دراسة قُطرية للإسكوا
تحديات التنمية في اليمن

ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

الأمم المتحدة
الاسكوا
ESCWA

ازدهارُ البلدان **كرامةُ الإنسان**

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتُنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشغَف وعزْم وعَمَل: نبتكِر، ننتج المعرفة، نقدِّمُ المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقةَ العربية على مسار خطة عام 2030.
يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلِّ إنسان.

E/ESCWA/CL6.GCP/2023/CP.1

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

دراسة قُطرية للإسكوا

تحديات التنمية في اليمن

الأمم المتحدة
بيروت

© 2023 الأمم المتحدة
حقوق الطبع محفوظة

تقتضي إعادة طبع أو تصوير مقتطفات من هذه المطبوعة الإشارة الكاملة إلى المصدر.

توجّه جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والأذون إلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، البريد الإلكتروني: publications-escwa@un.org.

المؤلفون: خالد أبو إسماعيل، يونس أبو أيوب، عبد الكريم جعفر.

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه المطبوعة هي للمؤلفين، ولا تمثل بالضرورة الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها، ولا ترتب أي مسؤولية عليها.

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

الهدف من الروابط الإلكترونية الواردة في هذه المطبوعة تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أي مسؤولية عن دقة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها.

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

المقصود بالدولار دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يُذكر غير ذلك.

تتألف رموز وثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

مطبوعات للأمم المتحدة تصدر عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح،
صندوق بريد: 8575-11، بيروت، لبنان.

الموقع الإلكتروني: www.unescwa.org.

23-00254

الرسائل الرئيسية

- يشهد اليمن تحدياتٍ وأوجهَ لامساواة في التنمية تُعَدُّ الأعلى في العالم، ويعاني اقتصاده ضعفاً في القدرة على الصمود.

- ساهم الصراع على نحو كبير في تدهور اتجاهات التنمية في اليمن مع مرور الوقت.

- تمثل التحديات وأوجه اللامساواة في مجال الحوكمة الحصة الكبرى في دليل تحديات التنمية وفي دليل اللامساواة في التنمية، على التوالي، وتُعَدُّ القدرة على الصمود في وجه الصدمات المقبلة القضية الأكثر إلحاحاً في الاقتصاد.

- نظراً لضعف أداء اليمن في مختلف المجالات، لا بدّ من خطة عمل متكاملة تبدأ بنَهجٍ شاملٍ لبناء السلام.

- ينبغي أيضاً إعطاء الأولوية للسياسات الاقتصادية الرشيدة الرامية إلى إنعاش النشاط الاقتصادي من أجل تعزيز الصلابة الاقتصادية، ومن أجل توفير الموارد اللازمة للمؤسسات على نحوٍ يمكّنها من تقديم خدماتها بفعالية وضمان رفاه المواطنين.

المحتويات

الرسائل الرئيسية iii
مقدمة 1

1. تحديات التنمية 3
2. أوجه اللامساواة في التنمية 13
3. الصلابة الاقتصادية 19
4. الخلاصة 23

المرفق 25

قائمة الأشكال

الشكل 1. درجات البلدان في دليل تحديات التنمية 4
الشكل 2. درجات البلدان في دليل تحدي التنمية البشرية المعدّلة حسب الجودة 5
الشكل 3. العوامل المؤثرة بأبعاد التنمية البشرية 6
الشكل 4. درجات البلدان في دليل تحدي الاستدامة البيئية 8
الشكل 5. دليل الدخل مقابل تحدي الاستدامة البيئية 9
الشكل 6. درجات البلدان في دليل تحدي الحوكمة 10
الشكل 7. دليل عدم الاستقرار السياسي مقابل دليل تحدي الحوكمة 11
الشكل 8. درجات البلدان في دليل اللامساواة في التنمية 13
الشكل 9. درجات البلدان في دليل أوجه اللامساواة في التنمية البشرية 14
الشكل 10. درجات البلدان في دليل أوجه اللامساواة في الاستدامة البيئية 15
الشكل 11. درجات البلدان في دليل أوجه اللامساواة في الحوكمة 16
الشكل 12. دليل اللامساواة في التنمية مقابل دليل تحديات التنمية 17
الشكل 13. المؤشرات الاقتصادية في اليمن 20
الشكل 14. مؤشرات اقتصادية إضافية في اليمن، قبل الصراع مقابل ما بعد الصراع 20
الشكل 15. درجات البلدان في الدليل المعني بالصلابة الاقتصادية، أحدث البيانات المتاحة 21

مقدمة

التنمية مفهومٌ متعدد الأبعاد يتطلب النظر في مختلف نواحي الرفاه الاقتصادي والاجتماعي. ولقياس الأداء التنموي للبلدان وتقييمه، اقترحت الإسكوا دليلاً لتحديات التنمية يقيس أوجه القصور في ثلاثة مجالات رئيسية مترابطة، هي: (أ) التنمية البشرية المعدّلة حسب الجودة، (ب) الاستدامة البيئية، (ج) الحوكمة الرشيدة[1].

