

## الفصل الأول

### أداء الاقتصاد الوطني والسياسات الاقتصادية

## مقدمة

يتعلق السؤال الأهم بمدى تحقيق أهداف الإستراتيجية، حيث تضمنت مجموعة أهداف عامة وأخرى فرعية وقطاعية. ويبرز هذا التقرير مستوى تنفيذ الأهداف والذي يتفاوت بين قطاع وآخر، وأحياناً داخل القطاع الواحد. ويتقدم جميع تلك الأهداف خفض نسبة وقوع الفقر بحوالي 13.1% خلال فترة الإستراتيجية والذي يعتمد على تحقيق نمو اقتصادي يفوق معدلات النمو السكاني ويتصف بالعدالة. لذلك، سعى التقرير للإجابة أيضاً على مجموعة الأسئلة التالية من خلال رصد الإجراءات المتخذة والمشاريع المنفذة، بالإضافة إلى تقييم أداء الموازنة وتحديد مستوى تنفيذ الأهداف في القطاعات المختلفة، وهي كالتالي:

- هل التزمت الجهات المعنية بالسياسات والبرامج الواردة في إستراتيجية التخفيف من الفقر؟
- إلى أي مدى كانت السياسات والإجراءات مناسبة؟
- ما مدى كفاية الموارد المالية وتغطيتها للاحتياجات؟
- هل تم استغلال الموارد المالية بطريقة مثلى؟
- هل حققت السياسات والبرامج الأهداف المرجوة؟

## الجزء الأول: تطور الوضع الاقتصادي

### النتائج المحلي الإجمالي

يعتبر تحقيق نمو اقتصادي مستديم عاملاً رئيسياً للتخفيف من الفقر، الأمر الذي يتطلب توفير استقرار اقتصادي وتعزيز نمو القطاعات الإنتاجية الواعدة وإيجاد بيئة مواتية للاستثمار. ويفترض تعزيز النمو الذي

يزيد من الدخل ومن فرص العمل الاستمرار في تطبيق سياسات برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري وخاصة الهيكلية وتعزيز السلطة المحلية. واستهدفت إستراتيجية التخفيف من الفقر

جدول (1-1) نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي

مستهدف	مستوى الإنجاز				البيان			
	2004	2003	متوسط	*2004	*2003	متوسط	2002	2001
5.3	3.7	3.5	3.6	3.3	4.8	4.7	4.9	الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي
2.1	0.5	0.1	0.2	0.1-	1.4	1.5	1.4	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي

\* بيانات تقديرية أولية

أن ينمو الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2005-03 بمتوسط سنوي 4.7% مقابل 6.3% للناتج المحلي الإجمالي غير النفطي. وقد بلغ نمو كل من الناتج المحلي الإجمالي والناتج غير النفطي 3.5% و 4.5% على التوالي كمتوسط لعامي التقرير 2003 و 2004، وبلغا 3.3% و 4.5% في عام 2003، ويقدر بلوغهما 3.6% و 4.4% في عام 2004. ويقل متوسطا النمو لعامي التقرير عن المستهدف بـ 1.2 نقطة مئوية و 1.8 نقطة مئوية على التوالي. ولم تتمكن معدلات النمو هذه من تخفيض مستوى الفقر في ظل نمو سكاني تراوح بين 3.5% و 3%، إذ تحقق نمو بسيط (0.05%) في متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي خلال عامي التقرير، مقارنة بما استهدفته الاستراتيجية بين 1.2-1.7% سنوياً.

ويعتمد الاقتصاد الوطني بصورة أساسية على قطاعي الزراعة والنفط اللذين يتصفان بعدم القدرة على التنبؤ لخضوعهما إما لظروف طبيعية أو عوامل خارجية لا يمكن التحكم بها، الأمر الذي يجعل الاقتصاد الوطني عرضة للتقلبات المفاجئة. وقد اتسم نمو قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية بالثبات النسبي خلال السنوات الماضية، وكذلك استقرار مساهمتهما في الناتج المحلي الإجمالي، في حين تذبذبت معدلات نمو القطاعات الواعدة والتي لم تتمكن من تحقيق معدلات نمو تعيد تشكيل الناتج المحلي الإجمالي وتنوع قاعدة الاقتصاد الوطني. كما ساهم ضعف معدلات نمو قطاعات الإنتاج الخدمية في التأثير على نمو الناتج المحلي الإجمالي نتيجة نصيبها الكبير في الناتج المحلي الإجمالي والذي يقدر بنحو الثلث. ويعد انخفاض المدخرات المحلية والاعتماد بشكل رئيسي على التمويل الخارجي عاملاً مؤثراً في تدني استثمارات الاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى تأثير انخفاض الإنتاجية وتباطؤ خطوات تنفيذ الإصلاحات الهيكلية.

**إطار 1-1: مشروع البذور والخدمات الزراعية**  
يوفر مشروع البذور والخدمات الزراعية الأسمدة بأسعار ميسرة. وقد نقل المشروع كمية كبيرة من البذور إلى الشركات المحلية بالإضافة إلى تقديم بذور محسنة. وقام المشروع بتنفيذ برامج نوعية لتحسين الأنظمة التقليدية لإنتاج البذور في خمس مديريات، إلى جانب مساعدة الشركات المحلية في إصلاح موازنتها وأنظمة الإدارة وتخفيض حجم عمالتها. وفي مجال الإعلام، أنتج المشروع وبحث برامج إذاعية وتلفزيونية تستهدف المزارعين حول مستوى الأمان في المدخلات الزراعية المستوردة.

ويقدر متوسط نمو القطاع الزراعي -بدون القات- في عامي 2003 و2004 بحوالي 3.6% ومتوسط مساهمته بـ 14.2% من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، والذي تحقق بعد النمو السالب في عام 2002 نتيجة الجفاف الذي ساد البلاد آنذاك. وخلال عام 2004، زاد إنتاج الحبوب بـ 16.8% والخضروات بـ 7.8% والفاكهة بـ 0.8%. وارتفع إنتاج اللحوم الحمراء والبيض بـ 18.7% و 27.1% على التوالي. وترجع هذه النتائج إلى زيادة استثمارات القطاع الخاص في المجال الزراعي وكذلك تكثيف الخدمات البيطرية وتحسينها للتغلب على الأمراض والأوبئة.

جدول (2-1) الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي حسب القطاعات

المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي %				النمو %						البيان
2004	2003	2002	2001	المتوسط	2004	2003	المتوسط	2002	2001	
13.2	13.8	14.8	15.3	2.5-	1.6-	3.4-	1.3	1.0	1.6	استخراج النفط الخام
86.9	86.2	85.2	84.7	4.5	4.4	4.5	5.5	5.3	5.6	الناتج المحلي الإجمالي للقطاعات غير النفطية ومنه:
20.6	20.7	20.6	21.6	3.7	3.5	3.8	3.0	-0.1	6.05	- الزراعة والغابات والصيد
10.5	10.4	10.3	10.1	4.3	4.1	4.5	6.0	7	4.9	- الصناعات التحويلية
2.1	2.1	2.1	2.1	3.9	3.6	4.2	3.9	2.9	4.8	- البناء والتشييد
9.3	9.2	9.1	8.5	5	5	5	8.5	12.1	4.8	- تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق
11.9	11.8	11.7	11.2	4.5	4.2	4.8	7.7	9.3	6.1	- النقل والتخزين والمواصلات
8.8	8.9	8.8	8.9	3.5	2.3	4.6	5.1	3.6	6.5	- التمويل والتأمين والعقارات وخدمات الأعمال
22.1	21.7	21.5	21.4	4.9	5.4	4.4	4.6	5.2	4.0	- منتج الخدمات الحكومية

ويشكل ضعف نمو القطاع الزراعي تحدياً حقيقياً لجهود التخفيف من الفقر، باعتباره القطاع الذي تتركز فيه مظاهر الفقر على نطاق واسع، فضلاً عن تشغيله لما يزيد عن 50% من قوة العمل. **ورغم أهمية زراعة القات نتيجة تشكيله 31% من ناتج القطاع وتشغيله نسبة كبيرة من العاملين، إلا أن آثاره السلبية تتركز في استنزاف المياه واستحواذه على مساحات واسعة من الأراضي الخصبة على حساب إنتاج الغذاء.**

ويعد قطاع الزراعة - إلى جانب القطاع السمكي - المصدر الرئيسي للغذاء، ويرتبط به حوالي 74% من سكان الريف في معيشتهم. لذلك، فإن دعم القطاع لا يساعد على زيادة إنتاج السلع الزراعية وتقليص الفجوة الغذائية فحسب، وإنما أيضاً خلق فرص عمل والحد من الهجرة الداخلية في ظل تزايد السكان، علاوة على زيادة الصادرات الزراعية. ويحتوي القطاع في بنيتها 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. **ويواجه تنفيذ أجندة عدن ترابط مكونات إعادة الهيكلة البشرية والمالية والخدمات الحقلية والتي تعثرت لأسباب عديدة. وأعدت وزارة الزراعة بالتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة في عام 2004 مشروع تقوية وإعادة هيكلة الوزارة وتوجيهها نحو اللامركزية. وتعمل الحكومة على تشجيع الزراعة المطرية من خلال إدخال تقنيات حصاد المياه وأنظمة الزراعة المحمية في بعض المناطق النموذجية في المحويت وتعز ويري، حيث يتم استخدام مياه الأمطار في ري المحاصيل الزراعية في المدرجات الجبلية. وتتعاون وزارة الزراعة مع البنك الدولي في التحضير لمشروع دعم الزراعة المطرية والثروة الحيوانية والذي سيتم تنفيذها خلال السنوات القادمة في خمس محافظات.**

ويساهم الجفاف بين فترة وأخرى في التأثير على إنتاجية الزراعة المطرية التي تمثل 72% من المساحة المزروعة. **ورغم إقامة مئات المنشآت المائية المختلفة بغرض تغذية المخزون الجوفي وتوسيع رقعة الأرض الزراعية وزيادة الإنتاجية، إلا أنها تفتقر إلى حسن الإدارة وتوجيه استخداماتها لصالح الفقراء. وتنتظر الحكومة في إعفاء مدخلات الإنتاج الزراعي والسمكي من الرسوم الجمركية، ودعم صغار المزارعين بخفض تكلفة شبكات الري، وزيادة إنتاج وبيع الفسائل والشتلات والسلالات المحسنة بأسعار مخفضة، والتوسع في الإقراض الصغير للمزارعين والصيادين، بالإضافة إلى إنشاء وحدة لدعم الصادرات وكذلك تكاليف النقل الجوي.**

وبالنسبة للقطاع النفطي، استمرت مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي كمتوسط للعامين عند 13.5%، على الرغم من تراجع نموه بحوالي -3.4% و-1.6% على التوالي. وقد تراجعت حصة الحكومة اليمنية من 96.2 مليون برميل في عام 2002 إلى 95.9 مليون برميل و91.1 مليون برميل على التوالي في عامي التقرير، وبالتالي انخفضت حصتها من الصادرات النفطية إلى 63.2 مليون برميل و55.7 مليون برميل على التوالي. وفي المقابل، شهدت أسعار النفط العالمية ارتفاعاً كبيراً نتيجة الأحداث التي شهدتها المنطقة في عام 2003 وارتفاع الطلب العالمي على النفط في عام 2004، حيث قفز سعر البرميل من 24.6

دولار في عام 2002 إلى 27.95 دولار و36.6 دولار على التوالي مقارنة بـ 20.4 دولار للبرميل توقعته الإستراتيجية.

وظل انخفاض إنتاج النفط إلى 431 ألف برميل/يوم و404 ألف برميل/يوم خلال عامي التقرير أفضل من السيناريو الذي اعتمده إستراتيجية التخفيف من الفقر، إذ توقعت تراجعها إلى 401 ألف و390 ألف برميل/يوم على التوالي. ويرجع هذا الوضع إلى إجراءات وزارة النفط والتي ساهمت في الحد من انخفاض الإنتاج والمحافظة على المستويات الحالية والمتوقعة لعام 2005، بالإضافة إلى مواصلة الترويج والتي أفضت إلى توقيع اتفاقيات مشاركة في الإنتاج ومذكرات تفاهم مع شركات نفطية لتوسيع الرقعة الاستكشافية في اليمن. ويتوقع أن يصل إنتاج النفط الخام إلى 139 مليون برميل في عام 2005، على أساس انخفاض الإنتاج اليومي إلى 381 ألف برميل، والذي يقترب من توقع الإستراتيجية (370 ألف برميل). ويتوقع تراوح حصة الحكومة من الصادرات النفطية وكميات الاستهلاك المحلي بين 80-87.9 مليون برميل، وبحيث تصل العائدات النفطية للموازنة حوالي 2.5 مليار دولار على أساس 30.3 دولار للبرميل.

