اليمن اليوم، أول مايفعله الناس عندما يراكمون أي ثروة هو نقلها إلى خارج البلاد. الاستثمارات ليست آمنة في البلاد نتيجة لانعدام الأمن الشخصي في هذه الأيام نظراً إلى الاضطراب الناجم عن الربيع العربي، لكن الأهم من ذلك، هو أن الناس على المدى الطويل غير مطمئنين إلى أن ثمار عملهم آمنة.

ثمّة افتراض شائع مفاده أن ضمان الاستثمارات (بما في ذلك عمل المرء نفسه) يعني ترسيخ سيادة القانون، وإنفاذ حقوق الملكية، والحدّ من تدخّل الدولة في الاقتصاد. ومع ذلك، لايقتصر الأمر على كون اقتصاد السوق ينمو عندما تكون حقوق الملكية آمنة وتكون الدولة خارج الاقتصاد، بل يحدث النمو عندما تحفّزه الحوافز المقدّمة للعمل والاستثمار، بصرف النظر عن شكلها الخارجي.

خذوا الصين كمثال على ذلك، إذ تظهر تجربة بكين أن هناك طرقاً بديلة لتوفير الحوافز للعمل والادخار. فقد قام المسؤولون الصينيون المحليون بإدارة المؤسسات القرويّة التي كانت في قلب النمو الصيني في الثمانينيات والتسعينيات ولم تكن الملكية الخاصة موجودة، ومع ذلك فقد أمكن للناس أن يروا أنه ستتمّ مكافأة جهودهم. عملوا بجدّ ونما الاقتصاد الصيني سريعاً. التجربة الصينية هي تبيان لحقيقة أن الشكل المحدّد للمؤسسات الاقتصادية، مثل الملكية الخاصة، ليس هو مفتاح النمو، بل أن الحوافز الكامنة وراء المؤسسات هي الحاسمة. وخلافاً للحكمة التي تقول إن الدول غير فعّالة، كانت شركات المدن المحليّة في الصين فعّالة للغاية.

في اليمن، يؤخّر التدخّل السياسي في الاقتصاد النمو بدل أن يحفّزه، ولايشعر الناس بالأمان بأن جهودهم في العمل سوف تُكافأ. إذ يتم تأمين حقوق الملكية وإنفاذ العقود في اليمن من قبل الأفراد، وليس من قبل الدولة، ولذلك يجب على الناس إيجاد وسائلهم الخاصة لإنفاذ مطالباتهم باستمرار. وغني عن القول إن من لايمتلكون القوى اللازمة للتشبث بثروتهم ليس لديهم حافز للاستثمار في اليمن. وبالتالي فإن المثل الشائع في اليمن يقول «القوي يأكل الضعيف»، وأحد المطالب الرئيسة للاحتجاجات المستمرة هو بناء مايطلق عليه اليمنيون «دولة المؤسسات». وهم يقصدون بذلك الدولة

التي تمتلك سيادة قانون قوية وعمليات مؤسّسية تحدّد النتائج، وليس الأفراد.

وتتفاقم هذه المشكلة بسبب الطريقة التي تحرّك بها السياسة عملية تخصيص الموارد. فقد منح نظام صالح العقود الحكومية للحلفاء الرئيسيين في النظام. كما سيّس النظام القطاع الخاص في اليمن من خلال جعل رأس المال اليمني الخاص يعتمد على شخص الرئيس، ووحدهم الأشخاص الذين لهم حظوة عند الزعيم يمكنهم الحفاظ على أعمالهم التجارية في اليمن. وبالتالي تتوقف حماية حقوق الفرد على علاقته مع صالح ونظامه.