وتمثل أوجه اللامساواة حاجزاً يمنع الكثيرين من جني ثمار إنجازات التنمية. ومن أجل فهم الوضع التنموي الراهن على نحو أفضل، من المهم تحليل ما وراء المعدلات المتوسطة وتقييم توزيع الرفاه بين الفئات المختلفة في البلد. ويتيح دليل اللامساواة في التنمية، الذي اقترحته الإسكوا، النظر في أوجه اللامساواة الرأسية والأفقية وفقاً للأبعاد الثلاثة التالية لدليل تحديات التنمية: التنمية البشرية والاستدامة البيئية والحوكمة، وللبلدان نفسها التي حُسِب لها دليل تحديات التنمية[2].

ولا يزال النمو الاقتصادي هدفاً هاماً وإن لم يكن الوحيد في التنمية، إلا أنه يتهدّد بسبب تقلباتٍ وصدمات ناشئة عن مصادر مختلفة. ولذلك، وضعت الإسكوا دليلاً للصلابة الاقتصادية يقيس قدرة البلدان على الصمود في وجه المصادر التقليدية للصدمات التي تؤثر على الاقتصاد الحقيقي والقطاع المالي، فضلاً عن الصدمات المقبلة التي تفرضها التغيُّرات التكنولوجية السريعة والثورة الصناعية الرابعة.

وتقيّم هذه الدراسة أداء اليمن في الأدلّة الثلاثة المذكورة مقارنةً بمجموعات أخرى من البلدان، وتحلّل، حيثما أمكن، تأثير الصراع على البلدان من خلال النظر في الدرجات والرتب التي حققتها قبل الصراع وبعده. ويتضمن التقرير، إلى جانب المقدمة، الأقسام التالية: يتناول القسم الثاني تحديات التنمية باستخدام دليل تحديات التنمية؛ وينظر القسم الثالث في توزيع التنمية بين الفئات المختلفة في البلد باستخدام دليل اللامساواة في التنمية؛ ويعالج القسم الرابع الناحية الاقتصادية للتنمية، ويتضمن تقييماً لدرجات اليمن في المؤشرات الاقتصادية المختلفة، بما في ذلك دليل الصلابة الاقتصادية؛ ويُختتَم التقرير في القسم الخامس.

وقد عُرِضَت نتائج هذه الدراسة وجرى مناقشتُها مع مجموعة من الخبراء اليمنيين خلال الاجتماع الثاني للحوار الاجتماعي والاقتصادي التقني بشأن رؤية اليمن للتعافي والتنمية، الذي عُقِدَ في 15 آذار/مارس 2023.

1 لمزيد من المعلومات عن دليل تحديات التنمية، يرجى الاطلاع على Development Challenges Index: statistical measurement and validity, 2022. https://www.unescwa.org/publications/develpomet-challenges-index-measurement-robustness.

2 لمزيد من المعلومات عن دليل اللامساواة في التنمية، يمكن الاطلاع على Development inequalities from a broader perspective: A proposed index, 2023. https://www.unescwa.org/publications/development-inequalities-broader-perspective-proposed-index.