ومع أن القطاع النفطي يقوم بدور هام وأساسي في الاقتصاد الوطني، إلا أنه لا يولد سوى فرص عمل قليلة، وبالذات للفقراء. ويقدر العاملون في القطاع بحوالي 17 ألف عامل فقط في عام 2004، حيث يعتمد في أنشطته المختلفة على عمالة عالية التدريب والمهارة وعلى عمالة أجنبية، بالإضافة إلى تمتعه بإعفاءات وامتيازات تحد من اعتماده على السوق المحلية في توفير احتياجاته من السلع والخدمات الاستهلاكية.

ويشكل الغاز الطبيعي - إلى جانب النفط الخام - مورداً وقطاعاً واعداً في الاقتصاد الوطني. وينتج حالياً حوالي 2.8 مليار قدم مكعب من الغاز المصاحب يومياً، يستفاد من حوالي 5% منها فقط في حين يعاد حقن الباقي. وتقدر احتياطي الغاز بحوالي 16 تريليون قدم مكعب، إلا أن مشروع تطوير وتصدير الغاز لم يدخل حيز التنفيذ رغم توقيع اتفاقية في عام 1997 جددت في عام 2002 لمدة أربع سنوات أخرى. ويبرر هذا التأخير بتشبع السوق العالمي وعدم توفر أسواق للتصدير.

وتشمل مجموعة قطاعات الإنتاج السلعية غير النفطية الصناعات التحويلية والأسماك، والتي تشكل - إلى جانب الخدمات السياحية- قطاعات أساسية لرفع معدلات النمو الاقتصادي وضمان استدامتها وكذلك المساهمة في تنويع مصادر الدخل القومي وخلق فرص عمل تساهم في التخفيف من الفقر. غير أن تراجع متوسط نمو قطاع الصناعة التحويلية من 6% خلال عامي 2001-2002 إلى 4.3% خلال عامي التقرير وبنقص 1.9 نقطة مئوية عن المستهدف، وثبات مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترتين (10.2% مقارنة بـ 10.4%)، يشير إلى عدم تحقق مسعى الإستراتيجية واستغلال القدرات الكامنة للقطاع وخاصة إحداث تغيير في بنى الاقتصاد الوطني وخلق فرص عمل جديدة، وبالذات للفقراء، **حيث يقدر عدد العاملين بحوالي 155 ألف عامل في عام 2004.** وقد أصدر مجلس الوزراء قراراً في عام 2003 بشأن إعداد النظام القانوني لتنفيذ

وإدارة المناطق الصناعية وخطة ترويجية متكاملة، بالإضافة إلى تحديث دراسات الجدوى للمناطق الصناعية الثلاث.

ويتطلب النهوض بالقطاع الصناعي جهوداً كبيرة توازي الصعوبات التي تواجهه، يأتي في مقدمتها تحسين البيئة الاستثمارية والذي ما زال غير كافٍ 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. وتسعى الحكومة إلى تحفيز الروابط الأمامية والخلفية بين الصناعات وكذلك مع القطاعات السلعية الأخرى من خلال السياستين الجمركية والضريبية، وزيادة القيمة المضافة للنشاط وتطوير دور القطاع المصرفي وأنشطته الاستثمارية. كما تتبنى سياسات وبرامج لتشجيع الصناعات الصغيرة والصناعات كثيفة العمالة لملاءمتها للاقتصاد الوطني وأهميتها في التخفيف من الفقر.

وتعتبر الخامات المعدنية والمواد الصناعية والإنشائية أيضاً أحد الموارد الطبيعية التي يمكن استغلالها لتتبع قاعدة الاقتصاد الوطني. وقد قدمت وزارة الصناعة والتجارة ووزارة النفط والثروات المعدنية في عام 2004 مشاريع قوانين لتعزيز البناء الهيكلي والمؤسسي والفني لهيئة المساحة الجيولوجية والثروات المعدنية، وكذلك لإنشاء شركة تعدين مختلطة. وأعدت خطة لترويج الخامات المعدنية والمواد الصناعية والإنشائية وتوفير حوافز استثمارية للقطاع. كما نفذت وزارة النفط والثروات المعدنية العديد من المسوح والدراسات خلال عامي 2003 و2004، منها مسح لمحاجر أحجار البناء والزينة في عام 2003، ودراسة تفصيلية للمواد الطينية والرملية في محافظتي حضرموت وذمار خلال عام 2004. وتم كذلك الترويج للفرص الاستثمارية من خلال المعارض منها معرض ترويجي للمعادن والصخور الصناعية الإنشائية ومعرض للمعادن الفلزية والصخور الصناعية الإنشائية.

وفيما يتعلق بالقطاع السمكي، رغم ارتفاع كمية الإنتاج وزيادة الصادرات، فما زالت مساهمته دون الـ1% من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي. وتشير التقديرات إلى نمو صيد الأسماك بـ5.8% في عام 2003، ارتفعت إلى 9.5% في عام 2004. وساهمت الإجراءات التي اتخذتها وزارة الثروة السمكية والجهات ذات العلاقة في زيادة إنتاج الأسماك من 179.6 ألف طن في عام 2002 إلى 256.3 ألف طن في عام 2004، كما ارتفعت قيمة الصادرات السمكية من 141.4 مليون دولار إلى 212.4 مليون دولار خلال الفترة نفسها. ويساهم الصيد التقليدي بحوالي 90% من إجمالي الكميات المصطادة من الأسماك والأحياء البحرية، وبالتالي يحتاج القطاع إلى دعم للاستفادة من إمكانياته الكامنة على امتداد ما يزيد عن 2,200 كم من الشواطئ والجزر وخاصة توفير فرص عمل للفقراء في المناطق الساحلية، حيث يشغل حالياً حوالي 60 ألف عامل فقط. وتجري الحكومة مراجعة شاملة لأوضاع القطاع والقوانين واللوائح ذات العلاقة لمواكبة التوجهات الطموحة في

الخطط والاستراتيجيات، وكذلك مواصلة إجراءات إصلاح القطاع وتعزيز دور القطاع الخاص في عمليات الاصطياد وتجارة وتصنيع الأسماك، وكذلك تحسين إدارة الموارد السمكية والحفاظ على المخزون السمكي من خلال تفويض الصلاحيات للسلطة المحلية.

ونمت خلال العامين الماضيين نشاط الخدمات المرتبطة بالقطاع السياحي، حيث بلغت مساهمة المطاعم والفنادق حوالي 0.9% من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي كمتوسط لعامي 2003 و 2004 مقارنة بـ 0.8% للعامين السابقين. وقد زاد عدد السياح إلى اليمن بنسبة 58% في عام 2003 ليصل عددهم إلى 154 ألف، منهم 60% من الدول العربية وخاصة دول الخليج العربي. ويقدر زيادة عدد السياح بحوالي 77.3% في عام 2004 ليلبلغ 273 ألف سائح، والذي يرجع داخلياً إلى التحسن في خدمات البنية التحتية اللازمة للسياحة وتنفيذ خطة الانتشار الأمني بمراحلها المختلفة واستمرار الترويج السياحي والاستثماري، فضلاً عن تسهيل إجراءات الدخول في المنافذ الرسمية. كما ساهمت الإجراءات الأمنية المتشددة التي فرضتها بعض الدول عقب أحداث 11 سبتمبر 2001 في جذب السياح العرب الذين فضلوا قضاء عطلاتهم في المنطقة العربية. وقد بلغت العائدات السياحية 139 مليون دولار في عام 2003 بزيادة 31% عن العام السابق. وزاد عدد المشتغلين في هذا القطاع من 55 ألف عامل وعاملة في عام 2000 إلى 61 ألف في عام 2003. ويعد قطاع السياحة من القطاعات الواعدة نظراً لإمكانياته في تحفيز النمو الاقتصادي وقدرته على خلق فرص عمل والتخفيف من الفقر على نطاق واسع. ويحتاج النشاط السياحي إلى رؤية طموحة تمكنه من ارتقاء الدور المؤمل له.

ويقدر متوسط مساهمة قطاعات الإنتاج الخدمية بحوالي 31.4% من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لعامي 2003 و 2004، ومتوسط نموها بحوالي 5.5%، مع توقع ارتفاع نمو الخدمات الشخصية وخدمات المجتمع إلى 11.7% والثبات النسبي لبقية القطاعات الأخرى في عام 2004 باستثناء خدمات العقارات وخدمات الأعمال الذي يتوقع تراجع نموه إلى حوالي 2.3%. ونظراً لاستيعاب القطاعات الخدمية لعدد كبير من العمالة **تقدر بحوالي مليون عامل في عام 2004 وبنسبة 23.5% من المشتغلين**، فإن تعزيز نمو هذه القطاعات سيوفر فرص عمل جديدة ويساهم في توزيع ثمار النمو الاقتصادي بشكل واسع.

## **العوامل المعيقة للنمو**

يعد الاقتصاد اليمني من الاقتصاديات الأكثر عرضة للعديد من المخاطر والصدمات الخارجية، خاصة ما شهدناه خلال الأعوام الأخيرة 2001 حتى 2004، والتي أثرت على قدرات الاقتصاد وتوقعاته. ومع ذلك، لا يمكن دائماً إلقاء اللوم على تلك العوامل مع أهميتها، بل يتطلب الأمر بيان الأسباب الداخلية بما في ذلك غير المباشرة وراء عدم تحقيق الأهداف. ويعود عجز القطاعات غير النفطية وخاصة الواعدة منها في تحقيق أهدافها وقيادة النمو الاقتصادي إلى معوقات ذاتية في بنائها الداخلي، فضلاً عن أن البيئة التي تعمل فيها هذه القطاعات غير مواتية، حيث لم تترك إجراءات برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري آثاراً إيجابية ملموسة على القطاعات الإنتاجية والسلعية والخدمية نظراً لتركيز تلك الإصلاحات على جوانب التثبيت

والاستقرار المالي والنقدي. واتسمت الإصلاحات الهيكلية وتلك المتعلقة بالحكم الجيد بالتباطؤ وضعف فاعليتها

#### إطار 1-2: تسريع النمو الاقتصادي

تدرك الحكومة بأن رفع وتيرة النمو الاقتصادي يعد ضرورة اقتصادية واجتماعية، وأن عليها تنفيذ إجراءات لتحسين البيئة الاستثمارية التي ترفع من الميزات النسبية والقدرات التنافسية للاقتصاد الوطني دون الاقتصار على الحوافز المالية والمزايا الأخرى التي يمنحها قانون الاستثمار، والتي لم تساهم حتى الآن في جذب الاستثمار والمستثمرين بالشكل المطلوب. ويساهم تحسين خدمات البنية التحتية والخدمات الحكومية والحد من البيروقراطية في توفير البيئة الملائمة والمناخ المناسب لنمو القطاعات الإنتاجية غير النفطية، حيث تسعى الحكومة إلى تبني سياسات اقتصادية واستثمارية لتنمية القطاعات الواعدة بما في ذلك قطاعي الأسماك والخدمات السياحية، بالإضافة إلى استغلال الغاز الطبيعي في الاستهلاك المحلي وكذلك البحث عن أسواق خارجية لتصديره. وتواصل الحكومة تحديد المشاريع ذات الطابع الاستراتيجي في قطاعات المعادن والغاز الطبيعي والأسمدة والصناعة والنقل، وكذلك استكمال بقية الطرق الإستراتيجية الساحلية والصحراوية والجبلية.

مما أحر تحقيق التحسن المطلوب في مناخ الاستثمار. ومن خلال نظرة تقييمية جادة، يتضح أن برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري يواجه العديد من الصعوبات والتي يجب اتخاذ قرارات حازمة بشأنها. وتبرز هذه الصعوبات في أكثر من جهة نتيجة ضعف الإدارة عموماً وعدم وضوح التوجه (الخصخصة) أو الإرباك في العمل (تصدير الغاز الطبيعي) أو ضعف القدرة التنفيذية للبرامج مما يبطئ تنفيذها (الخدمة المدنية) أو حتى عدم إيلاء الموضوع الأهمية المطلوبة (المنطقة الحرة والانضمام إلى منظمة التجارة العالمية). ويعود ذلك إلى اعتبارات عديدة أهمها طبيعة الإجراءات والتعديلات التي تتطلب فترة زمنية، وضعف القوى الدافعة للإصلاح أمام المقاومة التي عادة تقف أمام مثل هذه الإصلاحات، بالإضافة إلى التعثرات في بعض

المجالات والذي يعيق تنفيذ إصلاحات أخرى؛ إلا أن الحكومة تسعى لمعالجة ذلك وتحسين تنفيذ الإصلاحات من خلال توجه استراتيجي متكامل في إطاره الجهود وتتناسق مع الخطط والبرامج ذات العلاقة لربط مكوناته المختلفة، بالإضافة إلى تعزيز الإرادة السياسية في هذا الجانب.

