

## الفصل الثاني

### تطور الوضع الاقتصادي وأداء الموازنة العامة

## الجزء الأول: تطور الوضع الاقتصادي

### الناتج المحلي الإجمالي

يعتبر تحقيق نمو اقتصادي مستديم العامل الرئيسي للتخفيف من الفقر. ويتطلب تحقيق ذلك توفير استقرار اقتصادي وإيجاد بيئة مواتية للاستثمار، الأمر الذي يجعل من الاستمرار في تطبيق سياسات برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري الواردة في مصفوفة إجراءات سياسات الاستراتيجية مسألة بالغة الأهمية. وتتمثل أهم سياسات محور النمو الاقتصادي التي تضمنتها الاستراتيجية في خلق بيئة مواتية للاستثمار ووضع سياسات تحقق تغييرات إيجابية في القطاعات الواعدة من خلال تخصيص استثمارات البنية التحتية لحفز النمو الاقتصادي وتبني سياسات ائتمانية توفر التمويل اللازم للقطاعات الواعدة، وأخيراً إعداد برنامج لتشجيع القطاع الخاص في إقامة مناطق صناعية والاستثمار في الأنشطة الاستخراجية.

واستهدفت الاستراتيجية أن ينمو الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 03-2005 بمتوسط سنوي 4.7% مقابل 6.3% للناتج المحلي الإجمالي غير النفطي، وقدرت معدل النمو للعام الأول 2003 بحوالي 3.7% يرتفع إلى

مستهدف				فعلي
2003	2002	2003	2002	
4.2	3.9	3.7	4.1	الناتج المحلي الإجمالي
4.6	4.6	5.7	5	الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي
0.8	0.5	0.5	0.7	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي

5.3% و 5.5% في العامين 2004 و 2005، على التوالي. كما استهدفت تحقيق نمو في الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي بـ 5.7% في عام 2003 يزداد إلى 6.5%

و 7% في 2004 و 2005، على التوالي.

وقد حقق الناتج المحلي الإجمالي معدل نمو فعلي 4.2% في عام 2003 متجاوزاً المستهدف بحوالي 0.5 نقطة مئوية، ومع ذلك فإن هذا النمو لا يمكن أن يخفض مستوى الفقر في ظل نمو سكاني يصل إلى حوالي 3.5%، وبالتالي يكتمل الزيادة في متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي إلى 0.8%، مقارنة بما استهدفته الاستراتيجية بين 1.2-1.7% سنوياً. ويتطلب تراجع معدلات الفقر وتحسين مستويات المعيشة وخلق فرص عمل كافية للحد من البطالة، رفع هذا الهامش إلى المعدلات المستهدفة. وبينما ساهم القطاع النفطي في رفع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي نتيجة محدودة تراجع كمية الإنتاج واستمرار ارتفاع أسعاره عالمياً<sup>1</sup>، عجزت القطاعات الاقتصادية غير النفطية عن تحقيق معدل النمو المستهدف لها في عام 2003، إذ حقق الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي نمواً يقدر بحوالي 4.6% مقابل 5.7% مستهدف في إطار الاستراتيجية بفارق 1.1 نقطة مئوية، بل حتى انخفضت معدلات نموها مقارنة بالفترة 2000 - 2002. وقد أوردت

<sup>1</sup> يعكس ذلك تحفظ أهداف الاستراتيجية عند إعدادها نتيجة التحديات والمتغيرات التي أحاطت بالاقتصاد اليمني خلال العامين 2001 و 2002.

استراتيجية التخفيف من الفقر هدفاً محدداً يتعلق بتخفيض نسبة الفقر بحوالي 13.1% خلال فترة الاستراتيجية، والذي رأت تحقيقه من خلال زيادة الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي اعتماداً على نمو القطاعات غير النفطية مع خفض موازٍ في معدل النمو السكاني إلى 3%. ورغم صعوبة تقدير مؤشرات الفقر في ظل غياب مسح ميزانية أسرة محدث والذي سيتم تنفيذه في عام 2005، قام البنك الدولي بتقدير مستوى الفقر من خلال طريقتين تتقارب إلى حد كبير نتائجهما.<sup>2</sup> وأظهرت هذه التقديرات تراجع الفقر بشكل طفيف خلال الفترة 1998-2003، حيث انخفض من 41.8% إلى 40.1%. ويعتبر هذا المسار بطيئاً رغم أن التحسن ظهر بشكل أكبر في فجوة الفقر التي انخفضت بنسبة 3% مشيرة بذلك إلى تقليص المسافة من خط الفقر وبالتالي انخفاض عدم التساوي بين الفقراء، وكذلك حدة الفقر التي تقلصت بحوالي 3.5%.

كما أظهرت البيانات تحيزاً لصالح الحضر، إذ انخفضت نسبة الفقر بشكل جلي في الحضر من 30.8% في عام 1998 إلى ما بين 21-28% في عام 2003، بينما لم تتغير مؤشرات الفقر في الريف خلال الفترة في أفضل الأحوال (من 45% إلى ما بين 44-46%). كذلك، بينت النتائج استفادة أشد الناس فقراً وبنسب غير متوازية في الحضر والريف على حد سواء، والذي يتضح من أن الفئات التي كانت بعيدة عن خط الفقر قد قربت منه (مؤشر حدة الفقر).

جدول (2-2): مؤشرات الفقر في عام 2003

معدل التغير خلال الفترة 2003-1998	معدل التغير خلال الفترة			إجمالي	ريف	حضر	
	إجمالي	ريف	حضر				
3.3	7.0	-16.0	18.3	21.3	8.4	فقير الغذاء	
-80.0	-80.7	-80.9	0.9	1.0	0.4	فجوة الفقر	
-94.1	-95.0	-85.7	0.1	0.1	0.1	حدة الفقر	
-4.1	1.6	-31.5	40.1	45.7	21.1	الفقر العام	
-82.6	-81.6	-86.6	2.3	2.7	1.1	فجوة الفقر	
-96.6	-95.5	-96.9	0.2	0.3	0.1	حدة الفقر	

<sup>2</sup> اعتمدت الأولى على دالة الاستهلاك لبيانات مسح ميزانية الأسرة 1998 والتي تم تطبيقها على المسح الصحي 2003، وبالتالي استخدم إنفاق الفرد للتنبؤ بمؤشر الفقر؛ والثانية حصلت على إسقاطات الفقر من خلال نموذج محاكاة لنتائج مسح ميزانية الأسرة 1998 بافتراض نمو إنفاق الفرد بنفس معدل نمو الناتج.

## الناتج المحلي الإجمالي حسب القطاعات الإنتاجية

### قطاعات الإنتاج السلعي غير النفطي

بلغت مساهمة القطاعات الإنتاجية السلعية غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي حوالي 24% خلال عام 2003 مقارنة بـ 25% في عام 2002. ورغم هذا التراجع، إلا أن النمو المحقق لعام 2003 بلغ 3.9% مقارنة بـ 2.2% في العام السابق، والذي يعود إلى تحسن نمو القطاع الزراعي من 0.8% إلى 3.1% مع تباطؤ نمو كل من الصناعات التحويلية والبناء والتشييد. وقد ساهم قطاع الزراعة والغابات والصيد بحوالي 14% من الناتج المحلي الإجمالي خلال عام 2003، مما يعني تراجع مساهمته بحوالي 0.5 درجة مئوية.

جدول (2-3): الناتج المحلي الإجمالي حسب قطاع الإنتاج السلعي (%)				
2003		2002		
نمو	مساهمة	نمو	مساهمة	
3.3	557	1.6	53.9	قطاع الإنتاج السلعي
3.8	24.0	2.2	25.0	غير النفطي
3.1	14.2	0.8	14.7	الزراعة والصيد والغابات
5.9	4.8	5.8	5.1	الصناعات التحويلية
5.4	4.2	4.5	4.4	التشييد
3.7	0.8	4.4	0.8	الكهرباء والغاز والمياه
2.1	31.7	0.4	29.0	الصناعات الاستخراجية (النفط)

ويعود ذلك التراجع إلى مجموعة من الأسباب بعضها خارج القطاع مثل ارتفاع أسعار النفط ومن ثم تزايد مساهمة قطاع النفط والغاز في هيكل الناتج المحلي على حساب الزراعة والقطاعات الاقتصادية الأخرى. أما البعض الآخر فهي أسباب داخلية للقطاع، حيث شهد العام جفافاً نسبياً أثر

في إنتاجية القطاع الذي يعتمد على الزراعة المطرية بنسبة 72% من المساحات المزروعة. كما يحتوي القطاع في بنيته الداخلية على مجموعة من العوامل تحد من قدرته على التطور وتعزيز مساهمته في النشاط الاقتصادي، أبرزها صغر الحيازات الزراعية وتشتتها، واستخدام تكنولوجيا إنتاج تقليدية وبدائية، بالإضافة إلى بطء تنفيذ استراتيجياته وخطئه مما يؤدي إلى تأخر إحداث نقلة نوعية في القطاع.