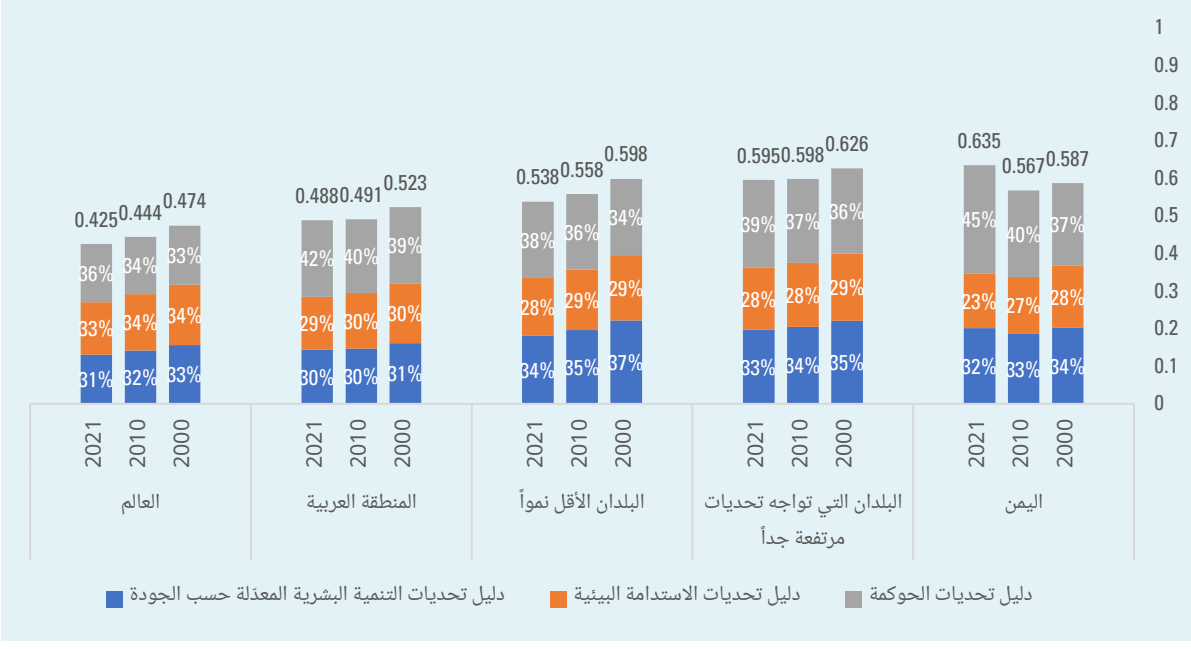
1. تحديات التنمية

اليمن هو أحد البلدان العربية الخمسة التي تنتمي إلى فئة البلدان الأقل نمواً. وتمثّل هذه البلدان "أفقر وأضعف شرائح" المجتمع الدولي، حيث "تبلغ حصتها من الناتج المحلي الإجمالي العالمي أقل من 2 في المائة، وتبلغ حصتها من التجارة العالمية في السلع نحو 1 في المائة"، في حين يعيش في هذه البلدان مجتمعةً "نحو 12 في المائة من سكان العالم". وعلى غرار سائر البلدان الأقل نمواً، يعاني اليمن من تدني مستويات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وضعف القدرات الإنمائية، والتفاوت في الدخل، ونقص الموارد المالية المحلية. وهو أيضاً "عرضة للأزمات المتصلة بمعدلات التبادل التجاري الخارجي" ويواجه "قيوداً تعيق التنمية [...] وعدم كفاية ما يتم تعبئته من موارد محلية، وانخفاض القدرة على الإدارة الاقتصادية، وضعفاً في تصميم البرامج وتنفيذها، والعجز الخارجي المزمن، وارتفاع أعباء الديون، والاعتماد الشديد على التمويل الخارجي"[3].

وتبيّن نتائج دليل تحديات التنمية لعام 2021 أن اليمن هو البلد الثاني الذي يواجه أشدّ التحديات التنموية على مستوى العالم (من بين 159 بلداً) بدرجة 0.635، مما يعني أنه لا يزال في فئة التحديات المرتفعة جداً، وقد تراجع ترتيبه بمقدار 26 مركزاً مقارنة بعام 2000. وسجّل اليمن درجةً أعلى بكثير من المتوسط العالمي ومن متوسط المنطقة العربية والبلدان الأقل نمواً وحتى البلدان التي تواجه تحديات مرتفعة جداً، وليس هذا فحسب بل إنّ الاتجاهات التي شهدها مع مرور الوقت تعكس تغيُّرات مُقلقة (الشكل 1). على سبيل المثال، في حين شَهِدت جميع مجموعات البلدان المذكورة في الشكل 1 انخفاضاً في مستوى التحديات، ارتفعت الدرجة التي سجّلها اليمن في دليل تحديات التنمية بنسبة 12 في المائة خلال الفترة 2010-2021 بعد أن كانت هذه الدرجة قد انخفضت قليلاً بين عامي 2000 و2010. ولو حافظ البلد على متوسط معدل التغير السنوي الذي شهده خلال الفترة 2010-2021، لكان انتقل من فئة التحديات المرتفعة جداً إلى فئة التحديات المرتفعة. ويعود هذا التراجع في الاتجاه التنموي لليمن على مدى العقد الماضي إلى الحرب وما ترتّب عنها من آثار اجتماعية واقتصادية وإنسانية مدمّرة. وفي حين تمثل التحديات المتصلة بالحوكمة الحصة الكبرى في دليل تحديات التنمية بالنسبة لجميع مجموعات البلدان، فمن غير المستغرب أن تكون هذه الحصة هي الأعلى بالنسبة لليمن نظراً للدور المحدود للحكومة المركزية وعدم قدرتها على توفير خدمات عامة عالية الجودة.

3 أقل البلدان العربية نمواً: تحديات وفرص التنمية، الإسكوا، 2020.