### الاستهلاك والادخار والاستثمار

يتطلب تحقيق الهدف العام لاستراتيجية التخفيف من الفقر والتمثل في تراجع ظاهرة الفقر وانخفاض عدد الفقراء نمواً اقتصادياً مرتفعاً وإحداث توازن على مستوى الاقتصاد الكلي، فضلاً عن انتهاج سياسات اقتصادية تعظم الاستثمار وتحشد الموارد والإمكانات.

جدول (1-3) الناتج المحلي الإجمالي حسب الإنفاق (%)

البيان	مستوى الإنجاز		المستهدف	
	2004	2003	2004	2003
الاستهلاك النهائي الكلي :	80.2	80.0	79.5	74.1
- الخاص	65.7	64.4	63.4	60.1
- العام	14.5	15.6	16.1	14.1
الاستثمار الإجمالي	18.9	20.8	22.1	23.0
الاستيعاب المحلي	99.2	100.8	101.6	97.2
ميزان السلع والخدمات :	0.8	0.8	1.6	2.8
- صادرات السلع والخدمات	36.6	38.4	38.1	39.0
- واردات السلع والخدمات	35.8	39.1	39.7	36.2

وقد بلغ متوسط الاستهلاك الكلي 76.8% من الناتج المحلي الإجمالي خلال عامي التقرير وبنقص 3.3 نقطة مئوية عن متوسط العامين السابقين وبـ 8.8 نقطة مئوية عن المستهدف. وقد تراجع استهلاك القطاع الخاص بشكل مستمر من 65.7% في عام 2001 إلى 60.1% في عام 2004، في

حين ظل الاستهلاك العام ثابتاً نسبياً كمتوسط للفترتين مع ارتفاعه إلى 16.1% في عام 2003 نتيجة إجراء الانتخابات النيابية وما تتطلبه من نفقات لمواجهه مصاريف التنظيم واللجان الانتخابية والأمنية وغيرها. ويشير الانخفاض المستمر في الاستهلاك الخاص إلى تدني القدرة الشرائية نتيجة انخفاض الدخل الحقيقية بصورة

عامة والأجور والمرتبات بصفة خاصة، واستحواذ الإنفاق على الغذاء على نسبة كبيرة من الدخل، الأمر الذي يحد من الجهود والإجراءات التي تبذل للتخفيف من الفقر.

وقد ساهم تراجع نسبة الاستهلاك النهائي الكلي في ارتفاع نصيب الاستثمار الإجمالي إلى 22.5% من الناتج المحلي الإجمالي كمتوسط لعامي 2003 و2004 مقارنة بـ19.9% للعامين السابقين. ومع ذلك، ظل الاستثمار الإجمالي دون المستهدف في الاستراتيجية بحوالي 2.7 نقطة مئوية في المتوسط. واستحوذت الاستثمارات الحكومية على النصيب الأكبر، حيث بلغت 7.5% من الناتج المحلي الإجمالي كمتوسط خلال عامي التقرير، ويتوقع أن تبقى عند هذا المستوى في عام 2005. ولا تختلف هذه النسب كثيراً عن مثيلاتها المحققة في الأعوام السابقة، وبالتالي تبرز مجموعة تساؤلات عن أسباب عدم التمكن من زيادة الاستثمارات بالقدر المطلوب وتحقيق أهداف الاستراتيجية. ويرتبط هذا الحال بالأوضاع العامة في البلاد والاقتصادية تحديداً، وأهمها مناخ الاستثمار وعدم قدرته على زيادة الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية خاصة مع استمرار الصورة المشوهة عن الأوضاع الأمنية. كما أن ضعف جهود الاستثمار في المنطقة الحرة بعدن 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 الدخل والتي لا توفر قدرة على الادخار والاستثمار. وبناءً على هذه المعطيات، تسعى الحكومة إلى تعزيز الاستثمار في ضوء خطة واضحة تعتمد الإجراءات الواردة في مصفوفة السياسات.

### **الاستثمار والقطاع الخاص**

تسعى إستراتيجية التخفيف من الفقر إلى توفير الظروف الملائمة والمناخات المناسبة لتوطين رؤوس الأموال الوطنية وجذب الاستثمارات الخارجية، بما في ذلك استثمارات اليمنيين المهاجرين. كما تعمل على ترجمة الشراكة مع القطاع الخاص وتعزيز دوره في نمو القطاعات الإنتاجية غير النفطية وبما يضمن رفع معدلات النمو الاقتصادي وضمان استدامته.

### **بيئة الاستثمار**

ساهمت إجراءات الإصلاح الاقتصادي والمالي وكذلك الإجراءات الأخرى التي اتخذتها الحكومة في تحقيق تحسن نسبي لمناخ الاستثمار في اليمن، إذ استمر تزايد المشروعات الاستثمارية المسجلة منذ عام 2000. كما ظهر التحسن النسبي في مؤشرات المناخ الاستثماري التي تنشرها بعض التقارير الدورية. واتخذت الهيئة العامة للاستثمار خلال عامي التقرير إجراءات لتحسين البيئة التشريعية والقانونية والإجرائية، منها إصدار اللائحة التنفيذية لقانون الاستثمار رقم (22) لسنة 2002، وصدور قرار مجلس الوزراء رقم (1) لعام 2003 بشأن تفويض مزيد من الصلاحيات لفروع الهيئة في كل من محافظات إب والمهرة وحضرموت، بالإضافة إلى تبسيط إجراءات الاستثمار، الأمر الذي ساهم في تخفيض متوسط الفترة الزمنية للتسجيل إلى 8 أيام في المركز الرئيسي و9 أيام في الفروع، وكذلك الفترة الزمنية للحصول على السجل التجاري إلى 5 أيام.

جدول (1-4) مؤشرات بيئة الأعمال				
متوسط المنطقة 2004	2004	2003	2002	المؤشرات
<b>1- بدء النشاط</b>				
10	12	13	-	- عدد الإجراءات
39	63	96	95	- المدة الزمنية (يوم عمل)
51	269	264	317	- تكلفة إنجاز الإجراءات (نسبة من دخل الفرد)
856	1561	1717	2803	- الحد الأدنى لرأس المال (نسبة من دخل الفرد)
<b>2- تسجيل ملكية المشروع</b>				
6	6	-	-	- عدد الإجراءات
54	21	-	-	- عدد الأيام
6.8	3.9	-	-	- تكلفة التسجيل (نسبة من نصيب الفرد الملكية)
<b>3- إنفاذ العقود</b>				
38	37	27	-	- عدد إجراءات إنفاذ العقود التجارية
437	360	240	-	- المدة الزمنية لإنفاذ العقود (يوم عمل)
17.9	10.5	0.5	-	- التكلفة (نسبة من دخل الفرد)
<b>4- تصفية الأعمال</b>				
3.9	3	2.4	-	- المدة الزمنية للتصفية (سنوات)
13	8	4	-	- تكلفة التصفية (نسبة من الأصول)

وأشار الدليل الدولي لمخاطر الدول ICRG لعام 2003 والذي تصدره شهرياً خدمات المخاطر السياسية PRS إلى وقوع اليمن ضمن مجموعة الدول ذات المخاطر المعتدلة مع حدوث تقدم بنقطة واحدة في الرصيد إلى 67 درجة خلال الفترة ديسمبر 2002 وديسمبر 2003، الأمر الذي ساهم في تثبيت وضع اليمن عند الترتيب 81. كما حدث تحسن نسبي في المؤشرات المتعلقة ببيئة أداء الأعمال Doing Business لعام 2004 والتي يصدرها البنك الدولي سنوياً، وخاصة عند مقارنة مؤشرات اليمن مع المتوسط للمنطقة، بالإضافة إلى ارتفاع بسيط في مؤشر الحرية الاقتصادية إلى 3.7 في عام 2004 والذي تصدره مؤسسة بيت الحرية.

وبشكل عام، أدى تأخر تنفيذ برنامج الإصلاح وقضايا الحكم الجيد إلى عدم تحقيق التحسن المطلوب في مناخ الاستثمار. كما أن دور الهيئة العامة للاستثمار باعتبارها الجهة المسؤولة مباشرة عن الاستثمار في اليمن ما زال قاصراً عن تحقيق المتابعة اللازمة للمشاريع المرخصة وجمع البيانات الفعلية حول مستوى التنفيذ، وقياس مدى التزام المستثمرين بالشروط والاتفاقيات الموقعة. كذلك، فإن تعدد الجهات المسؤولة عن الاستثمار ومنح تراخيص المشاريع (الهيئة العامة للاستثمار، والهيئة العامة للمناطق الحرة، ومجلس الترويج السياحي، والهيئة العامة لتطوير الجزر،....) يمثل اختلالاً أساسياً في مناخ الاستثمار، مما يتطلب إعادة النظر في صفة واختصاصات تلك الجهات بما يساعد على اختصار الإجراءات وتوفير الوقت، وتعزيز دور السلطة المحلية.

ويعاني النشاط الاستثماري من اختلالات رئيسية، مثل الاختلال القطاعي والجغرافي حيث يستحوذ القطاعان الصناعي والخدمي على أكثر من 56% من المشاريع المرخصة، مع تركزها في بعض المدن ومحدودية مساهمتها في تعزيز النمو الاقتصادي وخلق فرص عمل. كذلك، رغم التحسن النسبي في تنفيذ المشاريع الاستثمارية مقارنة بالمسجلة، إلا أن هذه النسبة تظل متدنية. وتسعى الحكومة حالياً إلى إعداد رؤية إستراتيجية لتحسين بيئة الأعمال ومناخ الاستثمار، يشترك في وضعها وتنفيذ سياساتها القطاع الخاص. وتستند هذه الرؤية إلى إجراءات تساهم في خلق ميزة نسبية إضافية تتجاوز ما تضمنه قانون الاستثمار، وتسريع إجراءات انضمام اليمن إلى منظمة التجارة العالمية، وكذلك الاستفادة من علاقات اليمن مع الدول الغربية لتوقيع اتفاقيات تجارة حرة معها، بالإضافة إلى تسريع جهود الخصخصة وخاصة في مجالي الاتصالات والبنية التحتية. وقد

بادرت الحكومة في نهاية عام 2004 بالإعداد لورشة عمل موسعة تضم مسؤولي الوزارات والجهات الحكومية ومنظمات رجال الأعمال والقطاع الخاص، والتي يتوقع عقدها في فبراير 2005. وتبرز أهمية الورشة في سعيها لتشخيص الصعوبات التي تعوق النشاط الاستثماري وبالتالي الخروج بتوصيات وإجراءات محددة ومجدولة زمنياً لتحسين بيئة الأعمال ومناخ الاستثمار في البلاد.

### **نشاط القطاع الخاص**

بلغت مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار الإجمالي 42% في المتوسط خلال الفترة 1996-2000، ويتوقع أن تبلغ 39.7% في المتوسط خلال الفترة 2001-2004، مقارنة باستهداف 58% في المتوسط خلال الفترة 2001-2005. وتشير البيانات إلى حدوث تراجع نسبي في استثمارات القطاع الخاص مقارنة بالمستوى الذي حققته في السنوات السابقة على برنامج تنفيذ الإصلاح الاقتصادي والمالي نتيجة أن بيئة الأعمال ومناخ الاستثمار لم تتطور بالقدر الكافي. وقد تم تسجيل 338 مشروعاً استثمارياً في عام 2003 و362 مشروعاً في عام 2004 بتكلفة 106 مليار ريال و114 مليار ريال على التوالي، أهمها إنشاء مصفاة تكرير نפט في حضرموت ومصنعي اسمنت في كل من محافظتي لحج وحضرموت ومشروع المستشفى اليمني الألماني بصنعاء، ومشاريع صوامع الغلال ومطاحن.

وقد صدر القانون رقم 28 لعام 2003 بشأن الغرف التجارية الصناعية واتحادها العام، وتم تشكيل الهيئة الإدارية للاتحاد بعد أن جمد نشاطه جزئياً لفترة طويلة، بالإضافة إلى إنشاء وبدء نشاط المجلس اليمني لرجال الأعمال والمستثمرين. كما قامت مجموعات من أصحاب المشاريع الصغيرة في محافظتي تعز وعدن بتشكيل العديد من الجمعيات المهنية لرعاية مصالحهم.