أما الصناعات التحويلية، فقد استمرت مساهمتها عند حوالي 5% من الناتج المحلي الإجمالي وفي حدود معدلات الأعوام السابقة، رغم سعي الاستراتيجية استغلال القدرات الكامنة في القطاع لإحداث تغيير في بنية الاقتصاد الوطني. ومع استمرار تدني مساهمة القطاع ومعدلات نموه والتي لم تتمكن من مجاراة نمو الناتج المحلي الإجمالي، فإن هناك حاجة ماسة لمواجهة حالة الجمود التي يعاني منها، خاصة وأن التحسن في البيئة الاستثمارية ما زال غير كاف ويحول دون استجابة المستثمر للحوافز المالية (الإعفاءات الضريبية والجمركية) والمزايا الأخرى التي يمنحها قانون الاستثمار. كما يواجه القطاع ضعف خدمات البنية التحتية، وبيروقراطية الجهاز الإداري للدولة، والاعتماد على المواد الخام المستوردة، وطبيعة المنشآت العائلية المغلقة، وتخلف أنشطة القطاع المصرفي. وفي الوقت نفسه، تشكل الأنشطة الصناعية الصغيرة حوالي 95% من إجمالي المنشآت وتواجه صعوبة في الحصول على تمويل. وبالتالي، تبقى عملية النهوض بقطاع الصناعات التحويلية وتنمية دوره في النشاط الاقتصادي لمواكبة التطور المنشود في الخطط والاستراتيجيات وزيادة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي أمراً في غاية الأهمية، ويحتاج إلى جهود كبيرة توازي تلك الصعوبات.

وفيما يتعلق بالقطاع السمكي، حقق القطاع نمواً يقدر بحوالي 5.8% بانخفاض 0.8% عن المستهدف، وارتفعت كمية الإنتاج إلى 228 ألف طن وزادت الصادرات إلى 63.6 ألف طن مقارنة مع 52.7 ألف طن في عام 2002. ومع ذلك، بلغت مساهمة صيد الأسماك 0.75% من الناتج المحلي الإجمالي بنقص 1% عن المستهدف في الاستراتيجية، نتيجة التشويه الناتج عن مساهمة القطاع النفطي. ويساهم الصيد التقليدي بحوالي 90% من إجمالي الكميات المصطادة من الأسماك والأحياء البحرية، مما يستدعي مراجعة شاملة لأوضاع القطاع لمواكبة التوجهات الطموحة في الخطط والاستراتيجيات وزيادة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي.

وشهد قطاع السياحة انتعاشاً نسبياً خلال عام 2003 حيث زاد عدد السياح إلى اليمن بنسبة 58% ليصل عددهم إلى 154 ألف، 60% منهم من الدول العربية ودول الخليج العربي. ونمت العائدات السياحية بنسبة 31% لتبلغ 139 مليون دولار. وشهدت البنية التحتية اللازمة للسياحة تحسناً من خلال تنفيذ 304 مشروع طريق في مختلف المحافظات لتسهيل الحركة السياحية بين تلك المناطق، كما بلغ عدد فنادق الإيواء السياحي 442. كذلك، ساعد تطبيق خطط الانتشار الأمني على توفير أجواء الأمن والطمأنينة وأوقفت عمليات اختطاف السياح بشكل كلي خلال هذا العام.

### قطاع النفط

بلغت مساهمة الصناعات الاستخراجية 32% من الناتج المحلي الإجمالي خلال عام 2003 بزيادة 3 نقاط مئوية عن عام 2002 و4.5 نقطة مئوية عن توقعات استراتيجية التخفيف من الفقر. وقد حقق هذا القطاع نمواً بمقدار 2.1% والذي يرجع إلى ارتفاع أسعار النفط عالمياً نتيجة الأحداث التي شهدتها المنطقة خلال العام والتوقعات التي رافقتها. كما حافظ الإنتاج النفطي في اليمن خلال عام 2003 -إلى حدٍ كبيرٍ- على مستوى إنتاجه عند 430 ألف برميل/يوم بعكس السيناريو الذي اعتمده استراتيجية التخفيف من الفقر للقطاع حيث توقعت تراجع إنتاجه إلى 401 ألف برميل/يوم وأسعاره العالمية إلى 20.9 دولار للبرميل.

### قطاعات الخدمات

سجلت القطاعات الإنتاجية الخدمية مساهمة بلغت 44.6% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003 بتراجع 1.9% عن عام 2002، رغم تحقيقها نمواً يقدر بحوالي 5.1% للعام. وقد حقق نشاط التجارة والمطاعم والفنادق دوراً قيادياً في النمو المتحقق، حيث ساهمت هذه الأنشطة منفردة بحوالي 14% من الناتج المحلي الإجمالي وهي تقريبا نفس النسبة التي حققتها في عام 2002، اعتماداً على نمو بلغ 6.7%. ويرجع هذا النمو إلى توسع حركة السياحة والتنقلات الداخلية وبالذات نحو المدن الساحلية وتزايد أعداد المغتربين العائدين لقضاء إجازاتهم داخل الوطن، والذي خلق حركة استثمارية في المطاعم والفنادق خلال السنوات الماضية. وفي المقابل، تراجعت مساهمة قطاع النقل والمواصلات والتخزين في الناتج المحلي الإجمالي إلى 11% مقارنة بحوالي 11.5% في عام 2002 وباستهداف يقدر بـ13.9%، بالرغم من أنه حقق معدل نمو 5%.

وكان من الممكن أن يحقق نمواً أعلى لولا الظروف الدولية والإقليمية المحدقة بالمنطقة (ارتفاع حدة الصراع

جدول (2-4): مساهمة الناتج المحلي الإجمالي حسب القطاعات الإنتاجية الخدمية (%)

2003		2002		
نمو	مساهمة	نمو	مساهمة	
5.1	44.6	5.8	46.5	القطاعات الإنتاجية الخدمية
6.7	14.0	8.4	14.4	التجارة والمطاعم والفنادق
5.0	11.0	6.8	11.5	النقل والمواصلات والتخزين
6.2	8.0	5.5	8.0	التأمين والتمويل والمصارف
6.8	11.6	20.1	12.6	الخدمات الاجتماعية* ومنها :
4.1	10.7	4.3	11.6	- الخدمات الحكومية

\*يشمل بالإضافة إلى الخدمات الحكومية، الخدمات الشخصية وخدمات المجتمع وخدمات المنازل ومنتجي الهيئات اللاربحية التي تخدم العائلات.

العربي الإسرائيلي، أحداث 11 سبتمبر 2001، الغزو الأمريكي للعراق) والظروف المحلية (حادثتي المدمرة الأمريكية كول وناقلة النفط الفرنسية لمبرج) والتي أسهمت جميعها في ارتفاع تكلفة النقل والتأمين إلى الموانئ اليمنية. أما قطاع الخدمات الاجتماعية والذي سجل تذبذباً في نصيبه من الناتج المحلي

الإجمالي خلال الأعوام الماضية، فقد ساهم بحوالي 12.6% في عام 2002 انخفض إلى حوالي 11.6% في عام 2003 والذي يعكس بدوره حركة الخدمات الحكومية التي تراجع نصيبها إلى 10.7%.