الشكل 1. درجات البلدان في دليل تحديات التنمية، 2000 و2010 و2021

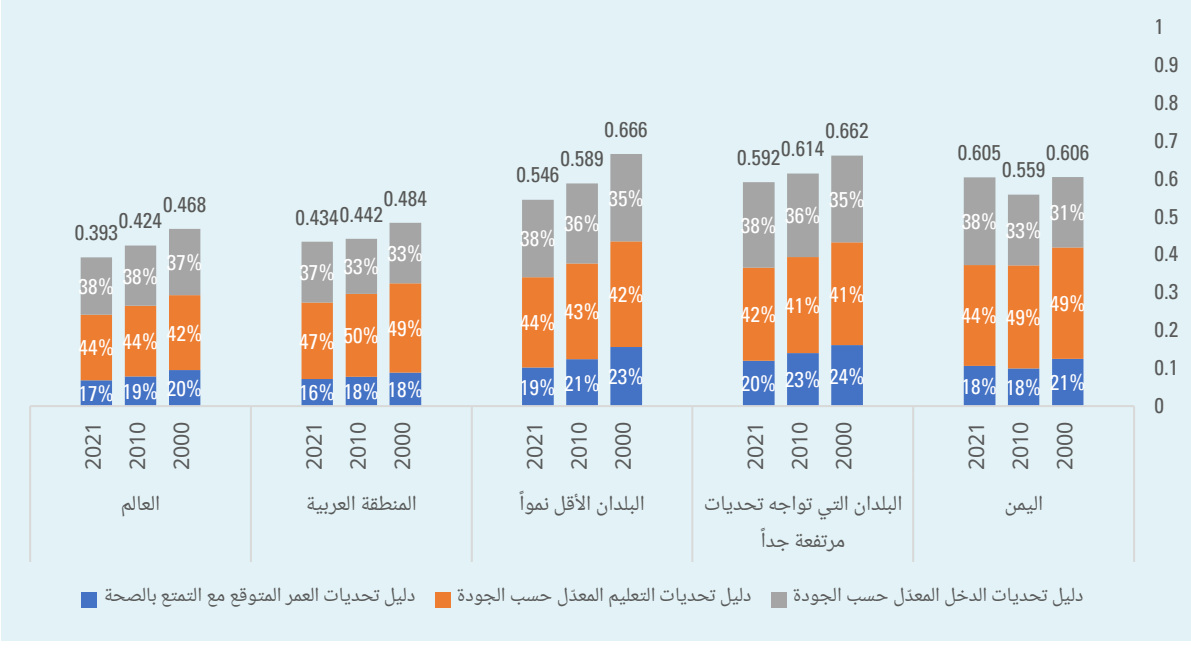


المصدر: حسابات الإسكوا.

وبالمقارنة مع مجموعات البلدان الأخرى، يسجّل اليمن أيضاً درجات أعلى في دليل تحدي التنمية البشرية المعدّلة حسب الجودة. ويكشف هذا الدليل عن تدهور ظروف رفاه الإنسان، ويشير إلى تفاقم أوجه القصور في أبعاد التنمية البشرية الأساسية المتمثلة في الصحة والتعليم والدخل. وفي حين شهدت جميع مجموعات البلدان انخفاضاً في تحدياتها، شهد اليمن زيادةً في التحديات بين عامي 2010 و2021 وعاد إلى الدرجة التي سجّلها في عام 2000. ومع أنّ بُعد التعليم المعدّل حسب الجودة يمثل الحصة الأعلى من دليل تحدي التنمية البشرية المعدّلة حسب الجودة، فإن هذه الزيادة في التحديات تعود على نحو رئيسي إلى تدهور بُعد الدخل المعدّل حسب اللامساواة الذي بلغت نسبته 38 في المائة من دليل تحدي التنمية البشرية المعدّلة حسب الجودة في عام 2021، مقارنة بنسبة 33 في المائة في عام 2010. ومما لا شك فيه أن التعليم قد ازداد سوءاً منذ بداية الصراع، إلا أنّ التداعيات على النشاط الاقتصادي والدخل كانت أكثر حدة. ففي عام 2021، بلغت نسبة الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع 65 في المائة (أي ما يعادل 20 مليون شخص)، منهم 15.6 مليون شخص وقعوا في براثن الفقر بسبب الصراع[4].