### **تنفيذ برنامج الخصخصة**

يستهدف برنامج الخصخصة 61 وحدة اقتصادية حتى نهاية عام 2005 هي الوحدات التي لا تعمل بكفاءة. وقد تم في عام 2003 خصخصة 8 وحدات اقتصادية من خلال بيع 7 وحدات بالمزايدة العلنية، وانتقال واحدة إلى المؤسسة الاقتصادية اليمنية لإدارة حصة الدولة فيها تمهيداً للاتفاق مع المساهمين حول أسلوب خصخصتها. وارتفع بذلك عدد الوحدات الاقتصادية التي انتهت عملية خصخصتها أو تصفيتها حتى نهاية 2003 إلى 37 وحدة، آلت 60% منها للقطاع الخاص وضمت 40% منها إلى المؤسسة الاقتصادية اليمنية ودائرة الإمداد والتموين بوزارة الدفاع. كما تمكنت 5 وحدات اقتصادية فقط من مواصلة النشاط والإنتاج، بينما تحولت الغالبية إلى أنشطة اقتصادية مختلفة وتحولت مرتبات الموظفين إلى عبء على الخزنة العامة. وتراجعت عملية الخصخصة في عام 2004، فمن خمس مؤسسات وشركات عامة استهدف خصخصتها خلال العام، لم تستكمل سوى خصخصة مؤسسة أوسان لصناعة البسكويت والحلويات والمخبز الآلي بالمنصورة عن طريق البيع لمستثمر محلي، بينما تم تحويل شركة إنتاج وتسويق الملح والجبس بالصليف وشركة الطلاء والأملاشن بعدن إلى شركتين مساهمتين وتحويل أسهمهما إلى العاملين. ويجري حالياً مراجعة أوضاع شركة مأرب للدواجن والشركة العامة لإنتاج بذور البطاطس بدمار بغرض تحديد خيار الخصخصة المناسب.

واتخذ مجلس الوزراء في عام 2004 قراراً بدمج بنوك القطاع العام والمختلط في بنك للتنمية. ويواجه هذا الإجراء إشكاليات تتعلق بطبيعة أنشطتها والهدف من إنشائها والمتعلقات المالية. كما تحول معوقات أخرى دون استكمال تنفيذ برنامج الخصخصة، أهمها الروتين المصاحب لتشكيل لجان التصفية والذي يأخذ ما بين 4-6 شهور ويزيد أحياناً عن سنة كاملة، وكذلك عدم تقدم راغبين في شراء الوحدات المرشحة للخصخصة، بالإضافة إلى الانتشار الجغرافي للأصول الخاضعة للتصفية، وتنازع الملكية في بعض الحالات.

## أثر النمو الاقتصادي على مستوى الفقر

يعجز النمو الاقتصادي المتحقق عن تخفيض مستوى الفقر في ظل نمو سكاني يصل إلى 3.5%. ويتطلب تراجع معدلات الفقر وتحسين مستويات المعيشة وخلق فرص عمل كافية للحد من البطالة، زيادة النمو الاقتصادي إلى المعدلات المستهدفة من خلال دعم نمو القطاعات الإنتاجية غير النفطية بالإضافة إلى مواصلة العمل على خفض النمو السكاني. ورغم صعوبة تقدير مؤشرات الفقر في ظل غياب مسح ميزانية أسرة

محدث، والذي سيتم تنفيذه خلال عام 2005، قام البنك الدولي بتقدير مستوى الفقر من خلال طريقتين تتقارب إلى حد كبير نتائجهما.<sup>1</sup> وأظهرت هذه التقديرات تراجع الفقر بشكل طفيف خلال الفترة 1998-2003، حيث انخفض من 41.8%

جدول (5-1) مؤشرات الفقر في عام 2003

البيان	حضر	ريف	إجمالي	معدل التغير للفترة 1998-2003		
				حضر	ريف	إجمالي
فقر الغذاء	8.4	21.3	18.3	-16.0	7.0	3.3
الفقر العام	21.1	45.7	40.1	-31.5	1.6	-4.1

إلى 40.1%. 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%). وتعمل الحكومة على توفير موارد إضافية لشبكة الأمان الاجتماعي للسنوات القادمة وخاصة الصناديق بغرض التخفيف من الفقر عبر تدخلاتها المختلفة.

## التشغيل والبطالة

انعكس وضع النمو الاقتصادي والاختلالات التي يتسم بها هيكل الناتج المحلي الإجمالي والسياسات المالية والنقدية الانكماشية على سوق العمل. وقد زاد عدد المشتغلين من **3,942 ألف** مشتغل في عام 2002 إلى **4,051 ألف** مشتغل في عام 2003 بمعدل نمو 2.7% وإلى 4,134 ألف مشتغل في عام 2004 بمعدل نمو 2.1%. ويقل هذان المعدلان عن نمو قوة العمل والمقدر بحوالي 4% سنوياً. كما يعتبر هذا العدد متواضعاً بالنسبة لحجم السكان وتدني معدلات المساهمة في النشاط الاقتصادي وخاصة للمرأة المقدره بحوالي 22.7%،

<sup>1</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.

وهي من أقل المعدلات في الدول النامية. كذلك، لا يقابل النمو الكبير في قوة العمل نمواً مماثلاً في الدخل القومي، مما يقلل من فرص التشغيل المتاحة. **ويقدر أن البطالة بلغت 14.8% في عام 2004 مقارنة بحوالي 13.2% في عام 2002.**<sup>2</sup>

ويتصف سوق العمل اليمني بالتجزئة والانغلاق، وما يكتنف ذلك من تباين الأجر في القطاعات الاقتصادية، وبين الذكور والإناث وكذلك بين العمالة المحلية والوافدة، وذلك رغم برامج التشغيل الطموحة التي رافقت تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري. 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 النشاط غير المنظم والذي يقدر بحوالي 60% 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. ويتطلب زيادة الطلب على العمالة بالضرورة تحسين مناخ الاستثمار وتنشيط القطاعات الإنتاجية ودعم النمو الاقتصادي، وذلك من خلال استخدام السياستين المالية والنقدية لتنشيط الاقتصاد والحد من تحيز السياسات الاقتصادية للإنتاج للسوق المحلي على حساب الصادرات والمشروعات الاستثمارية كثيفة رأس المال على حساب كثيفة العمالة، وكذلك توجيه العمالة اليمنية الماهرة إلى أسواق الدول المجاورة.

## **تطورات السياسة النقدية والمصرفية**

### **أولاً: التطورات النقدية**

زاد العرض النقدي بـ 20% في عام 2003 مقارنة بـ 18% في عام 2002 نتيجة ارتفاع الإنفاق الحكومي وعدم إصدار أذون الخزانة بالقدر الذي يمكن السلطات النقدية من تحييد هذه السيولة المفرطة، الأمر الذي أدى في النهاية إلى ارتفاع حاد في التضخم إلى 12.1% (بدون القات) مقارنة بـ 4.5% في عام 2002. وفي عام 2004، ساهمت زيادة حصة الحكومة من الصادرات النفطية في زيادة الأصول الخارجية للجهاز المصرفي بمقدار 146 مليار ريال وانخفاض صافي الأصول المحلية بحوالي 26 مليار ريال، وبالتالي انخفض معدل نمو السيولة المحلية إلى 15% ومعدل التضخم إلى 10%.

ويتوقع نمو العرض النقدي في عام 2005 بمعدل 18% استناداً إلى استمرار العلاقة بين العرض النقدي والناتج المحلي الإجمالي غير النفطي وانعكاساً للفائدة الحقيقية. كما يتوقع انخفاض الأثر التوسعي لصادفي

<sup>2</sup> بناءً على احتساب ميزان الموارد البشرية.

الأصول الخارجية على السيولة المحلية إلى 7% مقارنة بـ18% في عام 2004، نتيجة انخفاض كميات وأسعار النفط المصدر (حصّة الحكومة). وقد أدى ارتفاع الإنفاق العام دون أن يقابله ارتفاع مماثل في الإيرادات العامة إلى تحول موقف الموازنة العامة لدى الجهاز المصرفي من فائض 2% من الناتج المحلي الإجمالي و0.6% في عامي 2001 و2002 على التوالي إلى عجز 4.1% في عام 2003، الأمر الذي خلق سيولة نقدية مفرطة في الاقتصاد. وتحول هذا العجز إلى فائض 0.8% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2004 نتيجة زيادة عوائد الحكومة من الصادرات النفطية.

وقد ظلت أسعار الفائدة على السلفيات والودائع ثابتة خلال عامي التقرير، وتراوحت بين 15-22% على السلفيات وبين 10.5% للدخار و12-15% على الودائع وبمتوسط 13%. وتساهم أسعار الفائدة التأشيرية السائدة في دعم أهداف السياسة النقدية وخاصة السيطرة على التضخم، حيث انخفضت العملة المتداولة إلى العرض النقدي الواسع من 54% في عام 2002 إلى 51% و47% على التوالي خلال عامي التقرير. وارتفعت ودائع شبه النقود إلى العرض النقدي الواسع من 31% إلى 34% و38% خلال الفترة نفسها. كما استمرت أسعار الفائدة الحقيقية عند قيم موجبة وتحقق الاستقرار النسبي لسعر صرف الريال وتجاوزت الفائدة على الريال تلك على العملات الأجنبية. ومع ذلك، تواصل السلطة النقدية مراجعة أسعار الفائدة الحقيقية لتتنسق مع أهداف السياستين النقدية والمالية ودعم نمو القطاعات الإنتاجية، وكذلك السيطرة على ظاهرة الدولار.

ويتبع البنك المركزي سياسة سعر صرف مرنة تتدخل للتأثير وتهدئة أية تقلبات كبيرة في السوق نتيجة ظروف وعوامل غير اقتصادية، مع انتهاء نظام صرف متحرر على المدفوعات والتحويلات للمعاملات الدولية. وقد ساهم تزايد الاحتياطيات الخارجية للبنك المركزي خلال عامي التقرير بنسبة 10% و14% على التوالي والإجراءات الأخرى التي اتخذها البنك في تحقيق استقرار نسبي في سعر صرف الريال، وخاصة خلال 2004. وانخفضت قيمة الريال مقابل الدولار بحوالي 3% في عام 2003 نتيجة الضغوط التي تعرضت لها العملة اليمنية في أوائل العام بسبب التوترات في المنطقة. وفي المقابل، لم يشهد الريال انخفاضاً يذكر أمام الدولار خلال عام 2004 (0.26%)، نتيجة تراجع الدولار أمام العملات الأخرى، ولذلك تذبذبت قيمة كل من اليورو والجنيه الإسترليني مقابل الريال خلال العام.

وتؤثر تغيرات سعر الصرف في اقتصاد صغير ومفتوح مثل الاقتصاد اليمني بصورة إجمالية على متغيرات الاقتصاد الكلي وبالذات التضخم، حيث يعتبر التضخم المستورد مؤثراً في الاقتصاد اليمني. ويلاحظ ارتفاع قيمة الواردات بالريال اليمني بحوالي 23.4% في عام 2002 وبـ31.4% في عام 2003.

## **ثانياً: التطورات المصرفية**

ارتفعت الميزانية الموحدة للبنوك التجارية بحوالي 21% و22% على التوالي لعامي التقرير مقارنة بـ24% في عام 2002، وبلغت أكثر من 686 مليار ريال ما يعادل 3.7 مليار دولار في ديسمبر 2004، منها 889 مليون دولار أصول خارجية تشكل 24.1% من إجمالي أصول البنوك التجارية والإسلامية. وارتفعت أرصدة

الودائع بالريال لدى البنوك التجارية من 189 مليار في عام 2002 إلى 236 مليار ريال في عام 2003 بمعدل نمو 24.8%، ثم ارتفعت إلى 309.4 مليار ريال

جدول (1-6) الودائع في البنوك التجارية

2004	2003	2002	البيان
574	475	388	إجمالي الودائع (مليار ريال)
309	236	189	الودائع بالعملة المحلية (مليار ريال)
264	239	199	الودائع بالعملة الأجنبية (مليار ريال)

في عام 2004 بمعدل نمو 31.1%. كما ارتفعت ودائع العملات الأجنبية من 198.8 مليار ريال (1.1 مليار دولار) إلى 238.6 مليار ريال (1.3 مليار دولار) في عام 2003 بمعدل نمو

18.2%، لينخفض نموها في عام 2004 إلى 11.3% حيث بلغت حوالي 267 مليار ريال ما يعادل 1.4 مليار دولار بنهاية 2004. ويعود نمو ودائع العملة المحلية بصورة أكبر إلى الاستقرار النسبي في صرف الريال اليمني مقابل الدولار الأمريكي، واستمرار الفائدة على الريال عند مستواها المرتفع مقابل ثبات أسعار الفائدة على العملات الأجنبية عند مستوى منخفض.