تسييس عملية تخصيص الموارد ليس بالأمر الغريب. فهو يحدث حتى في أكثر الاقتصادات تقدماً، في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، يُطلق عليه سياسة برميل لحم الخنزير (أي بدء مشروع حكومي في مكان ما ينطوي على إنفاق كبير لتزلّف ناخبي أحد المشرّعين - المترجم). السؤال الحقيقي هو كيف تؤثّر هذه القرارات السياسية على النتائج الاقتصادية. أثناء المرحلة الانتقالية الاقتصادية، انخرطت الدولة الكورية الجنوبية كثيراً في اتخاذ قرارات بشأن الاقتصاد ومن ينبغي أن يستفيد، لكن هذه القرارات أدّت إلى زيادة إنتاجية العمالة. وكانت كوريا الجنوبية شهيرة حتى بفسادها خلال السبعينيات والثمانينيات، لكن من الواضح أن هذا الفساد لم يعرقل النمو الاقتصادي.

ومع ذلك، كانت الطريقة التي تمت فيها ممارسة السلطة في اليمن على حساب النمو الاقتصادي. هذا لايعني أن الدولة اليمنية يجب أن تنسحب من الاقتصاد، بل أن يتم إصلاح العلاقة بين السلطة والاقتصاد كخطوة ضرورية لتحفيز النمو. وبدلاً من استخدام الاقتصاد لدعم الموقف السياسي لرئيس الجمهورية، لابدّ من استخدام السلطة لتعزيز إنتاجية الاقتصاد.

رأس المال

تمثّل زيادة الاستثمار في اليمن مفتاحاً آخر لتحقيق الاستقرار في الاقتصاد. هذا الاستثمار سيأتي على الأرجح، على الأقل في المدى القريب، من المستثمرين اليمنيين المحليين بدلاً من المستثمرين الأجانب، وذلك لأن المستثمرين اليمنيين يتفهّمون العادات والتقاليد، ويعرفون كيف يؤمّنون ويحمون استثماراتهم على أفضل وجه. وهم يعرفون كيفية إدارة العمالة وكيفية التعامل مع الدولة.

هناك في الواقع يمنيون لديهم رأسمال يريدون استثماره، لكن معظمهم غادروا اليمن بسبب نظام علي عبدالله صالح. كان واضحاً لهؤلاء المستثمرين أن صالح أراد السيطرة على القطاع الخاص لتحقيق مكاسب سياسية. وهم سوف يعودون إذا ماشعروا أن الحكومة الجديدة لديها القدرة على تحقيق الاستقرار في البلاد، وستسمح لهم بتطوير أعمالهم.

المستثمرون الأجانب سوف يستثمرون في النفط والغاز أو في عمليات التعدين، لكن لاتوجد استثمارات أجنبية تُذكَر خارج هذين المجالين. لحسن الحظ، الاستثمار الأجنبي ليس عاملاً حاسماً

في تحقيق النمو في اليمن. وكما بيّن رودريك، فإن الاستثمار المحلي، لا الأجنبي، هو الذي يدفع النمو إلى حدّ كبير.[4] في الواقع، الاستثمار الأجنبي عادة مايلي النمو بدل أن يكون سببه. وإذا لم يكن هناك نمو، فإن المستثمرين الأجانب لن يضعوا أموالهم في أي بلد من أجل تحقيق النمو. فهم يبحثون عن الفرص، وليس عن بناء اقتصاد كامل من الصفر. تلك هي مسؤولية الدولة والنخب المحلية، التي ستستثمر وتعيد الاستثمار في الاقتصاد المحلي لأنها تعرف المجتمع المحلي والفرص المتاحة والدولة.

المياه

تعتبر المياه إحدى قضايا الموارد الطبيعية الحرجة والمثيرة للقلق الشديد في اليمن، إذ أن نصيب الفرد الواحد في اليمن من إمدادات المياه واحد من أدنى المعدلات في العالم. ومع ذلك، فالمياه أيضاً ليست حاجزاً لايمكن تخطّيه بالنسبة إلى الاقتصاد اليمني. ومشاكل المياه في اليمن ليست مسألة ندرة بقدر ماهي مسألة إدارة، كما هي الحال بالنسبة إلى الاقتصاد ككل.