4 United Nations Development Programme (UNDP), Assessing the Impact of War in Yemen: Pathways for Recovery, 2021.

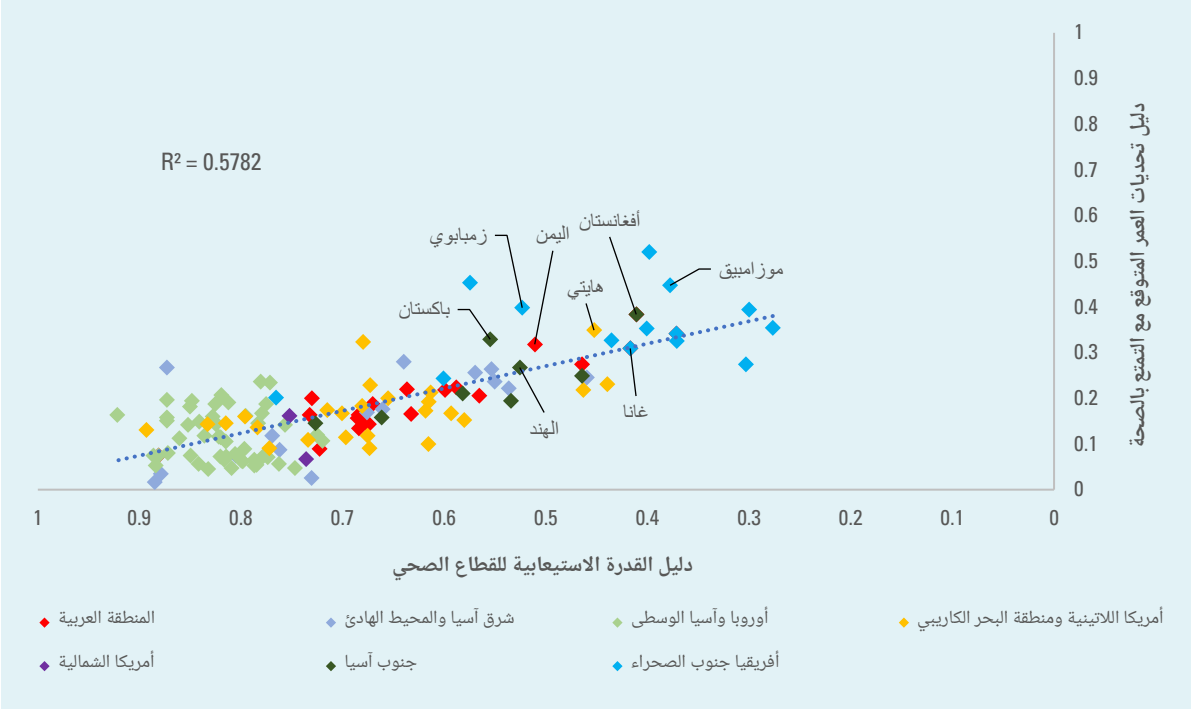
الشكل 2. درجات البلدان في دليل تحدي التنمية البشرية المعدّلة حسب الجودة، 2000 و2010 و2021

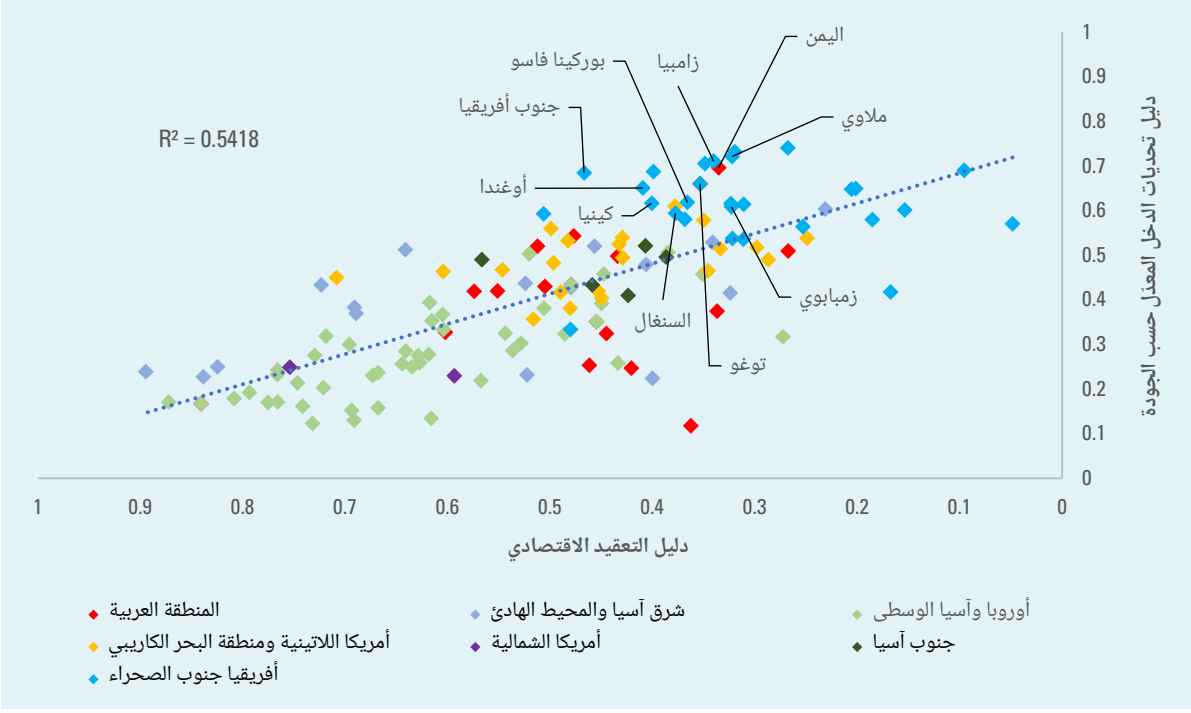


المصدر: حسابات الإسكوا.