وقد ارتفع الائتمان المقدم للقطاع الخاص من 109 مليار ريال في عام 2002 إلى حوالي 138 مليار ريال و184 مليار ريال على التوالي خلال عامي التقرير. ويتوقع نموه بحوالي 35% في عام 2005 وليبلغ 9% من الناتج المحلي الإجمالي استناداً إلى التحسن في عمل المحاكم التجارية. ومع ذلك، لا يزال الدور التنموي والاستثماري للبنوك محدوداً، إذ لا يمثل الائتمان المصرفي أكثر من 24% من إجمالي أصول البنوك والمصارف التجارية في نهاية عام 2003 وحوالي 27.9% في عام 2004. وتستثمر البنوك 70% من موجوداتها في أصول واستثمارات مضمونة المخاطر مثل الأصول الخارجية (28%) والأوراق المالية وشهادات الإيداع (27%) والأرصدة لدى البنك المركزي (15%).

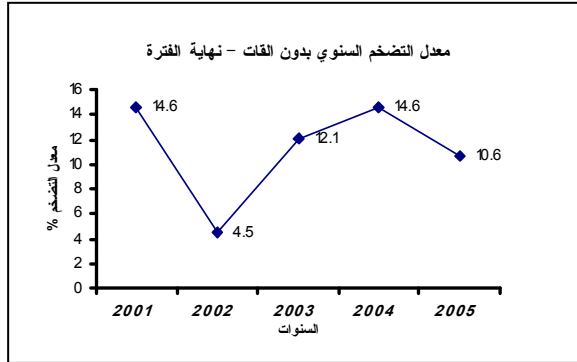
وقد استحوذ القطاع الخاص على الجزء الأكبر من قروض وسلفيات البنوك والمصارف وبنسبة 55.2% و54% على التوالي خلال عامي التقرير، مقارنة بـ 59.2% في عام 2002، والنسبة الباقية للقطاع الحكومي. واتجهت قروض وسلفيات البنوك التجارية القصيرة والطويلة الأجل وكذلك استثمارات المصارف الإسلامية لتمويل التجارة في السلع المصنعة، يليها القطاع الصناعي، ثم تمويل الواردات الأخرى، بينما ثبت نصيب البناء والتشييد عند حوالي 8%، وقطاع الزراعة والأسماك عند 1% فقط خلال الفترة 02-2004. وتشير هذه البيانات إلى انخفاض نصيب القطاعات الإنتاجية التي يمكن أن تسهم في حفز النمو الاقتصادي وبالذات القطاعات الواعدة.

ويمكن إرجاع ضعف قدرة البنوك والمصارف في استغلال الفوائض المالية إلى أسباب عديدة، منها ارتفاع الفائدة على القروض والسلفيات والقلق من حركات سعر الصرف الفجائية، ومنها ما يتعلق بالبنية القضائية والاستثمارية مثل صعوبة تحصيل القروض وضعف المناخات الملائمة للاستثمارات الإنتاجية التي تحتاج إلى فترات طويلة لاستعادة رأس المال. وقد اتخذ مجلس الوزراء في مطلع عام 2004 قراراً بشأن الاتجاه نحو دمج بنوك القطاع العام والمختلط يستهدف تمويل مشاريع التنمية وتطرح معظم أسهمه للاكتتاب العام. كما

اتخذ البنك المركزي قراراً في نهاية عام 2004 برفع رؤوس أموال البنوك العاملة إلى 6 مليارات ريال لتقوية مراكزها المالية ورفع مقدرتها ودورها الاقتصادي، وعلى أن يتم استيفاء ذلك بصورة متدرجة قبل 2009.

## التضخم والأسعار

يعد إيجاد بيئة اقتصادية مستقرة والسيطرة على التضخم أهم سياسات إستراتيجية التخفيف من الفقر، نتيجة العلاقة العكسية بين التضخم والمستوى المعيشي. ومع ذلك، ارتفع التضخم الأساسي نهاية الفترة (الرقم القياسي لأسعار المستهلك بدون الفات) من 4.5% في عام 2002 إلى 12.1% و 14.6% خلال عامي التقرير.



وبذلك يتجاوز التضخم الأساسي المستهدف في عام 2003 بـ 3.1 نقطة مئوية ارتفعت إلى 9.6 نقطة مئوية في عام 2004. وقد ساهم الرقم القياسي للغذاء والمشروبات الذي بلغ خلال عامي التقرير 16.6% و 19% على التوالي، في ارتفاع معدلات التضخم، خاصة وأن وزنه النسبي يشكل 43.8% في سلة الاستهلاك. ويتوقع ارتفاع التضخم في عام 2005 مع

رفع الدعم عن المشتقات النفطية إلى 15.6%، حيث يقدر تأثير رفع الدعم على الرقم القياسي لأسعار المستهلك بحوالي 5%. ويؤثر هذا الوضع بصورة كبيرة على الوضع التنافسي للصادرات.

## القطاع الخارجي

أكدت إستراتيجية التخفيف من الفقر على أهمية استمرار تحرير التجارة وتشجيع الصادرات وجذب الاستثمارات الخارجية، الأمر الذي يساعد على زيادة فرص العمل وتحسين الدخل وبالتالي التخفيف من الفقر. كما أولت الاستراتيجية 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

جدول (1-7) القطاع الخارجي (% من الناتج المحلي الإجمالي)

2004	2003	2002	2000	
3.7	1.6	4.3	13.8	الحساب الجاري:
7.3	3.3	5.8	13.8	- الميزان التجاري
-5.3	-4.8	-6.6	-6.5	- ميزان الخدمات
-9.5	-9.1	-7.9	-8.2	- ميزان الدخل
11.2	12.2	13.0	14.7	- ميزان التحويلات
0.7	1.2	-0.1	-2.4	الحساب الرأسمالي:
-0.2	0.1	1.0	0.1	- استثمارات مباشرة
0.9	1.2	-1.1	-2.5	- استثمارات أخرى
-0.2	0.2	1.7	3.0	الخطأ والسهو
4.1	3.0	5.8	14.4	ميزان المدفوعات

والاحتياطيات الخارجية. وقد استمر تحقيق فائض في ميزان المدفوعات بلغ حوالي 336 مليون دولار في عام 2003 و 532 مليون دولار في عام 2004، شكلا 3% و 4.1% من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي، مقارنة بـ 597 مليون دولار في عام 2002 ما يعادل 5.8% من الناتج المحلي الإجمالي. وقد ساهم الحساب الجاري في استمرار تحقيق الفائض، رغم انخفاض فائضه الجاري من 443 مليون دولار إلى 176 مليون دولار قبل أن يرتفع إلى 471 مليون دولار في عام 2004 ما يعادل 3.7% من الناتج

المحلي الإجمالي في عام 2004. كما استمر الميزان التجاري في تحقيق فائض خلال عامي التقرير، رغم

انخفاضه إلى 367 مليون دولار في عام 2003 ثم ارتفاعه مجدداً إلى 937 مليون دولار في عام 2004، ونسبة 7.3% من الناتج المحلي الإجمالي.

وتشكل الصادرات النفطية العمود الفقري للميزان التجاري ولميزان المدفوعات، حيث ساهم ارتفاع نصيب الحكومة من عائدات صادرات النفط من حوالي 1,600 مليون دولار في عام 2002 إلى 1,828 مليون دولار و2,259 مليون دولار خلال عامي التقرير على التوالي، ساهم في استمرار الموقف الجيد لميزان المدفوعات وللحساب الجاري. ويرجع ذلك إلى ارتفاع أسعار التصدير والذي عوض نقص حصة الحكومة من الكميات المصدرة. وعلى الرغم من ذلك، فإن الميزان التجاري يعاني من عجز هيكلي نتيجة ضعف إمكانيات التصدير البارزة في ضالة الصادرات غير النفطية والتزايد المستمر في الواردات، حيث يتم الاعتماد بصورة أساسية على الاستيراد لتغطية الطلب المحلي من معظم السلع والخدمات.

وبلغ الرصيد القائم للدين العام الخارجي في نهاية عام 2003 حوالي 5,377 مليون دولار مقابل 5,044 مليون دولار في العام السابق. وبقي الرصيد ثابتاً عند 5,381 مليون دولار في نهاية 2004، الأمر الذي ساهم في خفض نسبة هذا الرصيد إلى إجمالي الدين العام من 87% في نهاية 2003 إلى 85% في نهاية 2004. وساهمت زيادة مسحوبات القروض عن سداد الأقساط في عام 2003، بالإضافة إلى ارتفاع أسعار صرف عملات بعض الدائنين خلال عامي التقرير في ارتفاع الرصيد القائم بحوالي 6.7%. ويشمل الرصيد القائم كل من المديونيات المجدولة لفترات طويلة، والقروض والتسهيلات الجديدة التي أبرمت بعد ترتيبات نادي باريس في عامي 1996 و1997 وكذلك عام 2001. وقد انخفض الرصيد القائم من 48.9% في نهاية 2002 إلى 47.7% و41.7% من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية عامي التقرير. ويحتل اليمن المرتبة التاسعة بين دول الشرق الأوسط من حيث حجم المديونية، بنصيب يقدر بحوالي 258 دولار للفرد الواحد.

## الجزء الثاني: تقييم أداء الموازنة العامة

### تطور الموازنة العامة

تعد الموازنة العامة الأداة الأساسية للحكومة التي تستخدمها لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وخاصة

**إطار (1-3): تعزيز تأثير آلية الإستراتيجية على الموازنة العامة**  
لم تفعل آلية الإستراتيجية ومكوناتها المتكاملة إلا ابتداءً من الربع الثاني لعام 2003، وبالتالي لم تتمكن من مصاحبة مراحل إعداد موازنة 2004 بالشكل المطلوب. كما أن هناك عوامل مؤسسية وفنية أخرى تحتاج إلى تنظيم لتعزيز هذا الدور وخلق التأثير اللازم والعلاقة التبادلية بين إعداد الموازنة وإستراتيجية التخفيف من الفقر. ومن أهم العوامل التوقيت الزمني للقرارات، حيث اتخذ بعضها متأخراً، أو لم يتوفر الوقت الكافي لمناقشتها مع الجهات المعنية أو لإعداد المقترحات والتوصيات. كما تعثر إشراك الوحدات الفرعية بشكل فعال في إعداد موازنات الوزارات والجهات، وكذلك توعية اللجان والفرق التي نزلت على المستوى المحلي بشأن الإستراتيجية واتجاهاتها وترجمة ذلك في الموازنة. وساهم عدم استكمال قاعدة البيانات للمشاريع والبرامج ونظام مراقبة الفقر، وكذلك عدم توفر البيانات المالية ميكراً في إضعاف الدور الذي كان يمكن أن تقوم به آلية الإستراتيجية.

في حالة اليمن حيث تشكل الموازنة العامة -35- 30% من الناتج المحلي الإجمالي. ويؤثر حسن إدارة النفقات العامة وتوجيهها لتمويل المشاريع التنموية والخدمات الأساسية الأكثر إنتاجية وذات العائد الاقتصادي والاجتماعي الأكبر على النمو الاقتصادي وكذلك على التخفيف من الفقر. كما تؤدي السياسة المالية مع السياسة النقدية دوراً هاماً في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وإعادة توزيع الدخل والحفاظ على استقرار سعر الصرف

والسيطرة على التضخم. وأصبحت السياسة المالية كذلك الأداة الرئيسية لتحقيق الأهداف الاقتصادية الأخرى، بما في ذلك النمو وخلق فرص عمل.

## الموقف العام للموازنة

تأثر موقف الموازنة العامة للدولة بارتفاع معدلات نمو النفقات العامة، وخاصة النفقات الجارية. ونمت النفقات العامة خلال عامي التقرير

جدول (8-1) الموقف العام للموازنة العامة ومصادر تمويلها  
(% من الناتج المحلي الإجمالي)

المستهدف في الاستراتيجية	المخطط	2005	المتحقق			البيان
			2004*	2003	2002	
-	-	-3.0	-1.9	-4.3	-0.8	الفائض / العجز (الصافي)
-4.0	-3.0	-4.3	-2.8	-4.4	-0.5	الفائض / العجز (الكلي)
1.3	1.3	3.0	0.8	0.1	-0.3	صافي التمويل الأجنبي
2.7	1.7	1.3	1.9	4.3	0.8	صافي التمويل المحلي

\*بيانات فعلية أولية.