### الاستهلاك والادخار والاستثمار

إن تحقيق الهدف العام لاستراتيجية التخفيف من الفقر والتمثل في تراجع ظاهرة الفقر وانخفاض عدد الفقراء لن يتأتى من خلال الاعتماد على النمو الاقتصادي وحده، وإنما يتطلب أيضاً إحداث توازن على مستوى

جدول (2-5): مكونات الناتج القومي الإجمالي حسب الإنفاق				
فعلي		مستهدف		
2003	2002	2003	2002	
86.1	84.6	84.9	81.4	إجمالي الاستهلاك:
73.2	71.0	67.2	64.3	الخاص
12.8	13.6	17.7	17.2	العام
15.0	16.2	24.6	23.6	إجمالي الاستثمار
37.9	38.5	32.1	36.9	صادرات السلع والخدمات
38.9	39.3	-41.6	-41.9	واردات السلع والخدمات
7.4-	7.3-	-5.4	-6.7	صافي دخل عوامل الإنتاج

الاقتصاد الكلي وانتهاج سياسات اقتصادية تعظم الاستثمار وتحشد الموارد والإمكانيات. وتشير بيانات الناتج المحلي الإجمالي حسب الإنفاق إلى تزايد نسبة الاستهلاك الكلي على حساب الادخار والاستثمار، مما يفسر تواضع النمو الاقتصادي ويوحى بنباطئه خلال السنوات القادمة إذا استمر الوضع على ما هو عليه. فقد استهدفت الاستراتيجية أن يبلغ الاستهلاك الكلي 84.9% من الناتج المحلي

الإجمالي في عام 2003، يرتفع إلى 86.3% و86.9% على التوالي في العامين التاليين، وبحيث يساهم الاستهلاك الحكومي بحوالي 17.7% من الناتج المحلي الإجمالي في عامي 2003 و2004 وبحوالي 17.9% في عام 2005، مقابل 67.2% للاستهلاك الخاص في عام 2003 ترتفع إلى 68.6% و68.9% على التوالي في العامين التاليين.

وقد بلغ الاستهلاك الكلي 86.1% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003 بزيادة حوالي 1.2 نقطة مئوية عن عام 2002، ومتجاوزاً المستهدف بأكثر قليلاً عن درجة مئوية واحدة مما يزيد من التحديات التي تواجه الاقتصاد في المدى المنظور. وبلغ الاستهلاك الخاص حوالي 73.2% من الناتج المحلي الإجمالي بزيادة نقطتين مئويتين عن العام الماضي ويتجاوز 6 نقاط مئوية عن الاستهداف، فيما بلغ الاستهلاك الحكومي حوالي 12.8% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003 بتراجع أقل من نقطة مئوية واحدة عن العام السابق وبـ5 نقاط مئوية عن المستهدف. وعموماً، تعود الزيادة في الإنفاق الاستهلاكي إلى مجموعة من العوامل والمتغيرات التي شهدتها البلاد خلال عام 2003 أبرزها إجراء الانتخابات النيابية في إبريل 2003، الأمر الذي تطلب زيادة في الإنفاق الاستهلاكي الخاص والعام لمواجهة نفقات التنظيم واللجان الانتخابية والأمنية وكذلك مصاريف الحملات الدعائية.

واستهدفت الاستراتيجية أيضاً زيادة الاستثمار الكلي بغرض رفع الطاقات الإنتاجية وخلق فرص عمل، حيث توقعت أن ينمو الاستثمار الكلي إلى 24.6% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003، وليرتفع بعد ذلك إلى 25.8% و26% على التوالي في العامين التاليين. وقدرت الاستراتيجية أن تصل نسبة الاستثمار الحكومي إلى 8.3% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003، ترتفع إلى 8.6% في عام 2004 ثم تعود لتتخفف إلى 8% في عام 2005؛ في الوقت الذي تنمو الاستثمارات غير الحكومية إلى 16.3% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003، ترتفع إلى 17.2% في عام 2004 وإلى 18% في عام 2005. وبمراجعة مستويات الأداء الفعلية لقطاع الاستثمار خلال عام 2003، يتبين أن نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي لم تتجاوز 15%، حيث بلغت الاستثمارات الحكومية 10.1% فقط من الناتج المحلي الإجمالي وحوالي 121.7% من النسبة المستهدفة، فيما حققت الاستثمارات غير الحكومية 12.6% بعجز يقدر بحوالي 2.5 نقطة مئوية عن المستهدف. ولا تختلف هذه النسب كثيراً عن مثيلاتها المحققة في الأعوام السابقة، وبالتالي تبرز مجموعة من التساؤلات عن أسباب عدم التمكن من زيادة الاستثمارات بالقدر المطلوب وتحقيق أهداف الاستراتيجية. ويمكن تفسير استمرار تدني الاستثمارات بعدد من الأسباب ترتبط بالأوضاع العامة في البلاد والاقتصادية تحديداً، أهمها ضعف مناخ الاستثمار وعدم قدرته على زيادة الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية خاصة مع استمرار الصورة المشوهة عن الأوضاع الأمنية في اليمن. كما أن تباطؤ الجهود في دفع الاستثمار بالمنطقة الحرة نتيجة غياب الرؤية الواضحة حول دورها واستغلال موقعها المتميز يمثل هو الآخر عاملاً أساسياً في عدم تحقيق الاستثمارات المستهدفة، فضلاً عن عامل ثالث يتمثل في تدني الدخول والتي لا توفر قدرة على الادخار والاستثمار وإنما الحصول فقط على السلع الضرورية. وبناءً على هذه المعطيات، فإن الحكومة تعمل على تعزيز الاستثمار في ضوء خطة واضحة تعتمد الإجراءات الواردة في مصفوفة السياسات.

### التشغيل والبطالة

زادت أعداد المشتغلين إلى 4,049 ألف مشتغل في عام 2003 مقارنة مع 3,941 ألف مشتغل في عام 2002 بمعدل نمو 2.7% والذي يقل عن معدل نمو قوة العمل والمقدر بحوالي 4% سنوياً. ويعتبر هذا العدد

متواضعاً بالنسبة لحجم السكان نتيجة تدني معدلات المساهمة في النشاط الاقتصادي وخاصة للمرأة المقدرة بحوالي 22.7%، وهي من أقل المعدلات بين الدول النامية. كذلك، لا يقابل النمو الكبير في قوة العمل نمواً مماثلاً في الدخل القومي، مما يقلل من فرص التشغيل المتاحة. وعلى الرغم من البرامج الطموحة التي رافقت تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، إلا أن وضع التشغيل لا يزال يواجه تحديات كثيرة، أهمها الوضع الراهن لسوق العمل اليمني والذي يتصف بالتجزئة والانغلاق، وما يكتنف ذلك من تباين في الأجر بين القطاعات الاقتصادية، وبين الذكور والإناث وكذلك بين العمالة المحلية والوافدة.

وفي حين بلغت قوة العمل المستخدمة من قبل الحكومة 10.9% من القوى العاملة في عام 2003، تظهر مؤشرات سوق العمل أن انخفاض التشغيل في القطاع الحكومي يؤدي إلى تضخم القطاع غير المنظم والذي يقدر بحوالي 70% من القوى العاملة، حيث يسيطر على قطاعي الزراعة والبناء والتشييد. ويعتبر القطاع غير المنظم المكون الأهم للقطاع الخاص في اليمن، والذي بدوره يفضل تشغيل الذكور على الإناث. وتبقى مسألة توفير فرص العمل أهم التحديات التي تواجه الحكومة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن قطاع الصناعة لن يكون في المدى المنظور بديلاً عن القطاع الزراعي الذي يستوعب حوالي 52% من إجمالي القوى العاملة و89% من النساء العاملات. لذلك، **يقدر أن البطالة ارتفعت** من 13.2% في عام 2002 إلى 13.3% في عام 2003.<sup>3</sup>

### التضخم والأسعار

يعد إيجاد بيئة اقتصادية مستقرة والسيطرة على التضخم من خلال انتهاج سياسة مالية ونقدية رشيدة أهم سياسات استراتيجية التخفيف من الفقر، نتيجة العلاقة العكسية بين التضخم والمستوى المعيشي للفرد. ومن هذا المنطلق،

جدول (2-6): معدلات التضخم للفترة 2005-03

فعلي وتوقعات			استراتيجية			التضخم
2005	2004	2003	2005	2004	2003	
5.5	7.7	13.6	5.0	5.0	9.0	

استهدفت الاستراتيجية المحافظة على التضخم عند أرقام مفردة، حيث قدرت أن يبلغ 9% في عام 2003 مقارنة بمعدلات 10.8% و11.9% في العامين السابقين، بالإضافة إلى استهداف تراجعته إلى 5% في كل من العامين 2004 و2005. وقد حقق التضخم معدلاً فعلياً 13.6% في عام 2003 متجاوزاً المخطط بحوالي 4.6 نقطة مئوية نتيجة عوامل سياسية واقتصادية محلية أهمها زيادة الطلب الكلي نتيجة النمو السكاني ومحدودية العرض من السلع والخدمات، فضلاً عن ظروف وتحديات خارجية. وقد اتسم التضخم في هذا العام بالتفاوت بين فترة وأخرى، إذ شهد الربع الأول من العام تضخماً بلغ 1.9% ساهم تراجع الرقم القياسي للتبغ والقات في بقاء التضخم منخفضاً. وفي الربع الثاني من العام، ارتفع معدل التضخم العام بحوالي 32% نتيجة عودة الرقم القياسي للقات والتبغ إلى قيم موجبة ومرتفعة (8%) وكذلك الزيادة في أسعار خدمات النقل والثقافة والترفيه، بالرغم من تراجع نمو أسعار العديد من مجموعات السلع والخدمات وخاصة خدمات المطاعم والفنادق بعد

<sup>3</sup> احتساب ميزان الموارد البشرية.