ما هي الأسباب وراء هذا الأداء الضعيف للتنمية البشرية؟ تؤدي المؤسسات دوراً كبيراً في توفير الخدمات ووضع السياسات الاقتصادية التي من شأنها تحسين حالة التنمية البشرية، إذ تمثّل هذه الخدمات والسياسات مُدخلاتٍ أو منطلقات لتحسين نتائج التنمية البشرية. ويبين الشكل 3 أبعاد التنمية البشرية (أو نتائجها) مقابل متغيرات المدخلات المرتبطة بها، أي عدد الأطباء وعدد أسرّة المستشفيات لكل 1,000 شخص في مجال الصحة، ونسبة التلاميذ إلى المدرّسين في مجال التعليم، ودليل التعقيد الاقتصادي في ما يتعلق بالدخل. ومع أن الروابط بين الأبعاد لا تشير بالضرورة إلى وجود علاقة سببية (أحادية الاتجاه) في ما بينها، يمكنها أن تعطي فكرة عن نقاط الضعف الهيكلية التي تسبّب النتائج السيئة للتنمية. على سبيل المثال، في حين ترتبط متغيرات المدخلات الثلاثة بمتغيرات النتائج إلى حد كبير، ينتمي اليمن إلى أدنى 30 في المائة من البلدان من حيث الأداء في كل متغير من متغيرات المدخلات، مما يدل على الحاجة إلى إجراء تغييرات هيكلية لمعالجة القيود الصحية والتعليمية والاقتصادية. وكما هو الحال بالنسبة لبلدان أفريقيا جنوب الصحراء وغيرها من البلدان التي تواجه تحديات مرتفعة جداً (مثل أفغانستان في جنوب آسيا وهايتي في شرق آسيا والمحيط الهادئ)، يبدو اليمن خارجاً عن القاعدة إذ يأتي فوق خط الانحدار في الأبعاد الثلاثة، مما يعني أنّ مستوى التحديات فيه أعلى من تحديات البلدان الأخرى التي تسجّل درجات مماثلة في متغيرات المدخلات. ويشير ذلك إلى أنّ السياسات لا ينبغي أن تركز على التغيُّرات الهيكلية فحسب، بل ينبغي أن تعالج أيضاً كيفية استخدام الموارد والقدرات المتاحة على نحو أفضل.

الشكل 3. العوامل المؤثرة بأبعاد التنمية البشرية





المصدر: حسابات الإسكوا.

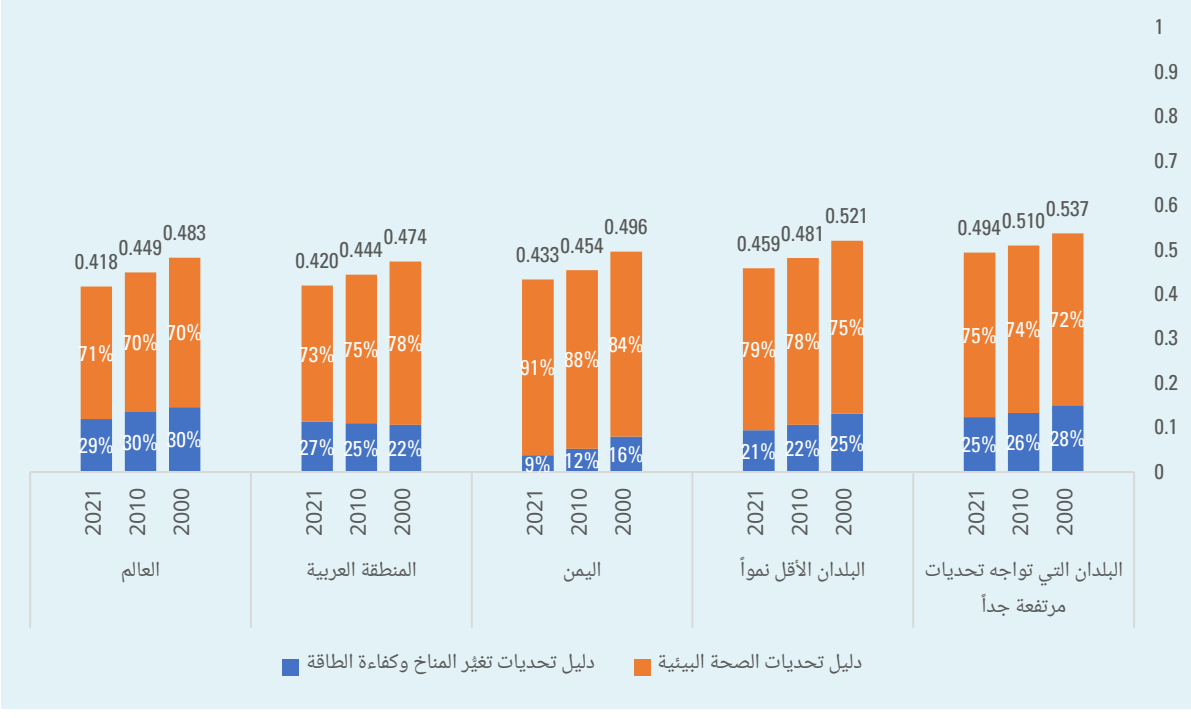
وفي ما يتعلق بالاستدامة البيئية، سجّل اليمن درجة أدنى من درجات مجموعة البلدان الأقل نمواً ومجموعة البلدان التي تواجه تحديات مرتفعة جداً. وعلى غرار مجموعات البلدان الأخرى، شهد اليمن انخفاضاً في التحديات المرتبطة بالاستدامة البيئية على مدى العقدين الماضيين، إلا أنّ هذا الانخفاض هو نتيجة تدنّي تحديات تغيُّر المناخ وكفاءة الطاقة إلى جانب الثبات شبه الكامل في تحديات الصحة البيئية. وباستثناء البلدان الأغنى وتلك التي تواجه أقلّ قدر من التحديات، تعاني معظم البلدان والمناطق من تحديات أكبر في الصحة البيئية مقارنة بتحديات تغيُّر المناخ وكفاءة الطاقة.