بـ30.8% و13.9% في مقابل 18.7% و21.9% للإيرادات العامة. وارتفع العجز الصافي من حوالي 14.3 مليار ريال في عام 2002 إلى 88,8 مليار ريال و46,4 مليار ريال في عامي 2003 و2004 على التوالي، ومن

0.8% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2002 إلى 4.3% في عام 2003 قبل أن ينخفض إلى 1.9% في عام 2004. وبقي العجز الصافي في الحدود الآمنة التي حددتها إستراتيجية التخفيف من الفقر. وانعكست هذه التطورات على العجز الكلي للموازنة العامة الذي ارتفع من 9.1 مليار ريال في عام 2002 إلى 90.5 مليار ريال في عام 2003 ليرتفع بذلك العجز إلى 4.4% من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة نفسها، ثم لينخفض في عام 2004 إلى 65.7 مليون ريال ما يعادل 2.8% من الناتج المحلي الإجمالي. ويتوقع أن يرتفع العجز عند إعداد الحسابات الختامية نتيجة تضمين الاعتماد الإضافي 188.6 مليار ريال في نهاية عام 2004.

وقد تم تمويل العجز الكلي في عام 2003 من مصادر محلية بنسبة 98.2%، الجزء الأكبر منها بيع أذون الخزانة لتجنب الآثار التضخمية للتمويل بالعجز، وفي الوقت نفسه ساهمت هذه الوسيلة في تحقيق استقرار نسبي للريال مقابل العملات الأجنبية. ويقدر انخفاض تمويل المصادر المحلية في العجز الكلي لعام 2004 إلى 70.7% مقابل ارتفاع نصيب صافي الاقتراض الخارجي (29.3%). ويتوقع مشروع موازنة 2005 ارتفاع العجز الكلي إلى 106.8 مليار ريال تشكل حوالي 4.3% من الناتج المحلي الإجمالي، يتم تمويل 32.2% من صافي الاقتراض الخارجي بحيث يصل العجز الصافي إلى 74.6 مليار ما يعادل 3% من الناتج المحلي الإجمالي.

## تطور الإيرادات العامة

تشير البيانات الفعلية إلى أن إجمالي الإيرادات الذاتية والمنح نمت بحوالي 18.4% في عام 2003، وشكلت 32.5% من الناتج المحلي الإجمالي. وتقدر البيانات الفعلية الأولية لعام 2004 بلوغ معدل نمو الإيرادات 19.5% والذي أدى إلى بلوغ الإيرادات الذاتية والمنح 33.7% من الناتج المحلي الإجمالي. ويتوقع مشروع موازنة 2005 انخفاض الإيرادات الذاتية والمنح إلى 28.4% من الناتج المحلي الإجمالي نتيجة تراجع إنتاج

النفط وانخفاض نصيب الحكومة من الصادرات النفطية.

## الإيرادات النفطية

رغم الإصلاحات المالية والنقدية التي نفذتها الحكومة منذ عام 1995، إلا أن الموازنة العامة لا زالت تعاني من اختلالات عديدة أهمها الاعتماد الرئيسي على الإيرادات النفطية، حيث ارتفعت مساهمتها إلى حوالي 61% من إجمالي الإيرادات في عام 2002 وإلى 72.3% في عام 2003، ويقدر أن تبقى عند 72% في عام 2004. في المقابل، انخفضت مساهمة الإيرادات الضريبية من 24.3% إلى 22.7% خلال الفترة نفسها، ويقدر أن تصل إلى 22% في عام 2004. ويعتمد مشروع موازنة 2005 إيرادات النفط والغاز بحوالي 449.2 مليار ريال استناداً إلى إجراءات رفع الدعم عن المشتقات النفطية في السوق المحلي، مقابل توقع انخفاض نصيب الحكومة من النفط المصدر إلى حوالي 41.7 مليون برميل يحقق إيرادات حوالي 2.3 مليار دولار ما يعادل 225 مليار ريال.

## الإيرادات غير النفطية

تشكل الإيرادات الضريبية المباشرة وغير المباشرة مصدراً رئيسياً للإيرادات غير النفطية، حيث شكلت في المتوسط 22.2% من إجمالي الإيرادات والمنح خلال عامي التقرير. وقد نمت بحوالي 10.8% في عام 2003 وبحوالي 15.5% في عام 2004. ومع ذلك، لم تتمكن هذه الإيرادات من تحقيق الزيادة المستهدفة في إستراتيجية التخفيف من الفقر والوصول إلى 8.8% و 9.5% من الناتج المحلي الإجمالي، حيث ظلت ثابتة عند 7.4%. كذلك، شكلت الضرائب المباشرة 3.3% في المتوسط للعامين مقابل استهداف 3.6% و 3.8% على

التوالي، والضرائب غير المباشرة 4.1% مقابل 5.2% و 5.8%. وتتوقع موازنة عام 2005 بلوغ جملة الإيرادات الضريبية 191 مليار ريال مقارنة بحوالي 176.7 مليار ريال وفقاً للبيانات الفعلية الأولية لعام 2004.

جدول (1-9) الإيرادات العامة (% من الناتج المحلي الإجمالي)

المستهدف في الإستراتيجية		البيانات 2005	المتحقق		البيان	
2004	2003		*2004	2003		
-	-	28.4	33.7	32.5	31.3	إجمالي الإيرادات والمنح (3+2+1)
-	-	27.7	33.6	32.1	30.9	إجمالي الإيرادات الذاتية (2+1)
29.7	31.4	27.6	33.6	32.1	30.9	1- الإيرادات الجارية ومنها:
17.9	20.3	18.1	24.3	19.8	18.8	أ - إيرادات النفط والغاز منها:
9.2	11.3	9.0	15.6	14.8	14.6	- النفط المصدر
-	-	8.3	8.5	4.7	3.9	- نفط مباع محلياً
-	-	0.7	0.2	0.2	0.3	- مبيعات الغاز
9.5	8.8	7.7	7.4	7.4	7.6	ب - إيرادات ضريبية ومنها:
3.8	3.6	-	3.3	3.3	3.4	- ضرائب مباشرة
5.8	5.2	-	4.1	4.1	4.2	- ضرائب غير مباشرة منها:
2.8	2.5	2.1	2.2	2.0	2.1	- الجمارك
2.3	2.3	-	1.9	4.8	4.4	ج - إيرادات جارية غير ضريبية أخرى
-	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	2- الإيرادات رأسمالية
0.8	0.8	0.7	0.1	0.4	0.4	3- المنح
-	-	-	0.0	0.0	0.1	متحصلات أصول القروض ومبيعات أسهم رأس المال
-	-	-	1.5	0.8	0.6	الاقتراض
-	-	-	35.2	33.3	32.0	الإجمالي العام للإيرادات

\*بيانات فعلية أولية. \*\* بيانات تقديرية.

المصدر: وزارة المالية، نشرة إحصائية مالية الحكومة، العدد الثامن عشر، الربع الرابع - 2004.

يتراوح بين 3-5.4% من الناتج المحلي الإجمالي. كما يتطلب استكمال إصلاحات النظام الضريبي لرفع مستوى أداء الإدارة الضريبية وقدرتها على تحصيل الموارد الضريبية الأخرى والتي تقدر بحوالي 4-6% من الناتج المحلي الإجمالي. وقد استكملت التحضيرات منذ منتصف عام 2004 لإعادة هيكلة مصلحة الضرائب في إطار برنامج تحديث الخدمة المدنية.

وقد تأجل تنفيذ إجراءات وتدابير هامة من بينها تطبيق القانون (19) لسنة 2001 بشأن ضريبة المبيعات كان آخرها صدور القانون (14) لسنة 2004 الذي نص على تأجيل العمل بها إلى يوليو 2005، بالإضافة إلى فرض ضرائب جديدة على بعض السلع والخدمات التي كانت معفاة وفقاً للقانون (70) لسنة 1991 بشأن الضرائب على الإنتاج والسلع والخدمات وتعديلاته. ويرجع تأجيل تطبيق قانون الضريبة العامة للمبيعات إلى اعتراض رجال الأعمال وخاصة القطاع الصناعي. وقد أحيل مشروع القانون المقترح إلى مجلس الشورى لدراسته مع ممثلي الحكومة والاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية والوصول إلى حلول تحقق الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية المتوخاة من هذا القانون، إلى جانب عدم الإضرار بأنشطة القطاع الخاص. وسيتم في عام 2005 إجراء دراسة للأثار الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن تطبيق ضريبة المبيعات.

وتزايدت معدلات نمو الإيرادات الجمركية من 11.7% في المتوسط لعامي 2001-2002 إلى 13.2% و22.7% على التوالي لعامي التقرير، الأمر الذي رفع نسبتها إلى 2% و2.2% من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي. ومع ذلك لا زالت أقل من استهداف إستراتيجية التخفيف من الفقر (2.5% 2.8%). ويرجع هذا التحسن إلى إجراءات تطوير وتحديث الإدارة الجمركية وتبسيط معاملاتها، وفي مقدمتها تنفيذ المرحلة الثانية من النظام الآلي "الاسيكودا" وترسيم السيارات التي دخلت البلاد بصورة غير قانونية. وقد أصبح النظام الآلي مطبقاً في خمسة منافذ جمركية رئيسية هي الجديدة، حرض، مطار صنعاء، ميناء عدن-المعلا- ومطار عدن، بالإضافة إلى رئاسة المصلحة. ويتوقع تطبيقه في كافة الدوائر والمنافذ الجمركية الرئيسية بنهاية عام 2005. كما يتوقع بدء تنفيذ برنامج إعادة الهيكلة في مصلحة الجمارك في مطلع عام 2005. وقد قدرت موازنة 2005 الإيرادات الجمركية بحوالي 51,1 مليار، إلا أن توجه الحكومة اليمينية لتخفيض الرسوم الجمركية على معظم السلع المستوردة خلال عام 2005 سيؤدي إلى تراجع الإيرادات الجمركية في الفترة الأولى.

ويمكن معالجة الآثار السلبية المتوقعة عن تخفيض الرسوم الجمركية، بل وزيادة الإيرادات الجمركية بمقدار 1-2% من الناتج المحلي الإجمالي من خلال إجراءات قانونية وتنظيمية رادعة للحد من التهريب الجمركي المباشر وغير المباشر، بالإضافة إلى ترشيد الإعفاءات الجمركية والامتيازات الأخرى مثل السماح المؤقت للسيارات والآلات والمعدات. كما سيتم رفع كفاءة التحصيل من خلال تدريب وتأهيل موظفي الجمارك، والاستمرار في تطوير الإدارة الجمركية، وبالذات الجوانب المتعلقة بالتعريفات والقيمة الجمركية والتصنيف. أما الإيرادات الجارية الأخرى غير الضريبية، فقد ارتفعت من 4.4% في عام 2002 إلى 4.8% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003، ثم انخفضت إلى 1.9% في عام 2004، مقارنة بـ 2.3% مستهدف لكل سنوات الاستراتيجية.

وزدادت إيرادات المنح الخارجية في عام 2003 بمعدل نمو 8.2%، إلا أنها ظلت ثابتة عند 0.4% من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بـ 0.8% استهدفته الإستراتيجية، وانخفضت إلى 0.1% في عام 2004. وقد بلغت المنح 1.8 مليار ريال في عام 2004 يتوقع أن تزداد إلى 18.5 مليار ريال لتشكل 0.7% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2005. كما ارتفع الاقتراض الخارجي من 10.7 مليار ريال في عام 2002 إلى 15.6 مليار ريال في عام 2003 بنمو 46.6%. ويقدر أن ينمو بمعدل 125.6% في عام 2004 ليصل إلى حوالي 35.3 مليار ريال تشكل 4.2% من إجمالي الإيرادات العامة مقابل 2.3% في عام 2004.

وسيتم في عام 2005 وضع برنامج تنفيذي لإصلاح وتفعيل جميع المصادر والمصالح الإيرادية غير النفطية وتنمية مواردها، وتقديم مشاريع تطوير وتحديث القوانين الخاصة بالمنظومة المالية، وفي مقدمتها القانون المالي، وقانون المناقصات والمزايدات الحكومية، والقوانين الجمركية والضريبة.