انتهاء الإجازات ورجوع المغتربين إلى بلدان الاغتراب. أما في الربع الثالث من العام، فقد انخفض معدل

جدول (2-7): التضخم حسب فصول السنة لعام 2003

	2003			
	الأول	الثاني	الثالث	الرابع
التضخم العام	1.9	2.5	2.4	6.8
الغذاء والشراب	5.3	1.8	2.9	16.4
التبغ والقات	-8.0	8.0	-2.2	25.3
الملابس والأحذية	0.9	1.1	-0.3	2.8
السكن وما حواه	8.8	0.1	1.4	0.0
الأثاث	2.6	0.1	5.6	0.0
الصحة	2.2	0.1	5.6	0.2
النقل	0.5	3.1	0.8	0.3
الاتصالات	-0.2	0.1	2.1	1.5
الثقافة	1.9	3.7	2.1	1.4
التعليم	-0.1	0.0	0.5	-0.7
المطاعم والفنادق	6.9	3.7	-0.1	-7.0

التضخم العام بشيء يسير رغم التراجع الكبير في الرقم القياسي للقات والتبغ وانخفاض أسعاره مقارنة بالربع السابق نتيجة الزيادة في أسعار الغذاء والشراب وكذلك في الأثاث وخدمات الصحة. وأخيراً، قفز التضخم في الربع الأخير من العام ليصل إلى 6.8% بما يعادل 50% من التضخم المتوقع خلال العام بأكمله والذي يعود إلى ارتفاع كبير في الرقم القياسي لأسعار الغذاء والشراب وكذلك التبغ والقات. وتظهر البيانات تأثير أسعار التبغ والقات على التضخم، إذ أن معدل التضخم العام دون التبغ والقات يقدر بحوالي 10.4% خلال العام وحوالي 4.8%، 1.4%، 3.7%، و0.5% للفصول الأربعة على التوالي.

### القطاع الخارجي

أبرزت استراتيجية التخفيف من الفقر أهمية القطاع الخارجي في عملية التنمية والتخفيف من الفقر، وأكدت على استمرار تحرير التجارة وتشجيع الصادرات وجذب الاستثمارات الخارجية، الأمر الذي يساعد على زيادة فرص العمل وتحسين الدخل وبالتالي التخفيف من الفقر. كما أولت أهمية للتكامل الاقتصادي مع دول مجلس التعاون الخليجي وإقامة منطقة التجارة العربية الكبرى، ومواصلة إجراءات الانضمام إلى منظمة التجارة

العالمية، بالإضافة إلى تحسين إدارة الدين والاحتياطيات الخارجية. وقد حقق ميزان المدفوعات فائضاً خلال عام 2003 بلغ حوالي 336 مليون دولار مقارنة بحوالي 597 مليون دولار في عام 2002 و389 مليون دولار استهدفته الاستراتيجية، بالرغم من أن الظروف كانت مواتية لتحقيق فوائض أكبر نتيجة ارتفاع أسعار النفط في السوق العالمي. ويعود هذا التراجع إلى التغيرات في

جدول (2-8): القطاع الخارجي

2003		2002		
نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	مليون دولار	نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	مليون دولار	
3.0	341.8	4.3	443.4	الحساب الجاري:
5.1	584.1	5.9	601.9	- الميزان التجاري
-6.2	-700	-6.6	-679.7	- ميزان الخدمات
-8.0	-909.4	-8.0	-818.4	- ميزان الدخل
12.1	1367.1	13.1	1339.6	- ميزان التحويلات
0.2	19.7	-0.2	-16.5	الحساب الرأسمالي:
-0.8	-89.1	1.0	101.7	- استثمارات مباشرة
1.0	108.8	-1.1	-118.2	- استثمارات أخرى
3.0	335.6	5.9	597.4	ميزان المدفوعات

الموازن المرتبطة به، إذ انخفض فائض الميزان التجاري إلى حوالي 584 مليون دولار مقارنة بحوالي 602 مليون دولار في عام 2002، وبحوالي 387 مليون دولار استهداف. كما تراجع فائض الحساب الجاري من 443 مليون دولار في عام 2002 إلى 342 مليون دولار في عام 2003 وبنسبة 23%، لتتخفف نسبته من 4.3% إلى 3% من الناتج المحلي الإجمالي، مع أن الاستراتيجية توقعت عجزاً فيه يقدر بحوالي 0.3% من الناتج المحلي الإجمالي.

خلاصة الأمر، أن مجموعة من العوامل ساهمت في تراجع فائض ميزان المدفوعات ومكوناته، أهمها الاعتماد على الاستيراد لتغطية الطلب المحلي من معظم السلع والخدمات، ضعف إمكانيات التصدير للاقتصاد اليمني، الارتفاع العالمي في أسعار السلع الاستهلاكية وزيادة تكاليف النقل وأقساط التأمين على السلع المصدرة إلى اليمن والتي أثرت على ميزان الخدمات سلباً، وأخيراً زيادة عوائد الشركات النفطية العاملة في اليمن المحولة إلى الخارج.

### الميزان التجاري

يلعب الميزان التجاري دوراً حيوياً في الاقتصاد اليمني حيث بلغت الصادرات 36.6% في المتوسط من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2000-2003 والواردات حوالي 35%. كما يلعب قطاع النفط دوراً كبيراً في الاقتصاد الوطني ويؤثر صعوداً وهبوطاً على القطاع الخارجي في ظل محدودية الصادرات غير النفطية. أما الواردات فقد شهدت نمواً متنسقاً مع المتطلبات التنموية وبما يتوافق مع النمو السكاني. وعلى هذا الأساس، قدرت الاستراتيجية الصادرات السلعية بحوالي 29.6% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003 تمثل

فعلي		مستهدف		
2003	2002	2003	2002	
5.1	5.9	-3.6	1.5	صافي الصادرات والواردات
35.4	35.9	29.6	34.5	صادرات السلع
30.2	30.0	-33.1	-33	واردات السلع

الصادرات النفطية حوالي 27.5% وغير النفطية 2.1%. وقدرت الواردات بحوالي 33.1% من الناتج المحلي الإجمالي، وبالتالي توقعت الاستراتيجية عجزاً في الميزان التجاري يقدر بحوالي 3.5% من الناتج المحلي الإجمالي.

وقد بلغت الصادرات الفعلية حوالي 35.4% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003 بزيادة 5.8 نقطة مئوية عن المتوقع، حيث قدرت الصادرات النفطية بحوالي 30.5% وغير النفطية بحوالي 4.9%. وبلغت الواردات حوالي 30.2% من الناتج المحلي الإجمالي بنقص حوالي 2.9 نقطة مئوية عن المتوقع في الاستراتيجية، وبالتالي سجل الميزان التجاري فائضاً يعادل حوالي 5.2% من الناتج المحلي الإجمالي. وكما أشرنا سابقاً، تعود الزيادة في الصادرات إلى ارتفاع الأسعار العالمية للنفط، في حين أن تراجع الواردات

يعزى إلى توقع متفائل بشأن نمو الواردات من المواد الخام والسلع الرأسمالية المطلوبة للنمو الاقتصادي والذي لم يتحقق نتيجة تباطؤ النمو الاقتصادي في القطاعات غير النفطية.

### التطورات النقدية والمصرفية

شهد القطاع عدد من التطورات خلال عام 2003 تعكس قدرة الجهاز المصرفي في تحقيق أحد أهم وظائفه

2003		2002		
القيمة	%	القيمة	%	
797.4	100	664.7	100	العرض النقدي
268.8	33.7	239.3	36.0	النقد خارج البنوك (متداول)
78.7	9.9	67.1	10.1	ودائع تحت الطلب
179.4	22.5	139.1	20.9	ودائع مؤجلة نقد محلي
270.5	33.9	219.1	33.0	ودائع بالعملات الأجنبية
20		18		نمو العرض النقدي %

الرئيسية والمتمثلة في تعبئة المدخرات وتعميق الوعي المصرفي، حيث ارتفع العرض النقدي من 664.7 مليار ريال في عام 2002 إلى 797.4 مليار ريال في عام 2003، بزيادة تبلغ 20%. وزاد النقد المتداول من 239.3 مليار ريال إلى 268.8 مليار ريال بنسبة 33.7% من إجمالي العرض النقدي مقارنة بـ 36% في عام 2002، فيما زادت الودائع تحت الطلب والمؤجلة لدى البنوك من 425.3 مليار ريال إلى 528.6 مليار ريال خلال الفترة نفسها ولترتفع نسبتها إلى 66.3% مقارنة بـ 64% في العام السابق.