ومع ذلك، فإن حصة تحديات الصحة البيئية من إجمالي تحدي الاستدامة البيئية لليمن هي أعلى بكثير من الحصة التي تسجّلها مجموعات البلدان الأخرى. وهذا يدل على أن التحديات المرتبطة بتلوث الهواء وبالحصول على الخدمات مثل المياه والصرف الصحي لا تزال مرتفعة على نحو مُقلِق. ولم تشهد تحديات تغيُّر المناخ وكفاءة الطاقة زيادةً مماثلة، إلا أنّه من المهم مراعاة أثر الصراعات على النشاط الاقتصادي. فبينما يرتبط النمو الاقتصادي بتغيُّر المناخ وبارتفاع استهلاك الطاقة[5]، انخفض الناتج المحلي الإجمالي لليمن بنسبة 50 في المائة تقريباً منذ بداية الحرب[6].

5 UNDP, Assessing the Impact of War in Yemen: Pathways for Recovery, 2011; Susan Paulson, Economic growth will continue to provoke climate change, 2022; and Klaas Lenaerts, Simone Tagliapietra and Guntram B. Wolff, Can climate change be tackled without ditching economic growth?, 2021.

6 البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية، 2023.

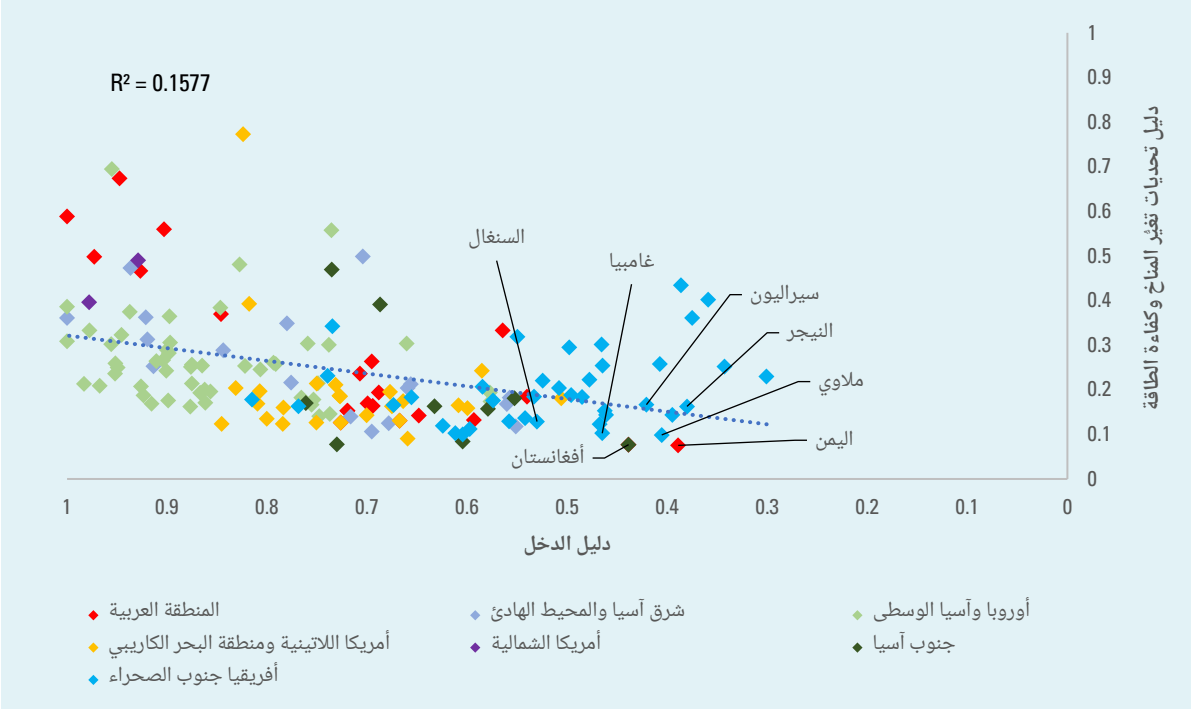
الشكل 4. درجات البلدان في دليل تحدي الاستدامة البيئية، 2000 و2010 و2021

