



رؤية القطاع الخاص لإعادة الإعمار في اليمن

تم إعداد هذه الورقة بالاعتماد على نتائج الاستبيان الخاص حول إعادة الإعمار الذي طرحه الاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية اليمنية على مؤسسات القطاع الخاص.

جدول المحتويات

2	أولاً: خلفية عامة
3	ثانياً: تأثير الصراع في اليمن على البنى التحتية الأساسية.....
3	1. قطاع الكهرباء والطاقة.
4	2. قطاع النقل.
4	3. قطاع الاتصالات وتقنية المعلومات.
5	4. قطاع المياه والصرف الصحي.
5	5. قطاع التعليم.
6	6-2. قطاع الصحة.
6	ثالثاً: القطاع الخاص وإعادة الإعمار.
8	1. الأدوار التي يمكن للقطاع الخاص القيام بها في إعادة الإعمار
9	2. القطاعات ذات الأولوية للقطاع الخاص في مرحلة إعادة الإعمار.....
10	3. التحديات التي يمكن أن تواجه أعمال إعادة الإعمار
12	4. مصادر التمويل الأساسية التي يمكن الاعتماد عليها لإعادة الإعمار.....
13	5. الخيارات المثل لإدارة التمويلات ذات العلاقة بأعمال إعادة الإعمار.....
14	رابعاً: متطلبات مشاركة القطاع الخاص في مرحلة إعادة الإعمار.
15	1. توفير البيئة القانونية والتنظيمية الملائمة.....
15	2. سد فجوات الحوكمة والقدرات التي تعيق مشاركة القطاع الخاص
15	3. بناء السلام وتعزيز الاستقرار الأمني والسياسي المشجع للاستثمارات.....
16	4. تطوير البنية الإدارية والمؤسسية الحكومية
16	5. تهيئة القطاع الخاص للعمل في إعادة الإعمار.....

أولاً: خلفية عامة .

تمثل قضية التعافي الاقتصادي وإعادة الإعمار وبناء السلام المستدام في اليمن ضرورة اقتصادية وسياسية واجتماعية ملحة تنبع من وجود أكثر من 22 مليون يمني يحتاجون إلى نوع من أنواع المساعدات الإنسانية المختلفة، منهم نحو 19 مليون يمني يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد¹، مما يجعل اليمن أكبر حالة طوارئ على المستوى العالمي، إلى جانب استمرار الخسائر الاقتصادية التراكمية الناتجة عن الحرب والتي وصلت إلى أكثر من 136 مليار دولار²، فضلاً عن التدمير الكبير الذي لحق بالمنشآت الاقتصادية والاجتماعية الحيوية وعلى رأسها منشآت البنية التحتية الأساسية اللازمة لاستمرار النشاط الاقتصادي والاجتماعي والحياة العامة في اليمن.

كما تعد قضية التعافي الاقتصادي وإعادة الإعمار من بين القضايا الرئيسية التي ينبغي أن تحظى باهتمام كبير من كافة القوى والقطاعات والمكونات الفاعلة داخل اليمن وخارجه، وبأتي على رأس تلك المكونات القطاع الخاص والذي لعب دوراً كبيراً في تعزيز الصمود الاقتصادي وتحقيق النمو خلال السنوات 2015 - 2022، على الرغم من التحديات الكبيرة التي واجهته جراء تزايد حدة الصراع والحرب، حيث مثلت مشكلة عدم الاستقرار السياسي والأمني التحدي الأبرز لمنشآت ومؤسسات القطاع الخاص في اليمن، إلى جانب تحديات عديدة أبرزها محدودية الوصول إلى مصادر التمويل المستدامة، ومشكلة عدم اليقين الاقتصادي الناتجة عن انقسام المؤسسات والسياسات الحكومية المنظمة لبيئة عمل القطاع الخاص بين مكونات وأطراف الصراع في اليمن³.

ينصرف مفهوم إعادة الإعمار إلى إعادة ترميم وبناء ما دمرته سنوات الصراع والحرب من البنى التحتية الأساسية والمقومات المجتمعية اللازمة لتحقيق التعايش، كما تعني استئناف مسيرة التنمية وخلق البيئة الاقتصادية والاستثمارية المحفزة لتنمية الاقتصاد وإيجاد فرص عمل وتحسين مستوى المعيشة والدخول وتنمية الموارد البشرية، فضلاً عن السياسات والإجراءات

¹ - وزارة التخطيط والتعاون الدولي، المستجدات الاقتصادية والاجتماعية في اليمن، العدد 69، فبراير 2022.

² - تايلور حنا، وآخرون، تقييم أثر النزاع في اليمن، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2021.

³ - الاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية اليمنية، بيئة الأعمال الخاصة في اليمن 2022

اللازمة لحلحلة التحديات والصعوبات والاختناقات والجراحات العميقة التي خلفتها سنوات الصراع والحرب في جسد المجتمع اليمني وبنيتها التحتية وهياكله المؤسسية⁴.

تستهدف هذه الورقة استعراض رؤية القطاع الخاص لموضوع إعادة الإعمار من حيث الأدوار التي يمكن أن للقطاع الخاص القيام بها في هذه المرحلة والقطاعات ذات الأولوية التي ينبغي التركيز عليها وإعطائها الأولوية في موضوع إعادة الإعمار، إلى جانب معرفة التحديات التي يمكن أن تواجه أعمال إعادة الإعمار ورؤية القطاع الخاص لآليات التمويل المناسبة وسبل حشد الموارد اللازمة لإعادة الإعمار في اليمن، مستنديين في ذلك إلى نتائج الاستبيان الخاص الذي طرحه الاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية اليمنية على مؤسسات القطاع الخاص المختلفة خلال شهر يوليو 2022.

ثانياً: تأثير الصراع في اليمن على البنى التحتية الأساسية.

إلى جانب التأثيرات الإنسانية الكبيرة التي خلفها الصراع في اليمن خلال السنوات الماضية والتي جعلت من اليمن أسوأ أزمة إنسانية على المستوى العالمي⁵، تشير العديد من التقارير إلى تضرر البنية التحتية الأساسية بصورة كبيرة أسهمت في تراجع النشاط الاقتصادي الكلي والقطاعي، وساهمت في فقدان الوظائف ومحدودية فرص التوظيف الجديدة خلال سنوات الحرب، الأمر الذي أدى إلى زيادة معدلات البطالة في الاقتصاد لتصل إلى حوالي 32% من إجمالي القوى العاملة في الاقتصاد في العام 2020 مقارنة بحوالي 13.5% في العام 2014⁶، ويمكن استعراض أثر الصراع على البنية التحتية في اليمن وبصورة مختصرة في التالي:

1. قطاع الكهرباء والطاقة.