ويلاحظ تراجع نسبة النقود خارج البنوك نتيجة ارتفاع التضخم، الأمر الذي يؤدي إلى نمو الودائع وبالذات بالعملة الأجنبية للمحافظة على القيمة الحقيقية للنقود والاستفادة من ارتفاع معدلات الفائدة، حيث تراجعت العملة باستمرار من 36% إلى 33.7% من إجمالي العرض النقدي خلال الفترة 2000-2003، والذي يعد مؤشراً على تحسن كفاءة الجهاز المصرفي. ومع ذلك، لا تزال هذه النسبة مرتفعة جداً، إذ يتم جزء كبير من المبادلات المالية خارج الجهاز المصرفي لأسباب متعددة منها تدني مستويات الدخل، ضعف الوعي المصرفي، اقتصر نشاط البنوك على المدن الرئيسية، وعدم رغبة فئة واسعة من السكان في التعامل مع البنوك لوجود شبهة الربا.

وقد شهد نشاط البنوك التجارية نمواً خلال عام 2003، وبلغت الميزانية الموحدة للبنوك التجارية 563 مليار

2003	2002	
475	388	إجمالي الودائع (مليار ريال)
236	189	الودائع بالعملة المحلية (مليار ريال)
239	199	الودائع بالعملات الأجنبية (مليار ريال)
1.3	1.1	الودائع بالعملات الأجنبية (مليار دولار)

ريال مقارنة بحوالي 464 مليار ريال في نهاية العام السابق. وقدرت مساهمة البنوك الوطنية حوالي 66.5% من إجمالي النشاط المصرفي، فيما بلغت مساهمة البنوك الأجنبية 33.5%، وبذلك تكون البنوك الوطنية قد حققت معدل نمو في أنشطتها يصل إلى 28.8% مقارنة بـ 10.6% للبنوك الأجنبية.

كذلك، حققت البنوك التجارية زيادة في مواردها المالية بمقدار 99 مليار ريال، تركزت بدرجة رئيسية في الودائع بمبلغ 86.7 مليار ريال وبمعدل نمو 22%. وارتفعت الودائع بالريال لدى البنوك التجارية من 189 مليار في عام 2002 إلى 236 مليار ريال في عام 2003 بمعدل نمو 24.8%، بينما ارتفعت ودائع العملات الأجنبية من 198.8 مليار ريال (1.1 مليار دولار) إلى 238.6 مليار ريال (1.3 مليار دولار) وبمعدل نمو 18.2%. ويعود نمو الودائع بالعملة المحلية بصورة أكبر من ودائع العملات الأجنبية إلى الاستقرار النسبي في سعر صرف الريال وانخفاض الفائدة على العملات الأجنبية.

ونمت كذلك القروض والسلفيات من البنوك التجارية للقطاع الخاص إلى 138.6 مليار ريال مقابل 110 مليار

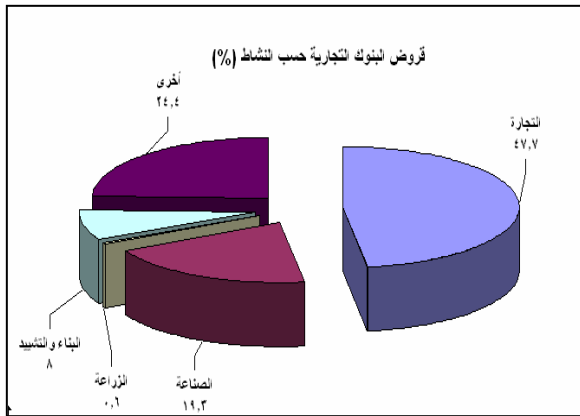
جدول (2-12): إقراض البنوك التجارية للقطاع الخاص (مليار ريال)

البيان	2002	2003	مقدار التغير	معدل النمو %
إجمالي القروض	109.2	138.6	28.9	26.3
القروض بالعملة المحلية	64.3	73.5	9.2	14.3
القروض بالعملات الأجنبية	44.9	64.3	19.4	43.2
نسبة القروض إلى الودائع %	28.1	29		

ريال في عام 2002، بمعدل نمو 26.3%، توجه النصيب الأكبر للقروض بالعملات الأجنبية التي زادت بمعدل 43.2% مقابل 14.3% للقروض بالعملة المحلية. ويعود ذلك إلى تراجع الفائدة على الاقتراض

بالعملات الأجنبية إلى معدلات قياسية مقارنة بالفائدة على الاقتراض بالعملة المحلية. وبالرغم من الزيادة في السلفيات المقدمة للقطاع الخاص، إلا أنها لا تعكس القدرة الإقراضية الحقيقية للقطاع المصرفي نتيجة عدم تجاوز نسبة القروض إلى الودائع 29% في عام 2003. ويعتبر ذلك مؤشراً خطيراً في حد ذاته، ويعكس تدني قدرة البنوك التجارية في استغلال الفوائض المالية وضعف دورها في الوساطة المالية. ويساهم في خلق هذا الوضع صعوبة تحصيل ديون البنوك، تدني كفاءة الجهاز القضائي وتطويل عمليات التقاضي والفصل، منافسة البنك المركزي ومنحه فوائد على ودائع البنوك التجارية لديه، وأخيراً تزايد استثمار البنوك التجارية في شهادات الإيداع وأذون الخزانة.

وتتجه قروض وسلفيات البنوك التجارية نحو التجارة والذي بلغ نصيبها حوالي 47.7% من إجمالي قروض البنوك التجارية في عام 2003، ثم قروض الصناعة (19.3%)، وقروض البناء والتشييد (8%)، يليها



القروض الموجهة للأغراض الأخرى (24.4%)، فيما لم تبلغ قروض الزراعة والأسماك سوى 0.6%. ويعود ذلك إلى أن القروض والتسهيلات التجارية قصيرة الأجل وعوائدها مرتفعة. ويظهر بالتالي غياب الدور التتموي للقطاع المصرفي التجاري واستمرار مشكلة التمويل وبالذات في ظل عدم وجود مصارف متخصصة للقطاعات الاقتصادية الحيوية كالصناعة من ناحية ومحدودية دور ونشاط بنكي التسليف الزراعي والإسكان.

## الجزء الثاني: تقييم أداء الموازنة العامة

تشكل الموازنة العامة للدولة ما بين 30-35% من الناتج المحلي الإجمالي، الأمر الذي يعطي الحكومة اليمنية دوراً كبيراً في وضع السياسات الاقتصادية وتحقيق التنمية. وتمثل الموازنة الأداة الأساسية للحكومة، حيث عكس الإطار المالي لاستراتيجية التخفيف من الفقر ذلك الوضع وأبرز دور الحكومة الرئيسي في تعبئة الموارد العامة لتمويل المشاريع اللازمة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للاستراتيجية. ويستند هذا الإطار المالي لإطار الاقتصاد الكلي الذي يستهدف معدلات نمو متصاعدة في ضوء سياسة إنفاق قابلة للاستدامة في الأجلين المتوسط والطويل، وفي ضوء تقديرات التمويل الخارجي والقدرة الاستيعابية للاقتصاد الوطني.

ففي جانب الإيرادات، تعول الاستراتيجية على زيادة وتنمية الإيرادات غير النفطية المتمثلة في الضرائب والجمارك ورسوم الخدمات العامة، فضلاً عن تحسين استغلال الموارد الاقتصادية المملوكة للدولة وتطوير آلية استخدام الموارد المالية العامة وفق أسس اقتصادية. وفي جانب النفقات، تتبنى الاستراتيجية سياسة احتواء نمو النفقات العامة وخاصة النفقات الجارية، والعمل على إبقائها في حدودها الدنيا لصالح الزيادة في النفقات الاجتماعية والبنية التحتية ذات المردود الاقتصادي والاجتماعي المرتفع. كما تعمل على تطوير كفاءة واستهدافات الإنفاق العام في القطاعات الرئيسية المرتبطة مباشرة بالنمو الاقتصادي والتخفيف من الفقر. ومن هذا المنطلق، قدرت تكلفة مشاريع الاستراتيجية في ضوء توقعات متحفظة للإيرادات العامة، وعلى أن تقوم الحكومة بتمويل الجزء الأكبر منها (73%) بتكلفة حوالي 414 مليار ريال للفترة 2003-2005. ويؤمل توفير التمويل المتبقي من مصادر خارجية سواء كانت قروضاً ميسرة أو منحاً وهبات عينية ومالية.