اليمن لديه موارد مياه طبيعية أكثر من المملكة العربية السعودية ودول الخليج، لكن هذه الدول قادرة على زيادة مصادر المياه الطبيعية بمحطات تحلية المياه ذات الاستخدام الكثيف للطاقة. ومع ذلك، ليس لدى اليمن رأس المال ولا الطاقة اللازمة للإنفاق على محطات تحلية المياه، كما أنه لاتوجد أنهار تصبّ في الأراضي اليمنية. توجد كميات كبيرة من المياه الجوفية في منطقة حضرموت الشرقية، لكن نقل هذه المياه في المرتفعات الجبلية المأهولة بالسكان غرب اليمن مكلف للغاية، وبالتالي لم يتم استغلالها إلا في المناطق المحلية الصغيرة. لذلك يعتمد اليمن على مياه الأمطار.

هناك العديد من الطرق التي يستخدم اليمنيون هذه المياه من خلالها. الأولى هي الزراعة البعليّة، إذ أن مايقرب من نصف الزراعة في اليمن بعليّة، وتتركّز معظم هذه الزراعة في المرتفعات الغربية حيث تسقط الأمطار. يشتهر اليمنيون ببناء المدرّجات المرتفعة على السفوح الجبلية الصخرية شديدة الانحدار لتطوير تربة منتجة عبر احتجاز الرواسب التي تحملها المياه المتدفّقة. والمياه التي تتسرب من المرتفعات تنزل إلى البحر في موجات كبيرة. وتستخدم هذه المياه في الريّ بالغمر أو الفيضان، في الغالب في السهول الرسوبيّة على طول البحر الأحمر وخليج عدن وفي أحواض المرتفعات حول صنعاء وعمران. ويستخدم الري بالغمر في أقل من خمس الأراضي الزراعية اليمنية.

حوالى ربع الأراضي الزراعية في اليمن تروى بواسطة الآبار. فقد حفر اليمنيون الآبار يدوياً منذ وقت طويل، لكن في النصف الأخير من القرن العشرين، مكّنت منصّات الحفر والآبار الأنبوبية والمضخّات اليمنيين من سحب المياه من أعماق الأرض. وقد زاد ذلك كميات المياه المتاحة، لكن الآبار الأنبوبية بدأت تسحب المياه بشكل أسرع من قدرة المياه الجوفية على التجدّد؛ وبالتالي يستخدم

اليمنيون اليوم حوالى 165 في المئة من مياه الأمطار السنوية، أي أنهم يقترضون بالفعل على حساب المستقبل.

يتمثّل أحد أول التحدّيات في اليمن في الاستخدام المستدام للمياه في تنظيم عمليات السحب تحت سطح الأرض. الدولة لاتملك القدرة حتى الآن على تنظيم عمليات سحب المياه إلا في صنعاء، حيث تمكّنت من منع حفر الآبار الجديدة.

التحدّي الثاني هو زيادة كفاءة استهلاك المياه في اليمن. إذ تُستخدم نسبة تسعين في المئة من المياه في اليمن في مجال الزراعة، على الرغم من أن الزراعة لاتسهم إلا بنسبة 10 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي. كما أن استخدام المياه في الزراعة غير فعّال للغاية. اليمن لديه توازن مائي سلبي، وهذا يعني أن الماء يتبخّر بشكل أسرع مما يدخل المنطقة، وهذا هو السبب في عدم وجود بحيرات أو حتى أنهار دائمة في اليمن اليوم. وفي مثل هذه البيئة القاحلة، تركّز تقنيّات الري على منع تبخّر وفقدان المياه في الأرض أثناء نقلها. وعلى الرغم من ذلك فإن الري من الآبار في اليمن غير فعّال للغاية حيث تتم خسارة كميات كبيرة جداً من المياه في التربة وبسبب التبخّر.