تشير التقارير⁷ المعنية بتقييم أثر الحرب على البنية التحتية والاقتصاد في اليمن إلى تضرر حوالي 49% من أصول قطاع الطاقة في اليمن، منها 5% تعرضت للتدمير الكلي. هذا فضلاً عن تزايد حدة التحديات التي يعاني منها قطاع الكهرباء العمومية والتي من أبرزها: نقص الوقود، شحة الموارد المالية المتاحة للقطاع، عدم التشغيل السليم والصيانة، الأمر الذي أدى

⁴ - وزارة التخطيط، المستجدات الاقتصادية (69)، مصدر سبق ذكره.

⁵ - للمزيد حول الأوضاع الإنسانية في اليمن، يمكن الرجوع إلى: الأمم المتحدة، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في اليمن، www.unocha.org/yemen

⁶ - الجهاز المركزي للإحصاء، تقديرات بالاستناد إلى نتائج مسح القوى العاملة 2014

⁷ - البنك الدولي، التقييم المستمر للاحتياجات، في اليمن (DNA)، المرحلة الثالثة، 2020، ص 103.

إلى غياب الكهرباء العامة بصورة كلية عن معظم المدن والمحافظات اليمنية ، فيما تتوفر الكهرباء في بقية المدن والمحافظات بصورة متقطعة.

2. قطاع النقل.

تعرضت الطرق السريعة والجسور التي تربط بين المدن الكبرى وكذلك المنشآت الاقتصادية والموانئ للتدمير. حيث تعرضت حوالي 29%⁸ من إجمالي شبكة الطرق الداخلية في المدن اليمنية لأضرار أو تدمير. وأغلقت العديد من الطرق الرئيسية والحيوية في البلاد، وعلى مستوى النقل الجوي، تعرضت مطارات صنعاء وتعز وعدن والحديدة لأضرار جسيمة لحقت بممرات الإقلاع ومدارج الطائرات ومرافق الدعم، ليصل الأمر إلى إغلاق كل من مطار تعز والحديدة بصورة كلية. كما أُغلق مطار الريان بعد استخدامه كثكنة عسكرية. وأغلق مطار صنعاء أمام الرحلات التجارية منذ أغسطس 2016 وبقى كمنفذ للعمليات الإنسانية والإغاثية التابعة للأمم المتحدة. ولم يتبق من حوالي 10 مطارات رئيسية في اليمن سوى مطاري عدن وسيئون والذان يقومان بتشغيل الرحلات التجارية الجوية إلى محطات محدودة أهمها مطاري القاهرة وعمّان. كما تعرضت البنى التحتية والأصول التشغيلية لموانئ الحديدة والصليف والمخا لأضرار جسيمة جراء الحرب، حيث بلغت نسبة الأضرار أكثر من 45.5% من إجمالي الأصول للموانئ اليمنية، الأمر الذي أثر وبصورة كبيرة على القدرة التشغيلية للموانئ اليمنية لتصل الطاقة التشغيلية الحالية لميناء الحديدة، والذي يعد أكبر الموانئ اليمنية إلى أقل 40% فقط من طاقته التشغيلية الفعلية قبل الحرب. فيما شهدت بعض الموانئ إغلاقاً تاماً منذ بداية الحرب.

3. قطاع الاتصالات وتقنية المعلومات.

تأثرت خدمات البنى التحتية في قطاع الاتصالات وتقنية المعلومات وبصورة كبيرة جراء حالة الحرب منذ العام 2015، حيث تشير التقديرات إلى أن خسائر القطاع قد بلغت حوالي 1.4 مليار دولار جراء تدمير البنى التحتية للقطاع من منشآت، وأبراج ومحطات الاتصالات، وسنترالات الهواتف، وحظر استخدام الموارد مثل كابلات الإنترنت.⁹ وتشير التقارير إلى أن

⁸ - المرجع السابق مباشرة، ص139.

⁹ وزارة الاتصالات وتقنية المعلومات (صنعاء)، شكل بياني انفوجرافيك من موقع الوزارة: <http://www.ye.gov.yemen/Portals/portal/4/Portals/portal/ye.gov.yemen/www/upload/4/Portals/portal/ye.gov.yemen/www/20%العدوان.jpg>،

25% من الأصول المستخدمة في قطاع الاتصالات في اليمن قد تضررت جزئياً أو دمرت منذ بداية الأزمة والحرب،¹⁰ كما تكبدت شركات القطاع الخاص المزودة لخدمات الهاتف النقال، خسائر مالية جراء نقص الوقود (المشتقات النفطية) والتي تحتاجها لتشغيل المولدات الكهربائية المشغلة للمراكز الرئيسية ومحطات الإرسال في المناطق المختلفة. فضلاً عن خسائر مالية كبيرة جراء الانقسام المؤسسي وانقسام السياسات وازدواج المطالبات المالية من قبل حكومتي صنعاء وعدن.

4. قطاع المياه والصرف الصحي.

تسببت الحرب الدائرة منذ العام 2015 في تضرر أكثر من 38% من الأصول الخاصة بقطاع المياه والصرف الصحي (28% تضرر جزئي، و10% تدمير كامل). وشملت الأصول المتضررة الآبار وشبكات نقل المياه ومحطات المعالجة للمياه والصرف الصحي والمكاتب الإدارية والشاحنات الخاصة بالصرف الصحي والمخازن وغيرها من الأصول، الأمر الذي أسهم في توقف حوالي 28% من المنشآت العاملة في قطاع المياه والصرف الصحي عن العمل بصورة كاملة، فيما تعمل حوالي 51% من المنشآت بصورة جزئية¹¹.

5. قطاع التعليم.

بلغ حجم الضرر في قطاع التعليم العام حوالي 33% من إجمالي المنشآت التعليمية في اليمن منها 3% تعرضت للتدمير الكلي، وبالنسبة للعملية التعليمية فتنفيذ البيانات المتاحة¹² إلى توقف حوالي 11% من المنشآت التعليمية بصورة كلية، فيما تصل نسبة المنشآت العاملة إلى حوالي 80% من المنشآت، وحوالي 9% غير معروف هل ما تزال تمارس أنشطة تعليمية أم لا. أما بالنسبة للتعليم الجامعي فتشير البيانات إلى أن 9% من إجمالي منشآت التعليم العالي متوقفة أو غير عاملة و9% لا توجد عنها بيانات.

10 البنك الدولي، التقييم المستمر للاحتياجات، مصدر سبق ذكره ص84.

11- المرجع السابق مباشرة، ص141.

12- المرجع السابق مباشرة ، ص24 - 25.

2-6. قطاع الصحة.