## النفقات العامة

تضمن الإطار المالي للاستراتيجية سياسات وإجراءات تعمل على احتواء نمو الإنفاق العام وخاصة الجاري،

في مقابل زيادة الإنفاق التنموي بمعدل سنوي 13.3% خلال سنوات الإستراتيجية. وقد نما الإنفاق العام بحوالي 30.8% في عام 2003، يقدر أن ينخفض إلى 13.9% في عام 2004، حيث بلغ الإنفاق العام (بدون التمويل الخارجي) خلال يناير - أغسطس 2004 حوالي 529.3 مليار ريال تشكل 77.3% من المخصص للعام المالي، ومتجاوزة بذلك تقديرات الموازنة للفترة نفسها بحوالي 72.8 مليار ريال (16%). وارتفعت كذلك نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي من 32.8% في عام 2002 إلى 37.6% في عام 2003، متجاوزاً استهداف

جدول (10-1) النفقات العامة للدولة (% من الناتج المحلي الإجمالي)

المستهدف في الإستراتيجية	البيانات		المتحقق			البيان	
	2004	2003	**2005	*2004	2003		2002
	27.1	28.2	23.4	26.3	25.5	24.4	أولاً: النفقات الجارية ومنها:
	9.2	9	10.7	9.5	9.8	10.4	1- المرتبات والأجور
	2.9	2.8	3.4	3.5	3.6	3.6	2- نفقات سلعية وخدمية
	0.4	0.4	0.5	0.3	0.6	0.6	3- الصيانة
	2.4	2.2	2.1	2.3	1.8	1.9	4- مدفوعات الفوائد
	4.9	6	6.0	9.9	9.0	7.2	5- التحويلات الجارية والدعم:
	1.2	2.2	-	6.2	5.3	3.1	أ- الدعم:
	-	-	-	0.3	0.3	0.2	- دعم الكهرباء
	-	-	-	6.0	5.1	2.9	ب- دعم المشتقات النفطية
	3.8	3.9	-	3.7	3.6	4.1	ب- التحويلات الجارية:
			0.8	0.7	0.7	0.6	6- نفقات جارية أخرى
	7.4	7	7.9	8.7	9.6	6.2	ثانياً: النفقات الرأسمالية والاستثمارية
	-	-	1.5	1.5	1.9	1.4	ثالثاً: الإقراض الحكومي والمشاركة الحكومية في أسهم رأس المال
	-	-	0.8	0.7	0.7	0.9	رابعاً: تسديد القروض
	34.5	35.2	33.6	37.1	37.6	32.8	الإجمالي العام للنفقات

\*بيانات فعلية أولية. \*\* بيانات تقديرية.

المصدر: وزارة المالية، نشرة إحصائية مالية الحكومة، العدد الثامن عشر، الربع الرابع- 2004.

الإستراتيجية بـ 2.4 نقطة مئوية. ويعود ذلك إلى نمو النفقات الجارية بحوالي 19.3% مقارنة بـ 12% في عام 2002، وارتفاع معدل نمو النفقات الرأسمالية والاستثمارية إلى 9.6% مقارنة بـ 6.2% خلال الفترة

نفسها. ورغم انخفاض معدل نمو الإنفاق العام إلى 13.9% في عام 2004، إلا أن البيانات الفعلية الأولية تشير إلى ارتفاع نسبه إلى 37.1% من الناتج المحلي الإجمالي متجاوزاً المستهدف بـ1.9 نقطة مئوية.

### النفقات الجارية

تستمر النفقات الجارية في الاستحواذ على الجزء الأكبر من الإنفاق العام حيث ارتفعت من 67.7% من الإنفاق العام في عام 2003 إلى 70.7% في عام 2004، رغم الثبات النسبي في نموها خلال هذين العامين (19.3% و 19% على التوالي). وارتفعت نسبتها إلى 25.5% من الناتج المحلي الإجمالي و 26.3% على التوالي. وقد اتخذت الحكومة إجراءات عديدة لاحتواء نفقات الأجور والمرتبات والتي حققت نمواً بلغ 7.1% في عام 2003 و 12.5% في عام 2004 نتيجة زيادة مرتبات موظفي الدولة بنسب تتراوح بين 20-40%. وانخفضت نسبة الأجور والمرتبات إلى الناتج المحلي الإجمالي من 10.4% في عام 2002 إلى 9.8% في عام 2003، ويقدر أن تبلغ 9.5% في عام 2004 مقارنة بحوالي 9% و 9.2% استهدفتها الإستراتيجية. كما انخفضت نفقات الأجور والمرتبات إلى إجمالي النفقات العامة من 31.5% في عام 2002 إلى 26% في عام 2003، ويقدر أن تبلغ 25.7% في عام 2004.

ويتوقع ارتفاع نمو نفقات الأجور والمرتبات إلى 16.4% في عام 2005 في ضوء مطالبة موظفي الجهاز الإداري للدولة في العديد من الجهات الحكومية، لتصل إلى 32% من إجمالي الإنفاق العام. كما يخطط لإقرار إستراتيجية وقانون الأجور والمرتبات خلال عام 2005 في إطار حزمة الإصلاحات المالية والاقتصادية، الأمر الذي يشكل دعماً هاماً لما تمثله الزيادة المحتملة من آثار ايجابية للتخفيف من الارتفاع المتوقع في الأسعار نتيجة رفع الدعم عن المشتقات النفطية. كما سيتزامن تطبيق إستراتيجية الأجور والمرتبات ويتكامل مع إصلاحات أخرى هيكلية تساهم في رفع مستوى الخدمات العامة.

وتعاني الموازنة العامة من تزايد نفقات التحويلات الجارية والدعم التي واصلت ارتفاعها خلال الفترة 2002-2004 نتيجة زيادة الدعم للمشتقات النفطية. وارتفعت هذه النفقات من 131 مليار ريال في عام 2002 إلى حوالي 186 مليار ريال و 236 مليار ريال على التوالي في عامي التقرير، وبنسبة زيادة 41.9% و 26.9% على التوالي. وتجاوزت التحويلات والدعم التي بلغت 7.2% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2002 و 9% و 9.9% في عامي التقرير على التوالي المستهدف في الإستراتيجية بمقدار 3 نقاط مئوية في عام 2003 و 5 نقاط مئوية في عام 2004. وتتوقع موازنة 2005 انخفاض هذه المخصصات بمقدار 87 مليار ريال ما يعادل 36.9% جراء الإصلاحات السعريّة على المشتقات النفطية ولتتخفّض إلى 6% من الناتج المحلي الإجمالي.

وقد تزايد دعم المشتقات النفطية باستمرار من 2.9% في عام 2002 إلى 5.1% و 6% من الناتج المحلي الإجمالي خلال عامي التقرير على التوالي، بينما ظل دعم الكهرباء منخفضاً نسبياً عند 0.2% في عام 2003 و 0.3% في عام 2004. ويمثل الدعم عبئاً كبيراً على الموازنة. كما أصبحت الإصلاحات السعريّة ضرورة اقتصادية في ظل تزايد الاستهلاك المحلي من المشتقات النفطية وتراجع إنتاج النفط، مما دفع الحكومة لبدء

حملة إعلامية وسياسية واسعة حول مخاطر استمرار دعم المشتقات النفطية. وعرضت الحكومة حزمة من الإصلاحات على الاجتماع المشترك لمجلسي النواب والشورى في سبتمبر 2004، تبعه تقديم مشروع موازنة 2005 التي أجرت خفضاً كبيراً في دعم المشتقات النفطية. وستقوم الحكومة بوضع جدول زمني لإلغاء دعم المشتقات النفطية بشكل تدريجي تفادياً لأية نتائج سياسية لهذا القرار.

وتقوم الحكومة حالياً بدراسة الإصلاحات الإدارية والفنية في قطاع الكهرباء لرفع كفاءته وفاعليته. كما تستهدف خفض تكلفة إنتاج الكهرباء وتقليل نسبة الفاقد من الطاقة، وزيادة حصة الإيرادات المالية. ويعتبر بدء إنشاء محطات كهرباء بالغاز مثل محطة كهرباء مأرب المتوقع استكمالها في عام 2007 خطوة رئيسية في هذا الاتجاه. كذلك، تتكامل جهود الحكومة لاحتواء النفقات الجارية مع توجهاتها نحو تحسين إدارة النفقات العامة ورفع كفاءتها وفعاليتها، وبما يحد من استمرار فتح اعتمادات إضافية في نهاية كل سنة والذي يضعف قدرة الحكومة على تحقيق الانضباط المالي ودور الموازنة في تحديد أولويات الإنفاق العام. ومن أبرز هذه التوجهات استخدام السقوف التأشيرية عند إعداد مشاريع الموازنة العامة، والاستناد إلى إطار اقتصاد كلي متوسط الأجل، وكذلك تعزيز آليات الرقابة الداخلية على النفقات العامة.

## الإنفاق التنموي والاجتماعي

بلغ نمو الإنفاق الرأسمالي والاستثماري 77.9% في عام 2003 ليعادل 25.5% من الإنفاق العام و9.6% من الناتج المحلي الإجمالي متجاوزاً المستهدف بـ2.6 نقطة مئوية. وتراجع نمو الإنفاق الرأسمالي والاستثماري إلى 4.7% في عام 2004، وبالتالي انخفضت نسبته إلى 8.7% من الناتج المحلي الإجمالي (مقارنة باستهداف 7.2%) وإلى 23.5% من النفقات العامة. واتجهت معظم الزيادة إلى الاعتمادات المركزية، وتحديداً التحويلات والدعم التي نمت بـ59% في عام 2003، حيث استحوذ دعم الديزل على .....%.

وحصلت المشاريع الممولة من الحكومة على 65,675 مليون ريال، خصصت للطرق والكهرباء وغيرها.

ويستهدف الإنفاق التنموي القطاعات المرتبطة بالتخفيف من الفقر لتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية وتحسين معيشة السكان، حيث حقق الإنفاق الاجتماعي والجماعي (التعليم والصحة والحماية الاجتماعية) نمواً بلغ 11.2% في عام 2003 ارتفع إلى 23.3% في عام 2004، الأمر الذي ساهم في بلوغ نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي

جدول (1-11) النفقات العامة حسب التقسيم الوظيفي  
(% من الناتج المحلي الإجمالي)

المستهدف في الاستراتيجية		المتحقق			البيان
2004	2003	*2004	2003	2002	
-	-	8.1	9.0	6.7	خدمات الجمهور العام
6.3	6.5	4.9	6.6	7.1	الدفاع
-	-	2.4	2.7	2.4	النظام العام والسلامة
-	-	3.5	7.1	5.0	الشؤون الاقتصادية
-	-	0.8	0.6	0.0	حماية البيئة
-	-	1.6	2.2	1.9	شؤون الإسكان والمجتمع المحلي
-	-	0.7	0.6	0.5	الترفيه والثقافة والدين
12.8	12.1	8.6	8.0	8.2	خدمات جماعية واجتماعية:
2.1	1.9	1.6	1.5	1.3	الصحة
9.4	9.1	6.8	6.4	6.8	التعليم
-	-	0.1	0.1	0.1	الحماية الاجتماعية

\*بيانات تقديرية.

المصدر: وزارة المالية، نشرة إحصائية مالية الحكومة، العدد السابع عشر، الربع الثالث- 2004.

8% و8.2% على التوالي. وتقل هذه النسب عن استهداف الإستراتيجية بمقدار 4.1 نقطة مئوية و4.2 نقطة مئوية على التوالي، مما يشير إلى استمرار قصور الإنفاق الموجه للقطاعات الاجتماعية وبصورة كبيرة.

وتسعى الإستراتيجية إلى زيادة الإنفاق على التعليم بمتوسط سنوي 12.9%، حيث ارتفع نمو الإنفاق على التعليم بـ8.5% في عام 2003 و22% في عام 2004. ومع ذلك، فإن نصيب القطاع بلغ 6.4% و6.8% من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي، وهو أقل مما استهدفته الإستراتيجية بحوالي 2.7 نقطة مئوية في المتوسط. وتستحوذ النفقات الجارية على الجزء الأكبر من نفقات القطاع وبنسبة 87.2% في عام 2003، يقدر انخفاضها إلى 76.8% في عام 2004. كما اتسمت معدلات نمو نفقات القطاع الصحي بالثبات النسبي عند 28% خلال عامي التقرير، الأمر الذي عكس نفسه على نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي والتي بلغت 1.5% و1.6% خلال عامي التقرير على التوالي. وقد ارتفع الفارق مقارنة بالمستهدف من 0.4 نقطة مئوية إلى 0.6 نقطة مئوية.

وشهدت نفقات الحماية الاجتماعية انخفاضاً من 2.6 مليار ريال في عام 2002 إلى حوالي 1.7 مليار ريال في عام 2003، بينما تقدر هذه النفقات بحوالي 3.2 مليار ريال في عام 2004، وبالتالي تذبذب نموها من 9.8% في عام 2003 إلى نمو موجب يبلغ 33.8% في عام 2004. ومع ذلك، ظلت نسبة نفقات الحماية الاجتماعية ثابتة إلى الناتج المحلي الإجمالي عند حوالي 0.1% خلال عامي التقرير. وتقوم الحكومة بالإنفاق على القطاعات الاجتماعية أيضاً من خلال الصندوق الاجتماعي للتنمية ومشروع الأشغال العامة وغيرهما. وقد قام الصندوق الاجتماعي للتنمية بتنفيذ 640 و669 مشروعاً على التوالي خلال عامي التقرير بلغت تكلفتها التقديرية 123.2 مليون دولار. وتركزت هذه المشاريع في قطاعي التعليم والمياه بنصيب 365 و543 مشروعاً، على التوالي. أما مشروع الأشغال العامة، فقد ساهم في تنفيذ 211 و151 مشروعاً خلال عامي التقرير على التوالي.