يمكن لتغييرات تكنولوجية صغيرة أن توفّر كميّات كبيرة من المياه في القطاع الزراعي في اليمن، لكن لابدّ من التأكيد هنا مرة أخرى على أن ثمّة ضرورة لوجود خدمات الإرشاد الزراعي الفعّالة لتطوير ونشر تكنولوجيات كفاءة استخدام المياه. موارد المياه شحيحة، لكن القضية لاتتعلق باستنفاد مورد غير متجدّد بقدر ماتتعلق بإدارة مورد قابل للتجدّد.

ويثير شُحّ المياه أيضاً مسألة المحاسبة المائية في الاقتصاد الوطني. «المياه الافتراضية» مفهوم يأخذ في الحسبان المياه المستخدمة في إنتاج سلعة ما. على سبيل المثال، استيراد الأرز، الذي يحتاج الكثير من الماء لإنتاجه، إلى اليمن يعني استيراد المياه الافتراضية المستخدمة في إنتاج هذا الأرز. بالنسبة إلى اليمن، يمكن أن يكون المفهوم مفيداً لأنه يسمح للمخططين بالتفكير في تخصيص موارد اليمن ليس على أساس السعر وحسب، بل أيضاً على أساس استخدام المياه.

أحد الاقتراحات التي تمت مناقشتها في وزارة الزراعة يتمثّل في تشجيع إنتاج القات على الطريقة اليمنية، وهو نبات يستخدم لإنتاج منشّط شعبي، في إثيوبيا حيث تتوفّر المياه بكثرة. إذ يستحوذ إنتاج القات على حوالى 40 في المئة من المياه المستخدمة في الزراعة. استيراد القات من أثيوبيا منطقي من حيث حسابات المياه، لكن القضية تتعلّق بكيفية تعويض منتجي القات اليمنيين، الذين يُعتَبر المحصول مربحاً للغاية بالنسبة إليهم. هذا هو نوع القضايا التي تتطلّب التنسيق والتخطيط من قبل الدولة بهدف تحريك الاقتصاد في اتجاه تخصيص أكثر كفاءة للموارد المائية.

يحتاج اليمن إلى إعطاء الأولوية وتنظيم استخدامات المياه في الاقتصاد الأوسع نطاقاً. ويتعيّن تبنّي الخيارات في الاستخدامات الزراعية والصناعية والاستهلاكية للمياه ليس على أساس حساب التفاضل والتكامل للتكلفة الاقتصادية المباشرة وحسب، بل أيضاً على أساس الاستدامة الطويلة

الأجل للمياه. هذا يعني أن الدولة سوف تحتاج إلى إدارة خطّة وطنية للمياه، التي سوف توجّه، من بين أمور أخرى، المزيد من المياه للاستهلاك في المناطق الحضرية في المستقبل.

الأزمة المالية

على الرغم من الأزمات السياسية التي شهدتها في العامين 2011-2012، لاتزال الدولة اليمنية في وضع مالي جيد نسبياً. على مدى العقد الماضي من الريع النفطي السخيّ، راكمت الدولة احتياطيات كبيرة من النقد الأجنبي وتجنّبت الاقتراض المفرط. في تشرين/الثاني نوفمبر 2011، وعلى الرغم من الأزمات السياسية المستمرة، كانت احتياطيات النقد الأجنبي في البنك المركزي لاتزال تصل إلى 4.6 مليار دولار، انخفاضاً من 6.1 مليار دولار في العام 2005، لكنها مع ذلك ليست سيّئة نظراً لانخفاض عائدات النفط بسبب انخفاض الاحتياطيّات، وانهيار أسعار النفط في العام 2009 بسبب الأزمة المالية العالمية، والاضطرابات السياسية التي شلّت البلاد.