لقد عرض الصراع أسس القطاع الصحي في اليمن وقدرته على تلبية الاحتياجات للمخاطر ، حيث تعرضت حوالي 36% من إجمالي المرافق الصحية في اليمن للضرر منها 2% تعرضت للتدمير الكامل، الأمر الذي عطل حوالي 17% من إجمالي المنشآت الصحية عن العمل بصورة كلية منها 22% من المستشفيات، و12% من المراكز الصحية¹³ ، الأمر الذي أسهم في توقف الكثير من المنشآت الصحية العامة، وتحمل القطاع الخاص العبء الأكبر في تقديم الخدمات الصحية، حيث تشير بعض التقديرات إلى أن القطاع الخاص يقوم بتقديم 80%¹⁴ من الخدمات الصحية للسكان.

ثالثاً: القطاع الخاص وإعادة الإعمار.

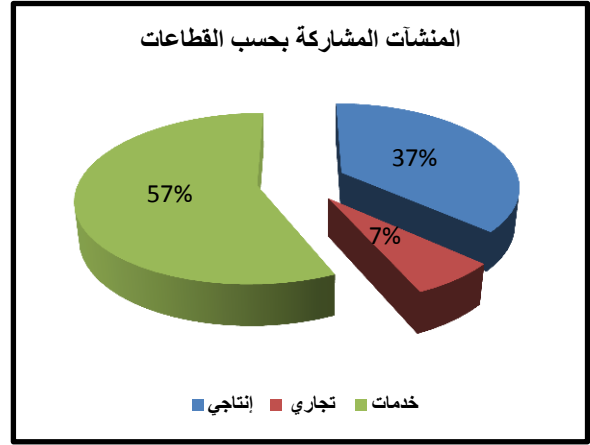
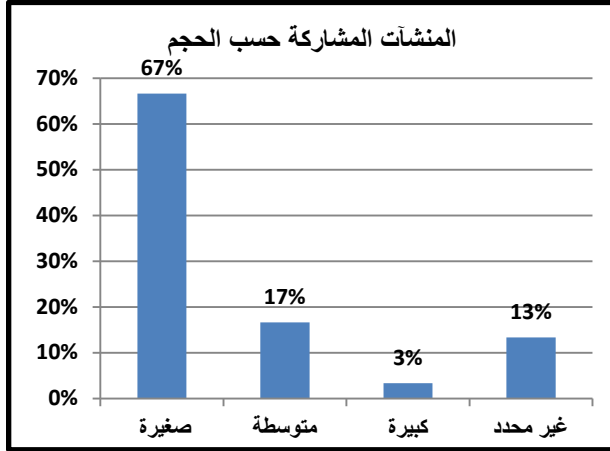
يمثل القطاع الخاص شريكاً أساسياً للحكومة في الجوانب الاقتصادية الكلية والقطاعية المختلفة، وبالذات خلال سنوات الصراع والحرب، حيث مثل القطاع الخاص محور النمو الاقتصادي المستدام والملاذ الوحيد للتوظيف والتشغيل في ظل العجز الحكومي الواضح في استيعاب القوى العاملة الجديدة أو المحافظة على القوى العاملة السابقة، كما مثل القطاع الخاص المورد الرئيس للاحتياجات الاستهلاكية والاستثمارية التي تطلبها الاقتصاد خلال السنوات الماضية، وخلال المرحلة القادمة، من المؤكد أن القطاع الخاص سيكون شريكاً أساسياً وفاعل للحكومة والمانيين في جهود التعافي الاقتصادي وإعادة الإعمار للبنية التحتية الأساسية اللازمة لتشغيل القطاعات الاقتصادية المختلفة وتحفيز النمو الاقتصادي المستدام.

وبغرض التعرف على رؤية القطاع الخاص لإعادة الإعمار في اليمن، قام الاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية اليمنية بتوزيع استبيان خاص على منتسبيه من أعضاء الغرف التجارية واللجان التخصصية في الاتحاد، حيث تلقي مركز الدراسات والبحوث بالاتحاد ردود من 30 مؤسسة ومنشأة خاصة تعمل في قطاعات اقتصادية متعددة، حيث بينت المعلومات الأساسية للمؤسسات المنشآت المشاركة في الاستبيان أن حوالي 57% تعمل في قطاع الخدمات غير التجارية، فيما كانت نسبة المؤسسات المشاركة في الاستبيان والعاملة في القطاع الإنتاجي حوالي 37%، وبلغت نسبة المنشآت العاملة في

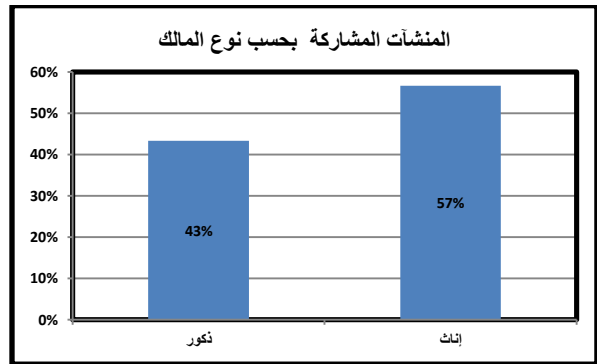
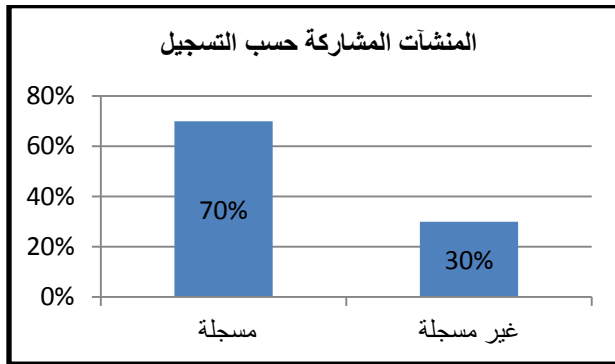
¹³ - المرجع السابق مباشرة/ ص 64 - 65.

¹⁴ - تقديرات لمدير عام الاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية بناءً على التقارير المرفوعة للاتحاد.

القطاع التجاري 7%. ومن حيث حجم المنشآت المشاركة في الاستبيان، فقد بلغت نسبة المنشآت الصغيرة حوالي 67%، مقابل 17% للمنشآت المتوسطة، وحوالي 3% منشآت كبيرة الحجم. فيما لم تحدد 13% من المنشآت عدد العاملين بها ومستوى نشاطها.



من ناحية ثانية، يلاحظ أن نسبة المنشآت التي ترأسها النساء شاركت بفعالية مقارنة بالمنشآت التي يملكها أو يرأسها الرجال، حيث بلغت نسبة النساء حوالي 57% مقارنة بحوالي 43% للمنشآت التي يملكها أو يرأسها رجال، كما كانت غالبية المنشآت المشاركة في الاستبيان تعمل في القطاع النظامي كونها مسجلة لأنشطتها وعملها لدى إحدى الهيئات المنظمة للأعمال كالغرف التجارية أو وزارة الصناعة والتجارة، فيما كانت نسبة المنشآت المشاركة في الاستبيان وغير المسجلة (تعمل في القطاع غير المنظم) حوالي 30% فقط.