وتسعى الحكومة إلى رفع مخصصات النفقات الاستثمارية والاجتماعية بصورة متزايدة في ضوء الإمكانيات والموارد المتاحة، لدعم النمو الاقتصادي والتخفيف من الفقر، وكذلك توفير موارد إضافية لشبكة الأمان الاجتماعي بمكوناتها المختلفة. كما تعمل على تحسين اختيار وتنفيذ المشاريع والبرامج الاستثمارية والاجتماعية ومراقبتها من خلال:

- تضمين البرنامج الاستثماري السنوي البيانات الفنية والمالية حول المشاريع الواردة فيه، والتأكد من أن هذه المشاريع تعكس إستراتيجية القطاعات وأولوياتها وأهدافها.
- إعمال المعايير العلمية عند تقدير تكلفة المشاريع وضبط إجراءات المناقصات والإشراف الفني الدقيق على المشاريع بما يضمن تنفيذها وفقاً للمواصفات وفي المواعيد المحددة.

## الدين العام

شكلت أذون الخزانة في المزاد الأصلي (السوق الأولية) الأداة الأساسية للاقتراض من الداخل، حيث زادت حصتها في إجمالي الدين العام الداخلي من 65.7% في عام 2002 إلى 73.2% في عام 2003 و81% في عام 2004. وارتفعت قيمة أذون الخزانة قيد التداول في السوق الأولية بمقدار 55 مليار ريال و92 مليار ريال على التوالي، ليرتفع حجم الأذون من 129 مليار ريال في نهاية 2002 إلى 276 مليار ريال في نهاية 2004، مع الأخذ في الاعتبار أن عمليات إعادة الشراء لم تسجل أي تغيير يذكر خلال الفترة 2002-2004 وظلت ثابتة عند 65 مليار ريال. كما استمر صافي الدين العام في التزايد من 49 مليار ريال في عام 2002 إلى 151 مليار ريال ثم إلى 174 مليار ريال على التوالي خلال عامي التقرير، رغم توفر ودائع للحكومة لدى البنك المركزي. ويفسر ارتفاع الدين العام الداخلي بزيادة الإنفاق العام واستمرار عجز الموازنة العامة. وتسعى الحكومة للتحويل إلى أدوات مالية جديدة تعمل على حشد المدخرات المحلية وتخدم أغراض التنمية، مثل إصدار سندات حكومية متوسطة وطويلة الأجل واستكمال إنشاء سوق صنعاء للأوراق المالية.

وقد استمرت الحكومة في تسديد فوائد القروض وأقساطها، حيث بلغت فوائد القروض 7.5 مليار ريال في عام 2003 ارتفعت إلى 10.7 مليار ريال في عام 2004. كما ارتفع تسديد القروض الخارجية من حوالي 14 مليار ريال إلى حوالي 16 مليار ريال خلال الفترة نفسها.

وتعمل الحكومة على رفع فاعلية وكفاءة الاقتراض الخارجي من خلال معالجة التباطؤ في إجراءات المناقصات وتنفيذ المشاريع الممولة بقروض خارجية، وما يؤديه ذلك من ضياع الاستفادة من فترات السماح وتحميل البلاد أعباء مالية كبيرة. وستقدم الحكومة في عام 2005 مشروع قانون الاقتراض الخارجي يحدد سياسة الاقتراض وينظم عملياته وإجراءات تنفيذه، وبحيث لا يتم اللجوء إلى القروض الخارجية إلا عند الضرورة وبما يخدم التنمية. كما سيتم تطوير نظام إدارة مديونية اليمن الخارجية المعروف بنظام "دمفاس" القائم حالياً في البنك المركزي اليمني من خلال ربطه بالوزارات والجهات الحكومية المعنية وخاصة وزارة التخطيط والتعاون الدولي ووزارة المالية.

## اللامركزية المالية

أحدث قانون السلطة المحلية رقم (4) لسنة 2000 ولائحته التنفيذية واللوائح والقوانين الأخرى ذات الصلة تغييراً شاملاً في النظام المالي والإداري للدولة باتجاه دعم اللامركزية المالية والإدارية. ويشكل منح السلطات المحلية حق إعداد وتنفيذ موازاناتها المالية خطوة هامة نحو تحسين الخدمات العامة وبالذات الأساسية، وإيصالها إلى الفئات الفقيرة والأشد فقراً. ويرتبط أداء السلطة المحلية ودورها التنموي ومساهمتها في التخفيف من الفقر بحجم الموارد المالية المتاحة وبقدرتها على تعبئة الموارد المالية الذاتية وتميئتها.

## الموارد المالية الذاتية للسلطة المحلية

تشير البيانات المتاحة لتجربة اللامركزية المالية منذ بداية تنفيذها في عام 2002 إلى استمرار تواضع الموارد المالية الذاتية للسلطة المحلية وعدم تحسنها بصورة ملموسة، رغم الجهود التي تبذل لزيادة هذه الموارد. ويرتبط تطوير وتنمية اللامركزية وضمان استدامتها بتعزيز القدرة المالية للسلطة المحلية ومنحها الاستقلال المالي تدريجياً. وتمثل الموارد المالية الذاتية في الموارد المحلية على مستوى المديريات، والموارد المحلية المشتركة على مستوى المحافظات. وتستمد هذه الموارد أهميتها من توجيهها كاملة لتمويل المشاريع التنموية والاجتماعية في الوحدات الإدارية. وتظهر البيانات عدم تناسب هذه الموارد مع حجم وطبيعة الأوعية والمصادر الإيرادية المنصوص عليها

جدول (1-12) الموارد المالية للسلطة المحلية (مليون ريال)

2005 ربط	2004 فعلي أولي	2003	2002	البيان
7.163	5.838	5.288	4.121	إيرادات محلية
8.221	6.455	4.540	5.325	إيرادات مشتركة
15.384	12.293	9.828	9.446	إجمالي الموارد الذاتية
3,074	3,227	1,004	398	الموارد العامة المشتركة
4,000	3,850	3,851	3,851	الدعم المركزي الرأسمالي
22,458	19,370	14,683	13,695	إجمالي موارد السلطة المحلية *

\* دون الدعم المركزي الجاري والقائض المرحل.

في قانون السلطة المحلية، والتي تبلغ 29 مورداً محلياً و28 مشتركاً. كما تعتبر الزيادة لهذه الموارد في موازنة 2005 ضئيلة جداً، مع الأخذ في الاعتبار تراجع نسبة التحصيل لموارد السلطة المحلية من 97.4% في عام 2002 إلى 85.1% في عام 2003.

وتعمل الحكومة على توريد المبالغ الواجب استقطاعها لصالح السلطة المحلية من صندوق تشجيع الإنتاج الزراعي والسمكي وصندوق صيانة الطرق والجسور وصندوق رعاية النشء والشباب والرياضة. كما يتم إدراج إيرادات الصناديق الخاصة بنظافة وتحسين المدن ضمن إيرادات الوحدات الإدارية. وسيتم أيضاً إعادة النظر في تبويب الموازنة العامة لتستوعب كافة المصادر الإيرادية المنصوص عليها في قانون السلطة المحلية أو إعداد تبويب خاص بموازنة السلطة المحلية، بالإضافة إلى دراسة مقترحات الإدارة المصرفية لمالية السلطة المحلية على مستوى المديريات، وتفعيل آلية الرقابة والمتابعة والإشراف على تحصيل الموارد المحلية والمشاركة والتأكد من قيام المكلفين بالتحصيل والتوريد إلى حساباتها الخاصة.

## نفقات السلطة المحلية

جدول (1-13) النفقات المالية للسلطة المحلية

2005 ربط	2004 اعتمادات	2003	2002	البيان
137.9	116.4	112.3	89	النفقات الجارية (مليون ريال)
84.5	84.8	88.5	85.1	من إجمالي نفقات السلطة المحلية %
25.3	20.8	14.7	157	النفقات الرأسمالية والاستثمارية (مليون ريال)
15.5	15.2	11.5	14.9	من إجمالي نفقات السلطة المحلية %
163.2	137.3	126.9	105	إجمالي

تستحوذ النفقات الجارية على الجزء الأكبر من المخصصات المالية للسلطة المحلية وبنسبة تزيد عن 86% من الإنفاق خلال الفترة 2004-02. كما حافظ الإنفاق الجاري على النسبة نفسها في مشروع موازنة 2005، والذي يشير إلى استمرار اعتبار موازنات السلطة المحلية في الأساس

موازنات نفقات جارية. وفي المقابل، فإن نفقات التنمية متدنية جداً مقارنة باحتياجات الوحدات الإدارية المحلية أو بإجمالي نفقات السلطة المحلية، حيث شكلت النفقات الرأسمالية والاستثمارية 0.6% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2002 وارتفعت إلى 0.8% في العام التالي. وتمثل هذه النفقات حوالي 14% من إجمالي نفقات السلطة المحلية خلال الفترة 2002-2004، مع ثبات الوضع تقريباً في مشروع موازنة 2005. وتدرس الحكومة حالياً زيادة النفقات التشغيلية للمجالس المحلية والأجهزة التنفيذية بالوحدات الإدارية لتتمكن من أداء دورها وإنجاز المهام المناطة بها، بالإضافة إلى زيادة الدعم الرأسمالي السنوي للوحدات الإدارية لتمكينها من تلبية الحد الأدنى من المشاريع الخدمية والتنمية للمجتمعات المحلية وتقليص الفجوة الكبيرة بين البرنامج الاستثماري المحلي والمركزي، وذلك اعتباراً من موازنة 2006.

### **جهود تعزيز اللامركزية المالية**

شهد عامي التقرير 2003 و2004 إجراءات عديدة لنقل مسئولية إعداد وتنفيذ موازنات الوحدات الإدارية إلى السلطة المحلية، حيث وضعت وزارة المالية برنامجاً لذلك ابتداءً من الموازنات المحلية لعام 2003. كما صدر قرار مجلس الوزراء رقم 113 لسنة 2003 بشأن مساعدة المديرية في إعداد موازنتها للعام المالي 2004. وفي عام 2004، قامت الوحدات الإدارية بإعداد موازنة السلطة المحلية بصورة مباشرة ودون تدخل أو استعانة بالسلطة المركزية التي اقتصر دورها في تحديد سقف تأشيرية تقوم لجان الخطة والموازنة في المحافظات بتوزيع مخصصاتها وفقاً لأولوياتها. وبالتالي، عكست المخصصات المالية والنفقات وتقديرات الإيرادات احتياجات السلطة المحلية التشغيلية وتنفيذ البرامج والمشاريع في إطار أولوياتها.

وتم خلال عام 2004 استكمال إنشاء وحدات حسابية للوحدات الإدارية، حيث أنشئت 114 وحدة حسابية من المستويين الثاني والثالث في العديد من الوحدات الإدارية، لتضاف إلى 139 وحدة حسابية أنشئت في عام 2002. وتختص الوحدات الحسابية بتوفير الموارد المالية المحلية وتنميتها، وتخضع لتوجيه ومراقبة مكاتب وزارة المالية التي تتواجد في بعض المديرية. كما تركزت الجهود خلال عامي التقرير على مراجعة قرار مجلس الوزراء رقم 286 لسنة 2001 بشأن أوعية الرسوم المحلية والمشاركة، والذي تمخض عنها إعداد مشروع قانون الموارد المالية للسلطة المحلية والذي ينتظر مع مشروع تعديلات قانون الزكاة الإقرار من قبل مجلس الوزراء. ويرتب تواضع الموارد المالية الموجهة للتنمية وضعف القدرة على تحصيل الموارد المالية المحلية والمشاركة اتخاذ إجراءات عديدة منها:

- إنشاء قاعدة بيانات على مستوى المحافظات عن الموارد المالية المتاحة وكيفية تحصيلها وتنميتها ثم التدرج إلى مستوى الوحدات الإدارية الأصغر (المديرية).
- تعزيز قدرة الأجهزة التنفيذية في متابعة وتحصيل الرسوم والضرائب القانونية.
- تعديل القوانين واللوائح التي تتعارض مع نصوص وأحكام قانون السلطة المحلية ولائحته التنفيذية وفي مقدمتها القانون المالي وقانون المناقصات والمزايدات والمشتريات الحكومية.