اليمن ليس لديه إمكانيّة للحصول على قروض دولية خاصة، لذلك فهو يعتمد على بنوك التنمية متعدّدة الأطراف والحكومات الأجنبية للحصول على القروض. وتبلغ ديون اليمن الخارجية 6 مليارات دولار، وتشكّل 23 في المئة فقط من الناتج المحلي الإجمالي، وهي منخفضة جداً بالمقارنة مع معظم الدول في العالم. ويعود نصف هذه الديون للدائنين متعدّدي الأطراف، والنصف الآخر لحكومات روسيا والمملكة العربية السعودية والكويت واليابان. وعموماً، فهي لاتمثّل عبئاً كبيراً على الاقتصاد.

التنوّع الجغرافي للسلطة المناطقية في اليمن يعني أن الإدارة الفعّالة للدولة تتعلّق بالتعاون بين مستويات عديدة من المجتمع أكثر منها بالقسر.

ومن ثمّ فإن التحدّي في اليمن يتمثّل في كيفية استخدام الأموال التي يتم منحها له من مصادر أجنبية. إذ لم يتم إنفاق سوى جزء ضئيل من مبلغ الـ6 مليارات دولار التي وُعِدَ اليمن بالحصول عليها في العام 2006 لأنه لم يكن يمتلك القدرة على الاستفادة من هذه الأموال. ولم يتم تنفيذ مشاريع التنمية، على سبيل المثال، بسبب عدم قدرة الدولة على تنظيمها وتنفيذها.

وثمّة تحدّ مشابه يواجه الحكومة اليمنية ويتمثّل بتطوير القدرة على زيادة الإيرادات المحلية من خلال فرض الضرائب. الدولة اليمنية الحديثة لم تعتمد على الضرائب المفروضة على الدخل، وإنّما اعتمدت بدلاً من ذلك على الجمارك. وشكّلت الضرائب نسبة 20-30 في المئة فقط من إيرادات الدولة في العقد الأخير، فيما كان ماتبقى من عائدات النفط إلى حد كبير.[5] ولايتطلّب الريع النفطي أي قدرة من جانب الدولة، بينما لايتطلّب جمع وتحصيل الرسوم الجمركية سوى السيطرة على منافذ الدخول، وهي مهمّة سهلة نسبياً. لكن مع تراجع إيرادات النفط، سيكون لزاماً على الحكومة

اليمنية أن تطوّر القدرة على زيادة عائداتها من الاقتصاد المحلي.

في العام 2005، تم تمرير قانون الضريبة من قبل مجلس النواب، ولكن في الممارسة العملية ظلّت عملية جمع الضرائب ضعيفة. في العام 2010، وبعد التوصّل إلى تسوية سياسية مع قادة القطاع الخاص اليمني، تم تخفيض معدّلات الضرائب ولكن تم خفض الإعفاءات في محاولة أخرى لزيادة الضرائب المستحقة للدولة، وإن كان هذا لايزال يشكل تحدّياً كبيراً.

لكي تجمع الضرائب، تحتاج الدولة إلى بيروقراطية فعّالة، بيد أن التنوّع الجغرافي للسلطة المحلية في اليمن يعني أن الإدارة الفعّالة للدولة تتعلّق بالتعاون بين مستويات عديدة من المجتمع أكثر منها بالقسر. بهذا المعنى، فإن الجَزَرة أكثر أهمية من العصا في الحياة السياسية في اليمن، لأن البلد لديه بالفعل الكثير من العِصيّ. النظام الضريبي الفعّال في منطقة صعدة، على سبيل المثال، سيحتاج إلى موافقة سياسية من قيادة حركة الحوثي، التي تسيطر بالفعل على المنطقة الآن.

يعتمد النظام الضريبي الفعّال، والذي يشكّل حجر الزاوية في أي دولة، على الشرعيّة والتعاون الاجتماعي، وهو الأمر الذي ستكون الدولة اليمنية الجديدة في حاجة إلى العمل الجادّ كي تحقّقه. وإذا لم يُنظَر إلى الدولة على أنها تمثّل تطلعات المجتمع، فإن فرض الضرائب في اليمن سيكون مستحيلاً.