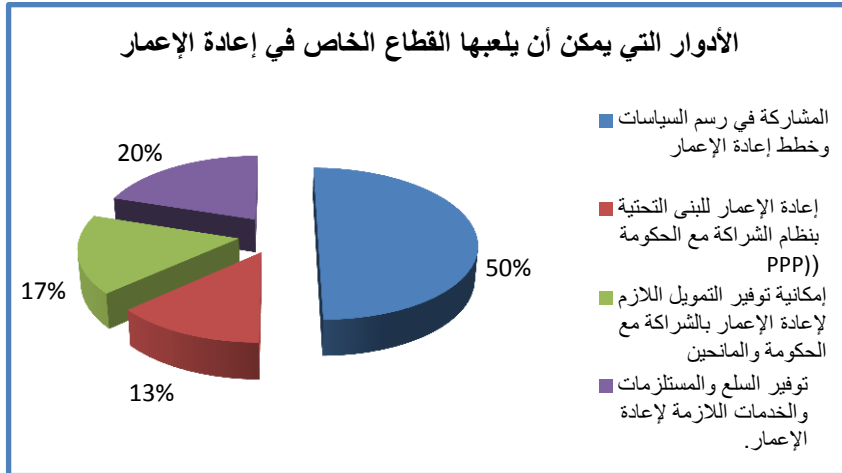


وكانت نتائج الاستبيان على النحو الآتي:

1. الأدوار التي يمكن للقطاع الخاص القيام بها في إعادة الإعمار .

شهدت السنوات السابقة للعام 2015 جهوداً كبيرة مبدولة من قبل الحكومة والقطاع الخاص لتعزيز الشراكة الاقتصادية بينهما سواءً في جوانب التشريعات والقوانين أو السياسات العامة والخطط الاستراتيجية أو في جانب المشاريع التنموية. وخلال المرحلة القادمة (مرحلة إعادة الإعمار) يرى القطاع الخاص أن جانب السياسات العامة والخطط الاستراتيجية ذات العلاقة بإعادة الإعمار هي المجال الأكثر أولوية لمؤسسات ومنظمات القطاع الخاص للشراكة مع الحكومة، حيث ترى 50% من مؤسسات القطاع الخاص ضرورة مشاركة الخاص في بناء ورسم السياسات العامة والخطط ذات الأولوية بجهود إعادة الإعمار كون القطاع الخاص ومؤسساته المختلفة هي الأكثر دراية باحتياجات التشغيل والإنتاج والنمو الاقتصادي خلال المرحلة المقبلة.

فيما ترى 20% من مؤسسات القطاع الخاص أن القطاع الخاص يمكن أن يساهم بفعالية في توفير السلع ومستلزمات الإنتاج والخدمات اللازمة لإعادة الإعمار



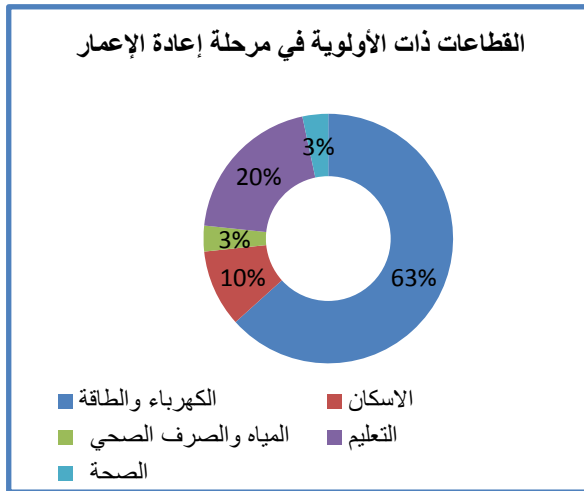
وبالتالي فإنه من المهم توفير الظروف الملائمة للقطاع الخاص للقيام بوظيفة الإمداد لاحتياجات المشاريع ذات العلاقة بإعادة الإعمار. كما ترى 17% من مؤسسات القطاع الخاص أنه بإمكان القطاع الخاص المساهمة في

توفير جزء من التمويل اللازم لعملية الإعمار سواءً عن طريق الجهاز المصرفي الرسمي، أو عن طريق وسائل أخرى كإنشاء الشركات المساهمة أو الاستثمار في السندات الحكومية والصكوك وغيرها من وسائل التمويل. أما بالنسبة لموضوع الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص في إقامة المشاريع والبنى التحتية (PPP) فقد جاءت هذه الأولوية في المرتبة الأخيرة وبنسبة 13%

فقط، ويرجع ذلك بصفة أساسية إلى عدم وجود قانون ساري ينظم عمليات الشراكة بين الطرفين، إلى جانب محدودية الثقة لدى مؤسسات القطاع الخاص بالسياسات الحكومية تجاهها.

2. القطاعات ذات الأولوية للقطاع الخاص في مرحلة إعادة الإعمار.

إلى ما قبل العام 2015 كانت الاحتياجات التنموية لليمن كثيرة ومتعددة وتشمل أغلب القطاعات الاقتصادية كون اليمن إحدى الدول الأقل نمواً على المستوى العالمي، وخلال السنوات 2015 – 2022 من المؤكد أن الاحتياجات التنموية قد زادت سواءً من حيث الكميات أو النوعية، حيث أن الصراع والحرب قد أدى إلى تدمير وتعطيل جزء كبير من البنى التحتية والمؤسسية العاملة في شتى القطاعات الاقتصادية والاجتماعية اليمنية. ومع التأكيد على أهمية شمول جهود إعادة الإعمار كل القطاعات والبنى التحتية والمؤسسية، إلا أن هناك الكثير من القيود التي تحول دون تحقيق ذلك وبالأخص القيود



المالية والتمويلية وقيود الخبرات الفنية المتاحة وغيرها من القيود والتحديات، ولذلك ترى 63% من منشآت ومؤسسات القطاع الخاص أن قطاع الكهرباء والطاقة يمثل الأولوية الرئيسية بين القطاعات الاقتصادية المختلفة والذي يجب أن يحظى بامتيازات عند إعادة الإعمار ولا غرابة في ذلك كون هذا القطاع هو المحرك الرئيس لبقية القطاعات والأنشطة

الاقتصادية، وقد تبين مدى تأثير هذا القطاع على بقية القطاعات حيث أدى انقطاع الكهرباء العمومية وغياب المشتقات النفطية بداية الحرب الأخيرة (عام 2015) وصعوبة التكيف السريع للمنشآت والقطاعات مع هذا التوقف إلى تراجع النمو الاقتصادي في الناتج المحلي الإجمالي بحوالي 35% قبل أن ينخفض ذلك التراجع سنة بعد أخرى وتحوله إلى نمو موجب في العام 2019 جراء إجراءات التكيف التي اتبعتها المنشآت الإنتاجية والخدمية ووصولها إلى مصادر الطاقة عبر وسائل مختلفة كالطاقة الشمسية والكهرباء التجارية والأسواق السوداء في جانب المشتقات النفطية.