### الإيرادات العامة للدولة

حققت الإيرادات العامة في عام 2003 نمواً بلغ 20.3% مقارنة بـ3.1% في عام 2002. ويعود هذا النمو بصورة أساسية إلى زيادة الإيرادات النفطية (40.7% مقابل 2% في عام 2002) والإيرادات الرأسمالية والقروض (101.3% مقابل 9.2%). وقد عوضت معدلات النمو هذه عن تراجع معدلات نمو كل من الإيرادات الضريبية والإيرادات الجارية غير الضريبية الأخرى.

## جدول (2-13): الإيرادات العامة للدولة للعامين 2002-2003

المستهدف في الاستراتيجية	2003 فعلي أولي			2002 فعلي		
	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	معدل النمو	مليون ريال	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	مليون ريال	
	32.2	17.3	665,928	31.5	567,672	إجمالي الإيرادات الذاتية و المنح الخارجية
		18.6	663,927	31.0	559,971	أ-الإيرادات الذاتية (محلية)
	31.4	18.4	662,802	31.0	559,824	أولاً: إجمالي الإيرادات الجارية ومنها :
	8.8	6	146,222	7.6	137,987	1 - الإيرادات الجارية الضريبية
	3.6	10.1	68,296	3.4	62,047	- الضرائب المباشرة
	5.2	2.6	77,926	4.2	75,940	الضرائب غير المباشرة
	2.5	13.8	42,382	2.1	37,248	الإيرادات الجمركية
	22.6	22.5	516,580	23.4	421,837	2- الإيرادات الجارية غير الضريبية:
	20.3	40.7	480,190	21.3	341,230	أ) إيرادات النفط والغاز، ومنها:
	11.3	19.6	316,444	17.1	264,650	النفط الخام المصدر
	9.0	122.4	158,638	4.0	71,335	نفط مباع محلياً
		-2.6	5,108	0.3	5,245	مبيعات الغاز
	2.3	-55	36,390	2.1	80,607	ب) إيرادات جارية غير ضريبية أخرى
	0.1	665.3	1,125	0.0	147	ثانياً: الإيرادات الرأسمالية
	0.8	-74	2,001	0.4	7,701	ب- المنح الخارجية *
	100.0		2,081,644	100.0	1,803,795	الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: وزارة المالية، نشرة إحصائية مالية الحكومة، العدد الرابع عشر يناير 2004؛ الجداول 2 و 1/9 و 1/10.

وإجمالاً بلغ معدل نمو الإيرادات الذاتية المحصلة في عام 2003 حوالي 18.6% حيث بلغت 664 مليار ريال بما يعادل 32% تقريباً من الناتج المحلي الإجمالي، والذي يتفق مع ما استهدفته الاستراتيجية (31.4%). ويعتمد تمويل الموازنة العامة بصورة أساسية على الإيرادات الجارية، وبالذات على ثلاثة موارد أساسية تتمثل في إيرادات النفط والغاز والإيرادات الضريبية والجمركية، بالإضافة إلى الإيرادات الجارية الأخرى، حيث شكلت مجتمعة حوالي 95% من الإيرادات العامة في عام 2003.

## الإيرادات النفطية

يعتمد أداء الاقتصاد الوطني بصورة أساسية على قطاع النفط والغاز والذي ساهم بحوالي 31.7% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003، فضلاً عن أنه يمثل أحد أهم مصادر النقد الأجنبي، وفي الوقت نفسه أكبر ممول للنفقات العامة. وشكلت إيرادات النفط والغاز حوالي 69% من إجمالي الإيرادات العامة في عام 2003 مقارنة بحوالي 59% في عام 2002، حيث زادت من 341.2 مليار ريال إلى 480.2 مليار ريال. لذلك، بلغت إيرادات النفط والغاز أكثر من 23% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003 متجاوزة بذلك ما استهدفته الاستراتيجية (20.3%). كما بلغت إيرادات النفط الخام المصدر 15.2% من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 11.3% مستهدف، بينما قدرت إيرادات النفط والغاز المباع محلياً 7.8% من الناتج المحلي الإجمالي مقابل استهداف 9%. ويرجع هذا الانحراف إلى استهداف الاستراتيجية إجراء تصحيحات سعرية على المشتقات النفطية المبيعة محلياً في عام 2003 بما يساهم في زيادة إيراداتها، إلا أنها لم تتم لأسباب عديدة داخلية وإدارية واقتصادية.

وقد تحققت مجمل هذه النتائج رغم توقع الاستراتيجية تراجع كمية إنتاج النفط وبالتالي انخفاض إيراداته وتراجع حصة الحكومة اليمنية من الإنتاج، حيث لم يحدث سوى تراجع بسيط بلغ الألفي برميل في اليوم. وقد اتخذت الحكومة سياسات وإجراءات عديدة للمحافظة على الإنتاج وتحسين أداء الآبار والحقول النفطية المنتجة، وكذلك البحث المستمر على تراكيب نفطية جديدة تساعد على تغذية الاحتياطي والحفاظ على مستوى الإنتاج عند مستواه الحالي. كما ساهم ارتفاع أسعار النفط اليمني من 24.6 دولار للبرميل في عام 2002 إلى 27.9 دولار للبرميل في عام 2003 نتيجة ارتفاع الأسعار العالمية للنفط خلال العام في زيادة الإيرادات النفطية، إلى جانب تأثير تراجع صرف الريال إزاء الدولار بنسبة 4.5% كمتوسط لعام 2003.

## الإيرادات غير النفطية

تشكل الإيرادات الضريبية، بنوعها المباشر وغير المباشر، مصدراً رئيسياً للإيرادات غير النفطية. غير أنها لم تتمكن من تحقيق الزيادة المستهدفة في الاستراتيجية والوصول إلى 8.8% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003، حيث بلغت حوالي 7% فقط، بنصيب 3.3% للضرائب المباشرة مقابل 3.6% مستهدف. وتعمل الحكومة على تطوير النظام الضريبي وتوفير المتطلبات اللازمة لبدء تطبيق القانون رقم 19 لسنة 2001 بشأن الضريبة العامة على المبيعات، والذي توقعت الاستراتيجية تطبيقها في سبتمبر 2002. وقد تأجل تطبيق ضريبة المبيعات أكثر من مرة لأسباب عديدة، حيث حدد التأجيل الأخير بداية شهر يوليو 2004 لبدء التنفيذ. ومع ذلك، تراجع معدل نمو إيرادات الضرائب إلى حوالي 9.5% في عام 2003 مقارنة بحوالي 16.5% في عام 2002، الأمر الذي ساهم في انخفاض معدل نمو الإيرادات الضريبية المباشرة وغير المباشرة بصورة عامة من 13% إلى 6% خلال العامين المذكورين. ويمكن تفسير هذا الانخفاض بجملة عوامل وأسباب تتعلق بالإدارة الضريبية والبيئة غير المناسبة التي تعمل فيها من ناحية، وتدني مستوى الوعي الضريبي لدى المكلفين من ناحية أخرى.

في المقابل، زادت إيرادات الجمارك بحوالي 13.8% في عام 2003 مقارنة بـ10% في عام 2002، الأمر الذي ساهم في تحقيقها لنسبة 2% من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 2.5% استهداف. وقد ساعدت الإجراءات والسياسات التي اتخذت لتطوير وتحديث الإدارة الجمركية وتبسيط المعاملات الجمركية في تحقيق ذلك النمو (ارجع إلى مصفوفة إجراءات السياسات).

وقد بلغت الإيرادات الجارية غير الضريبية الأخرى حوالي 36.4 مليار ريال في عام 2003 تشكل 1.7% من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بـ2.3% استهدفته الاستراتيجية وحوالي 5.3% من إجمالي الإيرادات العامة، حيث تراجع مقدارها من 80.6 مليار ريال في عام 2002. أما الإيرادات الرأسمالية، فلا تساهم إلا بنسبة متواضعة جداً من إيرادات الدولة (0.16%). كذلك، تراجعت المنح الخارجية من 7.7 مليار ريال في عام 2002 إلى 2 مليار ريال في عام 2003، لا تشكل سوى 0.1% تقريباً من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بـ0.8% استهدفته الاستراتيجية. وفي المقابل، زاد الاقتراض الخارجي إلى 31.4 مليار ريال بنسبة نمو 194% عن عام 2002. ورغم هذه الزيادة، ما زال مستوى المساعدات الخارجية يشكل أحد عناصر المخاطرة التي تتبهدت لها الاستراتيجية، فضلاً عن أن اللجوء للاقتراض الخارجي يترتب عليه أعباء مالية.