الخاتمة

يعتمد النمو الاقتصادي في اليمن على حلّ الأزمات السياسية في البلاد وإدارة الدولة الفعّالة للاقتصاد، وهو ينتقل إلى مرحلة مابعد النفط. وتتمثّل إحدى المهام الرئيسة للدولة اليمنية في تطوير القدرة على فرض وتحصيل الضرائب بهدف تمويل نفقات الدولة المطلوبة. إذ يتطلّب فرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة بذل جهود كبيرة من جانب الحكومة لتنظيم العملية، لكن شرعية الحكومة هي العامل الرئيس. وعندما يرى القطاع الخاص والمواطنون العاديون أن الحكومة تعمل لمصلحتهم، سيصبح فرض الضرائب أمراً أسهل بكثير من التعليم والتنظيم.

يجب أن تركّز الدولة أيضاً على تسخير قدرات العمالة المحلية اليمنية. وهذا يعني تحسين التعليم، وتعزيز التدريب المهني، وتحسين البنية الأساسية، لكن الأهم هو تنسيق الاستثمار الذي يركّز على نمو الوظائف. اليمن لايحتاج إلى مجرّد نمو اقتصادي فقط، لكنه في حاجة إلى نمو يفتح الفرص أمام العمالة اليمنية.

ويجب أيضاً تطوير القطاع الخاص اليمني. وبالطبع يجب على الدولة توفير الأمن والبيئة التنظيمية المستقرّة والفعّالة، لكن يجب أن يشعر القطاع الخاص بأن لديه صوتاً في الحكومة الجديدة. التنمية على المدى الطويل تتطلّب شراكة بين الدولة والقطاع الخاص لوضع الخطط الإستراتيجية للنمو في

مجالات معيّنة من الاقتصاد. في المستقبل القريب، سيمثّل الاستثمار الذي يوسّع فرص العمل أولوية قصوى.

إن إدارة المياه وغيرها من الموارد الطبيعية بشكل سليم تساعد أيضاً في ضمان الاستدامة على المدى الطويل. فوجود دولة قادرة وشرعية ضروري لمستقبل اليمن الاقتصادي، أكثر بكثير من توافر الموارد الطبيعية.

نظراً إلى الصعوبات السياسية التي تواجه الحكومة اليمنية الجديدة ، فإن من غير المحتمل أن تكون لدى القيادة القدرة قريباً على تحسين حظوظ العمالة اليمنية بشكل كبير. ويتعيّن أن تركّز الجهود الدولية لمساعدة اليمنيين على المساعدة في إعادة بناء البنية الأساسية المادية، وتعزيز فرص العمل لليمنيين من خلال تسهيل فرص العمالة اليمنية في الخارج، وبرامج التدريب المهني في اليمن، ومساعدة الدولة اليمنية على بناء القدرات البيروقراطية، ودعم تنمية القطاع الخاص اليمني. هذه التدابير قد تسهم في بناء الثقة في شرعية وقدرات الحكومة الجديدة، التي بدورها ستمكّن الحكومة الجديدة من البدء في تنفيذ خطط أوسع نطاقاً لتعزيز النمو الاقتصادي على المدى الطويل وفقاً للإمكانيات اليمنية الداخلية.

ملاحظات

1

April Longley Alley, "The Rules of the Game: Unpacking Patronage Politics in Yemen," Middle East Journal, vol. 64, no. 3 (Summer 2010).

2

Paul Collier, The Plundered Planet: Why We Must—and How We Can—Manage Nature for Global Prosperity (New York: Oxford University Press, 2010).

3

World Bank, "Yemen Mineral Sector Review," Report No. 47985-YE, June 2009.

4

Dani Rodrik, The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work

5

Central Statistical Organization, Statistical Yearbook, www.cso-yemen.org.