وبالنسبة لبقية القطاعات ذات الأولوية التي يجب أن تحظى بالاهتمام في مرحلة إعادة الإعمار، فقد جاء قطاع التعليم في المرتبة الثانية بعد قطاع الكهرباء والطاقة ونسبة 20% من إجمالي المنشآت الخاصة المشاركة في الاستبيان، وهذا يرجع على أهمية قطاع التعليم في الاقتصاد كونه يعد أحد الروافد الأساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في اليمن وبقية بلدان العالم، وفي المرتبة الثالثة جاء قطاع الإسكان والذي حصل على حوالي 10% من أصوات المشاركين في الاستبيان باعتبار هذا القطاع أحد القطاعات القائدة للأنشطة الاقتصادية المختلفة ويحظى بروابط وتشابكات اقتصادية عديدة مع بقية قطاعات الاقتصاد القومي. فيما جاءت قطاعات الصحة والمياه والصرف الصحي في المرتبة الرابعة من حيث أولوية القطاعات التي يجب أن تحظى بإعادة الإعمار في المرحلة المقبلة ونسبة 3% لكل منهما.

الجدير بالذكر أن قطاعات أخرى مثل الاتصالات وتقنية المعلومات والطرق والموانئ والمطارات جاءت في مراتب متأخرة وفقاً لرؤية القطاع الخاص للقطاعات ذات الأولوية لإعادة الإعمار، ويرجع ذلك بصفة أساسية إلى كون خدمات تلك القطاعات ما تزال تلي احتياجات القطاع الخاص بطريقة أو بأخرى، فضلاً عن أن نسبة كبيرة من المنشآت التي شاركت في الاستبيان هي منشآت صغيرة الحجم (67%) ولا تتعامل بصفة أو بأخرى مع تلك القطاعات وبالذات المطارات والموانئ. كما يرى القطاع الخاص أن هناك قطاعات أخرى خارج إطار البنى التحتية والأساسية يمكن أن تحظى بأولوية في مرحلة إعادة الإعمار لما لها من تأثير على مجمل النشاط الاقتصادي مثل القضاء والتدريب المهني ودفع التعويضات للمتضررين من الصراع والحرب.

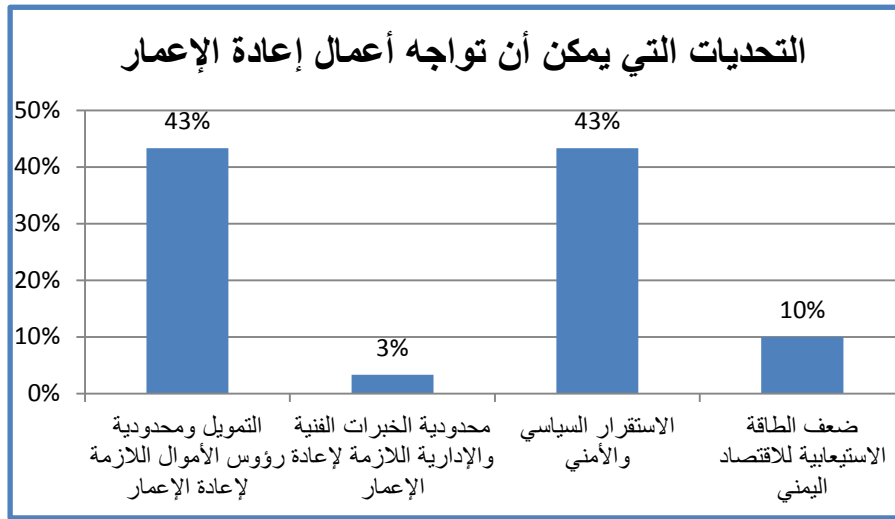
3. التحديات التي يمكن أن تواجه أعمال إعادة الإعمار

تتسم بيئة الأعمال اليمنية ومنذ فترة طويلة بتعدد وتنوع التحديات التي تعوق أداء الأعمال سواء للمؤسسات والمنشآت الخاصة أو حتى للأفراد، حيث بينت دراسة حديثة للاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية اليمنية أهم التحديات التي تواجه بيئة الأعمال اليمنية في الوقت الراهن (يمكن الاطلاع عليها)¹⁵. أما بالنسبة للتحديات التي يمكن أن تواجه مرحلة إعادة الإعمار وزيادة دور القطاع الخاص فيها، فقد حازت تحديات الاستقرار السياسي والأمني وتحديات التمويل ومحدودية رؤوس

¹⁵ - الاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية اليمنية، بيئة الأعمال الخاصة في اليمن 2022.

الأموال المتاحة لإعادة الإعمار على نسبة كبيرة من آراء المشاركين في الاستبيان من مؤسسات ومنشآت القطاع الخاص ونسبة 43% لكل منها.

الجدير بالذكر أن تحديات الاستقرار السياسي والأمني متعددة ومتنوعة إلا أن أبرزها تحديات الانفلات الأمني وانتشار حمل السلاح والتهجم على المؤسسات والمصانع الخاصة، إلى جانب ارتفاع تكاليف التأمين والشحن إلى الموانئ اليمنية باعتبارها دولة فاشلة وغير مستقرة أمنياً وانعكاس ذلك في ارتفاع تكاليف الإنتاج¹⁶. فيما تتركز تحديات التمويل في محدودية مؤسسات



ومصادر التمويل المتاحة في الاقتصاد واعتماد أكثر من 60% من المنشآت الخاصة على مصادر التمويل الذاتية المحدودة، إلى جانب التدهور المستمر في قيمة العملة المحلية

وارتفاع معدلات التضخم مقارنة بمعدلات الفائدة في السوق وبالتالي احجام الكثير من المدخرين عن إيداع مدخراتهم لدى الجهاز المصرفي الرسمي وصعوبة توفير احتياج المنشآت الخاصة من التمويل المصرفي.