وإجمالاً، فإن الموارد المالية العامة لازالت تعتمد على الإيرادات النفطية وبخاصة إيرادات النفط المصدر والتي شكلت حوالي 45.4% من إجمالي الإيرادات العامة، الأمر الذي يجعل الاقتصاد اليمني أكثر عرضة لتقلبات أسعار النفط، وبالتالي يصبح تحقيق أهداف الاستراتيجية أشد صعوبة. وتظهر الحاجة إلى تعزيز وتنمية الموارد المالية غير النفطية بما يضمن استدامتها، إذ يمثل ذلك الضمانة الحقيقية لبلوغ غايات التنمية وتحقيق أهدافها.

### النفقات العامة

تضمن الإطار المالي للاستراتيجية سياسات وإجراءات تعمل على احتواء نمو الإنفاق العام والإنفاق الجاري بصورة خاصة، في مقابل زيادة الإنفاق التنموي بصورة مستمرة وبمعدل نمو سنوي 13.3% خلال سنوات الاستراتيجية. كما تسعى الاستراتيجية إلى زيادة نسبة الإنفاق الاجتماعي إلى الناتج المحلي الإجمالي بشكل مستمر، وليرتفع من 12.1% في عام 2003 إلى 13.2% في عام 2005. واستهدفت الاستراتيجية أن يصل إجمالي الإنفاق العام إلى حوالي 35.2% من الناتج المحلي الإجمالي، تتوزع بين 28.2% للإنفاق الجاري بمكوناته المختلفة و7% للإنفاق التنموي. وقد بلغ الإنفاق العام حوالي 790 مليار ريال في عام 2003 وبنسبة 38% من الناتج المحلي الإجمالي، والذي يفوق ما استهدفته الاستراتيجية بـ2.8 نقطة مئوية. ويعود ذلك التجاوز إلى نمو النفقات الجارية بحوالي 19.6% مقارنة بـ12% في عام 2002.

## النفقات الجارية

استحوذت النفقات الجارية على 67% من إجمالي الإنفاق العام في عام 2003، وبلغت حوالي 528 مليار ريال تشكل 25.4% من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 28.2% استهدفته الاستراتيجية. وتعتبر هذه النسبة مؤشراً جيداً على جهود احتواء النفقات الجارية رغم أنها نمت بـ19.6% مقابل 12% في عام 2002. وقد قامت الحكومة بفتح اعتماد إضافي للموازنة العامة في نهاية العام بمبلغ 108.9 مليار ريال، منها 79.6 مليار ريال نفقات جارية شكلت حوالي 92% من الزيادة في النفقات الجارية لعام 2003 والمقدرة بـ86.4 مليار ريال.

جدول (2-14): النفقات العامة للدولة للعامين 2002 و2003 حسب التقسيم الاقتصادي

المستهدف	معدل النمو الفعلي 2003/2002	2003			2002			البيان
		النسبة إلى إجمالي الناتج المحلي %	النسبة إلى إجمالي النفقات	مليون ريال	النسبة إلى إجمالي الناتج المحلي %	النسبة إلى إجمالي النفقات	مليون ريال	
		28.2	66.83	527,768	24.47	74.31	441,378	النفقات الجارية ومنها :
		0.0	25.7	202,953	10.45	31.75	188,552	1- المرتبات والأجور وما في حكمها
		2.8	9.47	74,781	3.60	10.95	65,018	2- السلع والخدمات
		0.4	1.54	12,123	0.60	1.82	10,830	3- الصيانة
		6	23.42	184,958	7.26	22.06	131,040	4- التحويلات والإعانات الجارية ومنها :
		2.2	13.53	106,862	3.16	9.59	56,970	- الدعومات
		3.8	9.89	78 096	4.11	12.47	74,070	- التحويلات الجارية
		2.2	4.97	39,243	1.92	5.84	34,675	5- مدفوعات الفوائد
			1.7	13,710	0.62	1.9	11,263	6- النفقات الجارية الأخرى
		7	26.73	211,050	6.18	18.78	111,549	النفقات الرأسمالية والاستثمارية ومنها:
			4.58	36,168	1.40	4.24	25,177	- الإقراض الحكومي والمشاركة الحكومية في أسهم رأس المال
			4.18	33 034	1.32	4.23	23 864	صافي الإقراض
			2.22	17,566	0.88	2.67	15,833	تسديدات القروض
		35.2	100	789,694	32.93	100	593,937	إجمالي النفقات العامة
				2,081,644			1,803,795	الناتج المحلي والأسعار الجارية

المصدر: وزارة المالية، نشرة إحصائية مالية الحكومة، العدد الرابع عشر يناير 2004، جدولي 1/18 و1/19.

ويعتبر ارتفاع نسبة الأجور والمرتببات إلى الناتج المحلي الإجمالي بسيطاً، إذ بلغت 9.8% مقارنة بحوالي 9% استهدفته الاستراتيجية ومقارنة بحوالي 11% في عام 2002. كما زاد نصيب الإنفاق على السلع والخدمات ونفقات الصيانة ليبلغا 3.6% و0.6% من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي، مقارنة بـ2.8% و0.4% استهدفته الاستراتيجية، وهو ما يشير إلى توجه الحكومة لرفع كفاءة أداء أجهزتها وبما يتوافق مع توجهات الاستراتيجية وأهدافها. كما زادت مدفوعات الدين العام (تسديد القروض + فوائد الدين العام) إلى حوالي 2.7% من الناتج المحلي الإجمالي بتجاوز على استهداف الاستراتيجية المقدر بحوالي 2.2%، والذي يرجع بصورة أساسية إلى ارتفاع فوائد الدين العام المحلي بنسبة 16.4% مقارنة بالنمو السلبي (2.4%) الذي تحقق في عام 2002.

أما نفقات التحويلات الجارية والدعم المقدم لكل من الكهرباء والمشتقات النفطية، فقد بلغت حوالي 185 مليار ريال وبنسبة 8.9% من الناتج المحلي الإجمالي، وتزيد هذه النسبة عن استهداف الاستراتيجية بـ2.9 نقطة مئوية. وفي ظل اقتراب نسبة نفقات التحويلات الجارية (3.7%) إلى استهداف الاستراتيجية (3.9%)، فإن ذلك التجاوز يرجع بصورة أساسية إلى نمو دعم المشتقات النفطية والكهرباء والذي وصل إلى 5.1% من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 2.2% استهدفته الاستراتيجية. وقد بلغ دعم المشتقات النفطية حوالي 101 مليار ريال، يشكل 12.8% من إجمالي النفقات العامة، حيث نما بمعدل 92.4% وذلك بعد أن كان معدل نموه سالباً بحوالي 13.6% في عام 2002. ويعود هذا النمو إلى ارتفاع الفارق بين سعر بيع النفط اليمني في الخارج وسعر بيعه محلياً، حيث أظهرت بيانات وزارة النفط والمعادن أن استهلاك المشتقات النفطية زاد في عام 2003 بحوالي 1% ومادة الديزل بحوالي 1.1%.

### الإنفاق التنموي

بلغ معدل نمو الإنفاق الرأسمالي والاستثماري أكثر من 89% في عام 2003، وقفز من 111.6 مليار ريال إلى 211 مليار ريال بما يعادل 10.1% من الناتج المحلي الإجمالي و26.7% من إجمالي الإنفاق العام. وترتفع هذه النسب إلى 11.7% و31% على التوالي، إذا أضيف إليها الإقراض الحكومي والمشاركة في أسهم رأس المال. وقد تجاوز هذا المقدار حتى استهداف الاستراتيجية لعام 2005 والمقدر بـ7.8% من الناتج المحلي الإجمالي و23.5% من الإنفاق العام.