لمزيد من الاطلاع:

- Food and Agriculture Organization. Aquastat, Yemen.
www.fao.org/nr/water/aquastat/countries_regions/yemen/index.stm
- International Monetary Fund. 2010. Country Report. 10300/ September 2010.
- Republic of Yemen and the UNDP. 2007. Poverty Assessment.
- Republic of Yemen. 2009. Ministry of Agriculture and Irrigation. Agricultural Statistics.
- Republic of Yemen. 2010. Central Statistical Organization. Statistical Yearbook.
- Republic of Yemen. 2010. Ministry of Planning and International Cooperation and International Food Policy Research Institute. National Food Security Strategy Paper.
- Rodrik, Dani. 2011. The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy. New York: W.W. Norton and Company.
- Stiglitz, Joseph. 2006. Making Globalization Work. New York: W.W. Norton and Company.
- United Nations Development Program. www.hdr.undp.org/en
- USAID 2006. Yemen Corruption Assessment.
- World Bank International Finance Corporation. 2010. Yemen Country Profile: Enterprise Surveys.
- World Bank 2009. «Yemen Mineral Sector Review,» Report no. 47985-YE, June 2009.
- World Bank. 2009. Project Appraisal Document for a Water Sector Support Project. Project no. 46801-YE

نبذة عن الكاتب

تشارلز شميتز أستاذ مساعد في مادة الجغرافيا في جامعة توسون، في بلتيمور، ميريلاند، حيث يدرّس منذ العام 1999. شميتز متخصّص في منطقة الشرق الأوسط واليمن. بدأ حياته المهنية الأكاديمية باحثاً في برنامج فولبرايت، وزميلاً في المعهد الأميركي للدراسات اليمنية في اليمن، في أوائل التسعينيات. تشمل اهتمامات شميتز البحثية في الوقت الحالي الاقتصاد السياسي للتنمية في اليمن، والقانون الدولي وسياسة مكافحة الإرهاب، والحوكمة الدولية والدول الفاشلة، وعلم اجتماع المجتمع اليمني المعاصر. ويشغل شميتز حالياً منصب رئيس المعهد الأميركي للدراسات اليمنية، وهو عضو في المجلس التنفيذي لمجلس مراكز البحوث الأميركية في الخارج.

مؤسسة كـارنيغي
للسلام الدولـي

مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي هي منظّمة خاصّة لا تتوخّى الربح تسعى إلى تعزيز التعاون بين الدول وترويج التزام الولايات المتّحدة الفاعل على الساحة الدولية. المؤسسة التي تأسّست عام 1910 غير حزبيّة، وتسعى إلى تحقيق نتائج عمليّة.

في الوقت الذي تحتفل فيه بالذكرى المئوية لتأسيسها، أصبحت مؤسسة كارنيغي الرائدة بوصفها مركز الأبحاث العالمي الأول، ولها الآن مكاتب مزدهرة في واشنطن وموسكو وبيجينغ وبيروت وبروكسل. وتضم هذه المواقع الخمسة مراكز الحكم العالمية، والأماكن التي سيحدد تطورها السياسي وسياساتها الدولية إلى حد بعيد احتمالات السلام الدولي والتقدم الاقتصادي في المدى القريب.

يجمع **برنامج كارنيغي للشرق الأوسط** بين المعرفة المحلّية المعمّقة والتحليل المقارن الثاقب لدراسة المصالح الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإستراتيجية في العالم العربي. ومن خلال الدراسات القطرية المفصّلة واستكشاف المواضيع الرئيسة الشاملة، يقدّم برنامج كارنيغي للشرق الأوسط، بالتنسيق مع مركز كارنيغي للشرق الأوسط، تحليلات وتوصيات باللغتين الانكليزية والعربية مبنيّة على فهم عميق وآراء واردة من المنطقة. ويتوفّر برنامج كارنيغي للشرق الأوسط على خبرة خاصة في مجال الإصلاح السياسي ومشاركة الإسلاميين في السياسة التعددية في جميع أنحاء المنطقة.

واشنطن ▪ موسكو ▪ بيجينغ ▪ بيروت ▪ بروكسل

مركز الأبحاث العالمي

مؤسسة كارنيغي
للسلام الدولي

CarnegieEndowment.org