من ناحية ثانية ترى 10% من منشآت ومؤسسات القطاع الخاص أن ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد اليمني¹⁷ والتي كانت سائدة خلال السنوات السابقة للحرب والمتمثلة في عدم قدرة الجهات والمؤسسات الحكومية على استيعاب تعهدات وتمويلات المانحين وتحويلها إلى مشاريع إنتاجية وخدمية وبنى تحتية أساسية ستستمر خلال مرحلة إعادة الإعمار كونها مرتبطة بعوامل مؤسسية وتحديات هيكلية في بنية الاقتصاد اليمني. فيما ترى 3% من مؤسسات ومنشآت القطاع الخاص أن

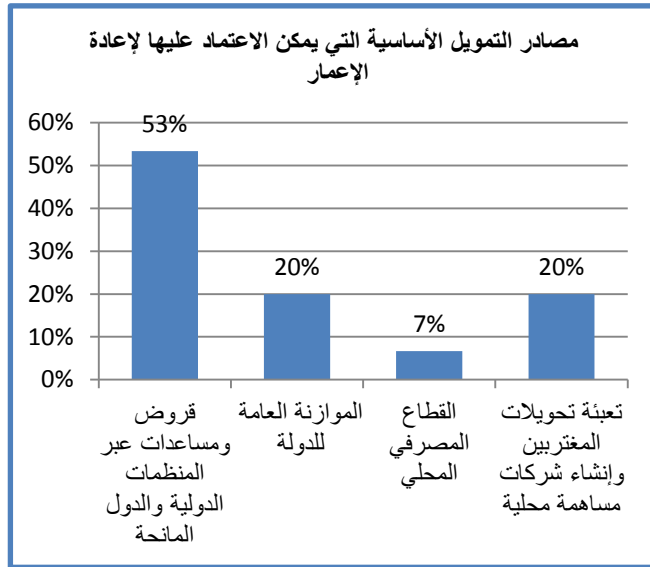
¹⁶- وزارة التخطيط والتعاون الدولي، نشرة المستجدات الاقتصادية والاجتماعية في اليمن، العدد 58، مارس 2021.

¹⁷- للمزيد حول ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد اليمني، يمكن الرجوع إلى: منصور علي البشير، المساعدات الخارجية ودورها في عملية التنمية في اليمن، المرصد الاقتصادي للدراسات والاستشارات، صنعاء 2016.

محدودية القدرات والخبرات الفنية والإدارية المتاحة في سوق العمل اليمني ستمثل أحد القيود الرئيسية أمام إعادة الإعمار في اليمن خلال المرحلة المقبلة، والحد من دور القطاع الخاص في إعادة الإعمار في اليمن.

4. مصادر التمويل الأساسية التي يمكن الاعتماد عليها لإعادة الإعمار.

يمثل توفير التمويل الاستثماري طويل الأمد أحد أهم التحديات - إن لم يكن أكبرها على الإطلاق- التي يمكن أن تواجهها عمليات إعادة الإعمار في اليمن وغيرها من الدول التي تمر بظروف مشابهة، وبالتالي فإن توفر التمويل الكافي من عدمه هي من ستحدد مدى نجاح أو فشل الجهود الرامية إلى إعادة إعمار ما دمرته الحرب خلال السنوات الماضية. مع العلم أن مشكلة التمويل ومحدودية الوصول إلى مصادر التمويل الرسمية والمؤسسية كانت وما تزال تمثل التحدي الرئيسي للمنشآت الخاصة في اليمن خلال السنوات الماضية بما لذلك من آثار سلبية مباشرة وغير مباشرة على المنشآت الخاصة. ولتجاوز هذا التحدي في المرحلة المقبلة ترى 53% من منشآت ومؤسسات القطاع الخاص ضرورة الاعتماد على موارد التمويل الخارجية (دعم المانحين) سواء كانت في صورة قروض أو منح، وذلك لسد فجوة التمويل المحلية وضمان سير عمليات إعادة الإعمار بصورة حسنة، مع



تأكيد الكثير من المنشآت على أهمية قيام دول ما يسمى بالتحالف العربي لدعم الشرعية في اليمن وعلى رأسها كل من السعودية والإمارات بتحمل الجزء الأكبر من تلك التمويلات كونها مسؤولة بصورة كبيرة عن جزء كبير من الدمار والأضرار التي لحقت بالبنى التحتية الأساسية والمنشآت الاقتصادية خلال سنوات الحرب.

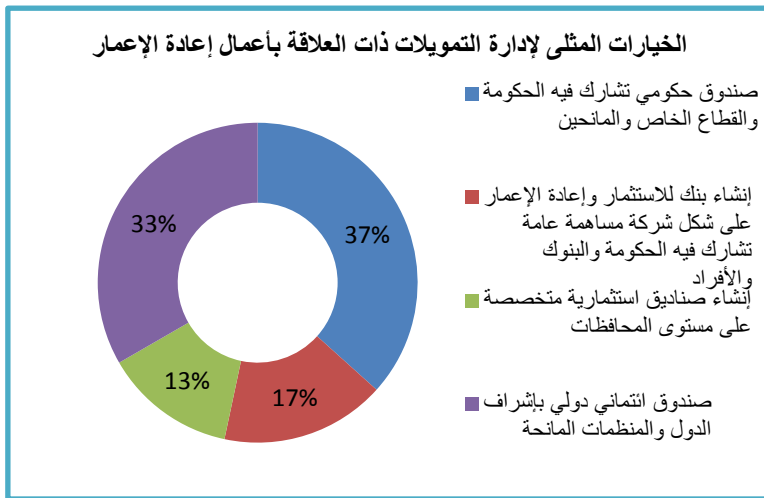
فيما ترى 20% من منشآت الأعمال الخاصة ضرورة

الاعتماد على المصادر المحلية الرسمية والمتمثلة في الموارد المالية المتاحة ضمن الموازنة العامة للدولة وما يتطلبه ذلك من حشد لتلك الموارد بصورة كفؤة وتخصيصها بصورة رشيدة على مجالات الإنفاق الحكومية والتي من ضمنها الإنفاق على إعادة الإعمار .

من ناحية ثانية، ونظراً لأهمية التحويلات للمغتربين اليمنيين في الخارج فترى 20% من منشآت ومؤسسات الأعمال الخاصة أهمية استيعاب تلك التحويلات بصورة ملائمة وجعلها أحد المصادر الأساسية لتمويل عمليات وبرامج ومشاريع إعادة الإعمار، ويمكن تحقيق ذلك بوسائل متعددة منها إنشاء شركات مالية مساهمة يشارك المغتربون اليمنيون في الخارج فيها، أو من خلال زيادة الحوافز للمغتربين لتحويل أموالهم عبر البنوك المحلية الرسمية وتشجيعهم على الإدخار فيها، كما يمكن تعبئة مدخرات وتحويلات المغتربين اليمنيين في الخارج من خلال استخدام آليات الصكوك الإسلامية كآلية تمويل جديدة¹⁸. أما بالنسبة لخيار الاستعانة بالتحويلات المتاحة في الجهاز المصرفي التجاري في عمليات إعادة الإعمار فقد جاءت في المرتبة الأخيرة بالنسبة لخيارات التمويل من وجهة نظر القطاع الخاص وبنسبة 7% فقط ويرجع ذلك إلى معرفة القطاع الخاص بمحدودية قدرات وإمكانيات الجهاز المصرفي التجاري في هذا المجال.

5. الخيارات المثلى لإدارة التمويلات ذات العلاقة بأعمال إعادة الإعمار.