جدول (2-15): النفقات العامة للدولة للعامين 2002 و 2003 حسب التقسيم الوظيفي

مستهدف تحقيقه	2003						2002						البيان	
	نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	إجمالي النفقات	نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	نفقات استثمارية	نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	إجمالي النفقات	نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	نفقات استثمارية	نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي		نفقات جارية
	13.68	284,797	3.27	67,988	10.42	216,809	14.34	258,710	3.32	59,824	11.03	198,886	1- خدمات حكومية عامة ومنها :	
	5.06	105,367	0.26	5,412	4.80	99,955	5.91	106,637	0.24	4,249	5.68	102,388	- دعم مركزي	
	10.94	227,781	3.73	77,706	7.21	150,075	10.72	193,412	2.79	50,337	7.93	143,075	2 - خدمات جماعية واجتماعية ومنها:	
	9.1	6.57	136,815	1.11	23,062	5.46	113,753	6.81	122,908	0.58	10,409	6.24	112,499	قطاع شؤون التعليم
	1.9	1.81	37,577	0.72	15,018	1.08	22,559	1.32	23,818	0.33	6,038	0.99	17,780	قطاع شؤون الصحة
		0.13	2,776	0.02	431	0.11	2,345	0.15	2,647	0.04	689	0.11	1,958	قطاع شؤون خدمات الضمان والرعاية
	6.5	4.65	96,896	0.51	10,535	4.15	86,361	7.13	128,618	2.15	38,754	4.98	89,864	الدفاع
		4.63	96,420	1.88	39,189	2.75	57,231	5.06	91,307	1.47	26,565	3.59	64,742	خدمات اقتصادية
		1.93	40,227	0.00		1.93	40,227	1.92	34,675	0.00	0	1.92	34,675	خدمات الدين العام
		31.19	649,225	8.88	184,883	22.31	464,342	32.05	578,104	7.58	136,726	24.47	441,378	إجمالي النفقات الوظيفية
		0.92	19,175	0.00		0.00		0.88	15,833	0.00	0		0	تسديدات القروض
	600,160	32.11	668,400	8.88	184,883	22.31	464,342	32.93	593,937	7.58	136,726	24.47	441,378	إجمالي النفقات العامة *
			2,081,644						1,803,795					الناتج المحلي بالأسعار الجارية

المصدر: وزارة المالية، نشرة إحصائية مالية الحكومة، العدد الرابع عشر يناير 2004.

ويستهدف الإنفاق التنموي القطاعات المرتبطة بالتخفيف من الفقر لتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية وتحسين معيشة السكان. لذلك، حددت الاستراتيجية أولويات الإنفاق العام في زيادة نصيب الإنفاق الاجتماعي والذي يشمل التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية، بحيث يرتفع من 12.1% في عام 2003 إلى 13.2% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2005. وقد حقق الإنفاق الاجتماعي نمواً بلغ 17.8% في عام 2003 مقابل 13.2% استهدفته الاستراتيجية. ومع ذلك، تقل نسبته المحققة إلى الناتج المحلي الإجمالي والبالغة 11% عما

استهدفته الاستراتيجية بحوالي 2.2 نقطة مئوية، الأمر الذي يشير إلى استمرار قصور الإنفاق الموجه للقطاعات الاجتماعية.

وتسعى الاستراتيجية إلى تنمية الموارد البشرية من خلال زيادة الإنفاق على التعليم بمتوسط سنوي 12.9%، ولتبلغ نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي 9.1% في عام 2003. غير أن الإنفاق على التعليم الجاري والاستثماري (في الموازنة العامة) حقق نمواً بلغ 11.4% لتصل نسبته إلى حوالي 6.6% من الناتج المحلي الإجمالي، وهو أقل مما استهدفته الاستراتيجية (9.1%). كما تجدر الإشارة أن النفقات الجارية على التعليم تشكل 83% من إجمالي الإنفاق على القطاع. وفي المقابل، حقق الإنفاق على الخدمات الصحية (في الموازنة العامة) نمواً يقدر بحوالي 57%، الأمر الذي رفع نسبته إلى 1.8% من الناتج المحلي الإجمالي واقتربه من المعدل الذي استهدفته الاستراتيجية (1.9%). كما ارتفع الإنفاق على شؤون وخدمات الضمان الاجتماعي والرعاية بحوالي 4.9% في عام 2003، إلا أن هذه الزيادة ما زالت متواضعة سواءً في قيمتها المطلقة (2.8 مليار ريال) أو نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (0.13%). كما تقوم الحكومة بالإنفاق على القطاعات الاجتماعية من خلال الصندوق الاجتماعي للتنمية ومشروع الأشغال العامة وغيرهما. وقد قام الصندوق الاجتماعي للتنمية بتنفيذ 640 مشروعاً في عام 2003 بلغت تكلفتها التقديرية 46.7 مليون دولار ما يعادل 85,671 مليون ريال، حيث تركزت معظم هذه المشاريع في قطاعي التعليم والمياه بنصيب 288 مشروعاً و77 مشروعاً، على التوالي. أما مشروع الأشغال العامة، فقد ساهم في تنفيذ 603 مشروعاً بتكلفة 29.9 مليون دولار.

وأخيراً، فعلى الرغم مما تشير إليه بيانات الإنفاق على شؤون وخدمات الدفاع من انخفاض بنسبة 24.6% (31.6 مليار ريال) لتبلغ نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي 4.7% مقارنة بـ 6.5% استهدفته الاستراتيجية، فإن جزءاً من الاعتماد الإضافي قد ذهب لتلبية الاحتياجات الطارئة لوزارة الدفاع. كما زاد الإنفاق على شؤون النظام والأمن العام بحوالي 11.8 مليار ريال (27.5%) لمواجهة متطلبات تعزيز الوضع الأمني ومكافحة الإرهاب، بحيث شكل هذا الإنفاق 2.2% من الناتج المحلي الإجمالي.

### الموقف العام للموازنة

توقع مشروع ربط الموازنة العامة للدولة لعام 2003 أن يصل العجز الكلي للموازنة إلى حوالي 81 مليار ريال تشكل ما نسبته 3.8% من الناتج المحلي الإجمالي، وأن يصل مقدار العجز الصافي للموازنة إلى 64 مليار ريال تصل نسبته إلى 3% من الناتج المحلي الإجمالي. وقد تأثر الموقف العام للموازنة العامة للدولة بارتفاع معدل نمو النفقات العامة وخاصة النفقات الجارية التي نمت بمعدل 19.6% مقارنة بـ 12% في عام 2002 ونمو النفقات الرأسمالية والاستثمارية بأكثر من 89% مقارنة بحوالي 35% في عام 2002، بينما بلغ معدل نمو الإيرادات العامة 20.3%. لذلك، ارتفع العجز الصافي للموازنة العامة للدولة من حوالي 14.3 مليار ريال إلى 92.1 مليار ريال في عام 2003، شكل 4.4% من الناتج المحلي الإجمالي في حين لم تتجاوز هذه النسبة 0.7% في عام 2002. ومع أن نسبة العجز الصافي للموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي

لم تتعد كثيراً عن النسبة التي حددتها الاستراتيجية كحد أعلى آمن لعجز الموازنة وهو 4%، إلا أن تضاعف هذا العجز في عام 2003 بما يزيد عن خمسة أضعاف العجز الذي تحقق في عام 2002 يشكل تهديداً للاستقرار الاقتصادي.

ومقارنةً بمشروع ربط الموازنة العامة للدولة لعام 2003، فإن النفقات الجارية الفعلية قد تجاوزت مشروع الربط بحوالي 50 مليار، وبنسبة زيادة تصل إلى 11% تقريباً، حيث شكل دعم المشتقات النفطية المصدر الأساسي لهذه الزيادة نتيجة ارتفاعه من 42.1 مليار ريال في مشروع الربط إلى حوالي 101 مليار ريال، وبنسبة زيادة 140% عن مشروع الربط. وبينما ظلت النفقات الفعلية الأولية لقطاعي الدفاع والأمن في إطار المحدد لهما في مشروع الربط، وكذلك بالنسبة لقطاع التعليم، فإن النفقات الفعلية لقطاع الصحة زادت قليلاً عن مشروع الربط، وبنسبة 9.3%.

وإجمالاً، فإن الموقف العام للموازنة يظهر المخاطر من ارتفاع العجز الكلي إلى حوالي 106 مليار ريال في عام 2003، بما يشكل حوالي 5.1% من الناتج المحلي الإجمالي مقارنةً بـ 0.5% في عام 2002. وقد تم تمويل معظم العجز الكلي من مصادر محلية بنسبة 86.8% والمتبقي من صافي الاقتراض الخارجي الذي بلغ حوالي 31.4 مليار ريال، بينما تم تسديد 17.6 مليار من القروض الخارجية ليصبح صافي الاقتراض الخارجي 13.8 مليار ريال مول 13.2% من العجز الكلي في الموازنة. وتمت تغطية الجزء الأكبر من التمويل المحلي للعجز الكلي في الموازنة من عمليات بيع أدون الخزنة لتجنب الآثار التضخمية للتمويل بالعجز، وفي الوقت نفسه ساهمت هذه الوسيلة في تحقيق الاستقرار النسبي لسعر الريال اليمني مقابل العملات الأجنبية.