إلى جانب توفر التمويل الكافي للاستثمار في إعادة إعمار ما دمرته الحرب خلال السنوات الماضية، تبرز قضية الإدارة المالية لتلك التمويلات كونها قضية محممة ترتبط وإلى حد كبير بمدى قدرة الأطراف المختلفة على إدارة تلك التمويلات ومستوى



الخبرات الفنية والإدارية والأنظمة المالية والمحاسبية التي تمتلكها، والتي من خلالها يمكن توظيف الأموال المتاحة بصورة مثلى تحقق الأهداف المنشودة منها وتعظم الفوائد المكتسبة وبصورة ملموسة لكل المتعاملين مع المشاريع سواء كانوا من أصحاب الأعمال أو بقية المواطنين.

¹⁸ - للمزيد حول خيارات التمويل للبنى التحتية وإعادة الإعمار، يمكن الرجوع إلى: منصور علي البشير، البنية التحتية ودورها في تشجيع الاستثمار، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر الاستثمار في اليمن 2022.

وانطلاقاً من معرفة منشآت ومؤسسات الأعمال الخاصة في اليمن بطبيعة المؤسسات الحكومية المختلفة، إلى جانب إدراكها أهمية الشراكة بين مكونات التنمية المختلفة في اليمن، فإن 37% من منشآت القطاع الخاص ترى أن تدار تمويلات إعادة الإعمار من قبل صندوق خاص بإعادة الإعمار تشارك الحكومة والقطاع الخاص والمانحين في إدارته بحيث يستفيد الصندوق من القدرات والخبرات الفنية والإدارية والأنظمة السريعة المتواجدة لدى القطاع الخاص والمانحين، فضلاً عن أن هذا النوع من الإدارة يعكس الشراكة بين هذه المكونات بصورة واضحة وجلية.

من ناحية ثانية، ترى 33% من منشآت القطاع الخاص ترك المجال للمانحين لإدارة التمويلات الخاصة بإعادة الإعمار خصوصاً وأنهم يرون أن غالبية التمويل ستأتي من قبل المانحين أنفسهم، وهذا الخيار يزيد من ثقة المانحين في الحكومة وضمان عدم التهام الفساد لأموال إعادة الإعمار، فضلاً عن أن هذا النوع من التمويل والإدارة سيجلب وبلا شك تقنيات وأساليب تنفيذ حديثة غير متوفرة داخل البنيان الاقتصادي اليمني.

فيما ترى 17% من منشآت الأعمال الخاصة أن الطريقة المثلى لإدارة تمويلات إعادة الإعمار عبر حشد الموارد المالية المحلية من خلال إنشاء بنك استثماري وطني أو شركات استثمارية مساهمة تعمل على حشد الموارد المالية من الحكومة والقطاع الخاص والمواطنين على تحذ سواء وإدارة تلك الأموال وتخصيصها على القطاعات الأساسية ذات الأولوية في عملية إعادة الإعمار. وفي الأخير جاء خيار إدارة التمويلات الخاصة بإعادة الإعمار من خلال صناديق استثمارية متخصصة على مستوى المحافظات، حيث حاز هذا الخيار على حوالي 13% من آراء المشاركين في الاستبيان من القطاع الخاص.

رابعاً: متطلبات مشاركة القطاع الخاص في مرحلة إعادة الإعمار.

رأينا في الجزء السابق من هذه الدراسة أن هناك العديد من الآليات التي يمكن من خلالها قيام القطاع الخاص بالمشاركة في جهود إعادة الإعمار سواء من خلال المشاركة في بناء وتصميم السياسات العامة وخطط إعادة الإعمار، أو من خلال تطوير البنية التحتية أو المساهمة بجزء من التمويلات التي تتطلبها المرحلة على حد سواء. إلا أن تنفيذ تلك الآليات يتطلب توافر

العديد من المتطلبات المنظمة والمحفزة للقطاع الخاص (شركات، وأفراد) على الدخول في شركات حقيقية مع الحكومة. وأهم تلك المتطلبات:

1. توفير البيئة القانونية والتنظيمية الملائمة.

إن نجاح القطاع الخاص في المشاركة مع الحكومة وبقية شركاء التنمية في اليمن في مرحلة إعادة الإعمار مرهون بتوفير البيئة القانونية والتنظيمية الملائمة. حيث أنه من المهم سنّ القوانين اللازمة لتجاوز البيروقراطية القائمة والتعامل مع الآليات المستجدة لإعادة الإعمار وبالأخص تلك المتعلقة ببناء بنية تحتية كافية ومستدامة، مثل المشاريع النوعية والمستجدة كمشاريع للطاقة الكهربائية المتجددة (الشمسية - الرياح) وبما يتيح للقطاع الخاص الاستثمار المنظم في قطاع الطاقة، ويمكن المؤسسات الدولية الداعمة من العمل مع القطاع الخاص.

2. سد فجوات الحوكمة والقدرات التي تعيق مشاركة القطاع الخاص

يمكن تحقيق ذلك من خلال تأسيس كيانات مستقلة تتولى التنسيق مع القطاع الخاص وتعزيز ثقة المستثمرين بالتعاون مع مؤسسات التمويل الإنمائي والشركاء العالميين. ويمكن أن تأخذ هذه الكيانات أشكالاً عدة، منها على سبيل المثال، وحدات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وشركات تنفيذ مشاريع البنية التحتية وبنوك وصناديق البنية التحتية¹⁹. ويمكن للحكومة من خلال هذه الكيانات أن تحدد القطاعات والمشاريع الممكنة للشراكة فيها ونشرها وتصميم وتنفيذ نهج تنبجي متعدد المراحل لإدارة العملية التنفيذية لكل مشروع، بحيث يتيح تصحيح المسار، وكذلك التنسيق مع الجهات المعنية واتخاذ الإجراءات المناسبة في كل مرحلة من المشروع.

3. بناء السلام وتعزيز الاستقرار الأمني والسياسي المشجع للاستثمارات.

إن تعزيز جاذبية البيئة الاستثمارية، وتوسيع مجالات الشراكة مع القطاع الخاص المحلي والأجنبي، يتطلب في المقام الأول ترسيخ الثقة بالدولة اليمنية وقدرتها على تحقيق المنافع المشتركة مع المستثمرين المحليين والأجانب، وإزالة المخاوف السياسية والأمنية لديهم، وتوظيف الروابط الإنسانية والاجتماعية والثقافية بما يدفع نحو ترسيخ بيئة اقتصادية واستثمارية جاذبة. فضلاً

19- علي عبيد حسين وآخرون، فتح آفاق مشاركة القطاع الخاص في تمويل البنية التحتية. <https://www.mckinsey.com/industries/private-equity-and-principal-investors/our-insights/unlocking-private-sector-financing-in-emerging-markets-infrastructure-ar>.

عن العمل على تقليل التوترات بين اليمن ومحيطه الإقليمي، والتوافق على بناء رؤية سياسية واقتصادية تغلب فيها المصالح المشتركة على التباينات الحالية.

4. تطوير البنية الإدارية والمؤسسية الحكومية .

يمثل البعد الإداري والمؤسسي أحد العوامل المهمة لتهيئة بيئة استثمارية ملائمة وجاذبة تتيح للقطاع الخاص توسيع شراكاته مع الحكومة، حيث ترتبط البيئة الإدارية العامة وبصورة وثيقة باحتياجات المستثمرين من الخدمات اللازمة لنجاح استثماراتهم وواجباتهم تجاه الدولة، الأمر الذي يتطلب تنفيذ إصلاحات إدارية ومؤسسية يكون لها أثر كبير في تحسين بيئة الاستثمار، منها :

- إعادة هيكلة الوزارات والمؤسسات والهيئات الحكومية حتى تتلاءم خدماتها مع ما يتطلبه الواقع الاقتصادي الجديد من سرعة في البت واختصار في الإجراءات وتبسيط أساليب العمل الإداري، فضلاً عن توصيف إجراءات ونظم تقديم الخدمة العامة وشروط الحصول عليها بصورة واضحة وسهلة بحيث تساهم في تقديم الخدمة بالسرعة والتكلفة المعقولة وبنوعية أفضل .
- تحديد مهام واختصاصات الجهات ذات العلاقة بنشاط القطاع الخاص وبيئة الأعمال بدقة ووضوح وإيجاد معالجات عملية لتعدد الأجهزة وتداخل الصلاحيات .
- إيجاد خارطة استثمارية واضحة تغطي قطاعات الاقتصاد الوطني والمساحة الجغرافية للبلاد .

5. تهيئة القطاع الخاص للعمل في إعادة الإعمار.

نظراً لكبر حجم الضرر الذي لحق بمؤسسات ومنشآت القطاع الخاص خلال سنوات الصراع والحرب الماضية، فإنه من المهم العمل على وضع وتنفيذ خطة عمل عاجلة تستهدف تهيئة القطاع الخاص للمشاركة بفعالية في جهود إعادة الإعمار ، ويمكن أن يشارك في إعداد وتنفيذ هذه الخطة كل من منظمات القطاع الخاص الفاعلة كالاتحاد العام للغرف التجارية والحكومة والمناخين على حد سواء، ويمكن أن تشمل هذه الخطة مجموعة من مجالات العمل أبرزها:

- إعادة تأهيل قطاع المقاولات الوطنية باعتباره الرافعة التي ستعتمد عليها مرحلة إعادة الإعمار في اليمن في الفترات المقبلة، ويمكن أن تشمل هذه العملية عمليات التصنيف للمقاولين والتدريب وبناء القدرات وتوفير التمويل اللازم لاستعادة النشاط بالنسبة للمتعثرين من المقاولين ولتطوير الأعمال لمن زالوا يمارسون أعمالهم، كما تشمل أيضاً:
 - صرف المديونية المالية السابقة للمقاولين اليمنيين على الحكومة اليمنية جراء تنفيذ مشاريع حكومية في فترات سابقة، وبصورة تمكن قطاع المقاولين من تجاوز حالة التعثر التي يعيشها حالياً والخروج من دائرة الإفلاس وإغلاق الشركات، ويمكن تحقيق ذلك من خلال تخصيص جزء من موارد النفط والغاز أو البحث عن تمويل خارجي لسدادها (منح، قروض، تعويضات).
 - إيجاد آليات لمعالجة مشاكل التعثر للمشاريع قيد التنفيذ والتي توقف تنفيذها جراء الحرب، من خلال تقييم مستوى التنفيذ وتقدير تكلفتها واستلام المراحل المنفذة من المقاولين بصورة نهائية، ومن ثم الدخول بتعاقدات جديدة لتنفيذ المراحل المتبقية.
 - من المهم جداً قيام الجهات الحكومية الايرادية (الضرائب، الزكاة، ...) إعادة النظر في عمليات احتسابها للمستحقات المالية على قطاع المقاولات ومراعاة حالات التعثر وحجم المديونية للقطاع لدى الجهات الحكومية، وإيجاد الآليات المناسبة التي تمكن القطاع من الحصول على التراخيص اللازمة لاستمرارية الأعمال في القطاع.
- دعم البنوك الوطنية وتوسيع خياراتها التمويلية وبصورة تضمن استفادتها من تدفقات التمويل الأجنبية، كون النظام البنكي الفعال يعد عاملاً حاسماً في تعزيز دور القطاع الخاص في اليمن، ويمكن في هذا المجال عمل التالي²⁰:
 - ينبغي على الحكومة والفاعلين الأساسيين (محليين وخارجيين) دعم العودة الكاملة لقطاع مالي ناجح – بما في ذلك توحيد البنك المركزي اليمني وتمكينه من أداء مهامه النقدية.

20- منتدى رواد التنمية، مشاركة القطاع الخاص في مرحلة ما بعد النزاع في اليمن، موجز السياسات، أغسطس 2018.
<https://sanaacenter.org/ar/publications-all/main-publications-ar/6966>

- عمل الإصلاحات اللازمة في اللوائح البنكية وضمان وجود منصة مناسبة للمستثمرين الأجانب لإنشاء بنوك في البلاد، وكذلك لتدفقات تحويلات المغتربين. ويمكن في هذا الصدد إنشاء آلية ضمانات استثمار لجذب تحويلات المغتربين اليمنيين للمساهمة في الانتعاش الاقتصادي.
- تعزيز وتطوير مؤسسات التمويل الأصغر ذات الخبرة وجعلها هدفاً رئيسياً لجميع أصحاب المصلحة للدفع نحو المزيد من الشمول المالي في جميع أنحاء اليمن. كما يجب تمكين بنوك وشركات التمويل الأصغر لتقديم خدمات مالية للأفراد وخدمات إدارة النقد للشركات الصغيرة.
- تعزيز الخدمات البنكية عبر الهاتف المحمول في اليمن لتوسيع نطاق الوصول إلى المقترضين ذوي الدخل المنخفض.
- إعادة تأهيل قطاع الموردين والعمل على حلحلة التحديات التي تواجههم وبالذات تلك المتعلقة بعمليات فتح الاعتمادات المستندية وتوفير الضمانات الكافية اللازمة للشركاء في بلدان التصدير المختلفة.
- العمل على استعادة نشاط المكاتب الاستشارية والهندسية وتطويرها حتى تواكب المتغيرات الجديدة للسوق من ناحية، ومن ناحية ثانية تأهيل هذه المكاتب للوصول إلى تحقيق المعايير العالمية في هذا المجال وتعزيز قدرتها على المنافسة.