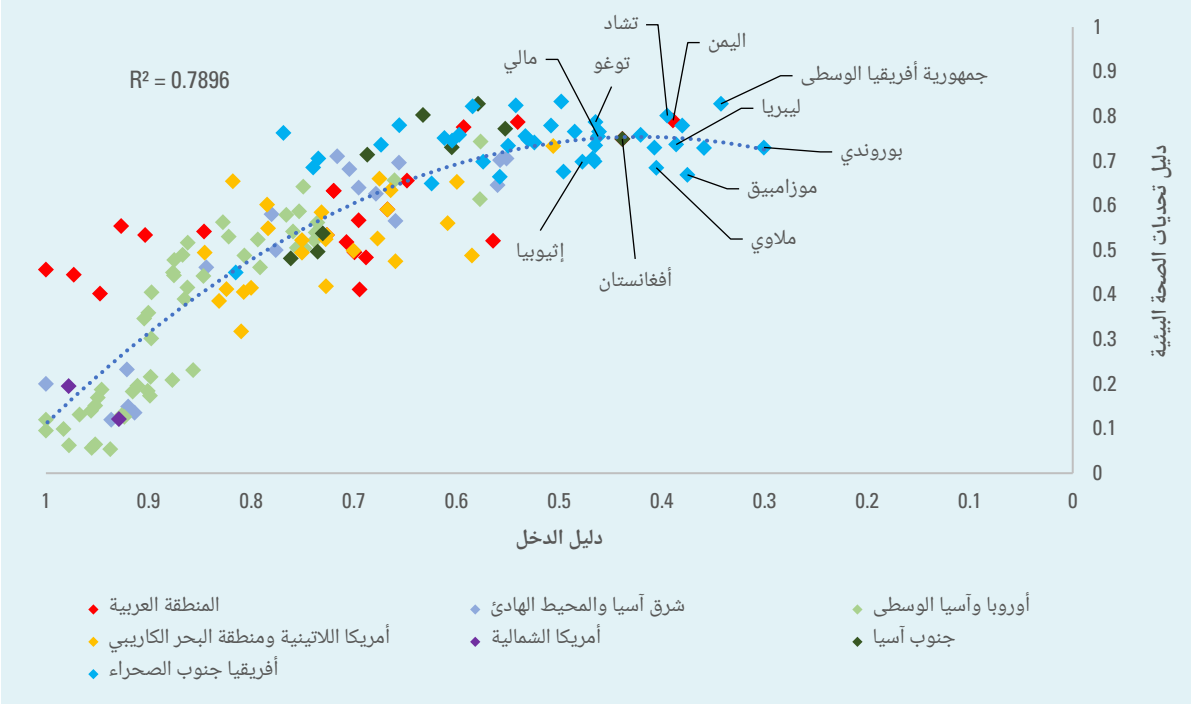


المصدر: حسابات الإسكوا.

ويُثبِت الشكل 5 أيضاً صحة هذا التحليل، إذ يبين وجود علاقة ضعيفة (لكنها إيجابية) بين تحدي تغيُّر المناخ وكفاءة الطاقة ونصيب الفرد من الدخل. وعلى الرغم من درجة الدخل المنخفضة، يبدو اليمن دون خط الانحدار، مما يعني أنّ تحديات تغيُّر المناخ وكفاءة الطاقة في البلد بلغت مستوىً أقلّ مما يمكن توقعه بالاستناد إلى درجة الدخل. ويعود ذلك مجدداً إلى تراجع النشاط الاقتصادي خلال الصراع. ويبين الشكل أيضاً علاقةً أقوى بين الدخل والصحة البيئية على نحوٍ مشابه لمنحنى كوزنتس البيئي. وفي هذه الحالة، يبدو اليمن فوق خط الانحدار، مما يشير إلى ارتفاع تحديات الصحة البيئية مقارنة بمستوى الدخل في البلد. وفي الحالتين، يختلف أداء اليمن عن أداء البلدان العربية الأخرى (بما فيها تلك المتأثرة بالصراع)، ويُعَدُّ أقرب إلى أداء بلدان أفريقيا جنوب الصحراء، ذلك لأن الصراع فيه لم يكن السبب المباشر للظروف السيئة وأوجه الحرمان الشديد بل كان عاملاً أدى إلى تفاقمها.

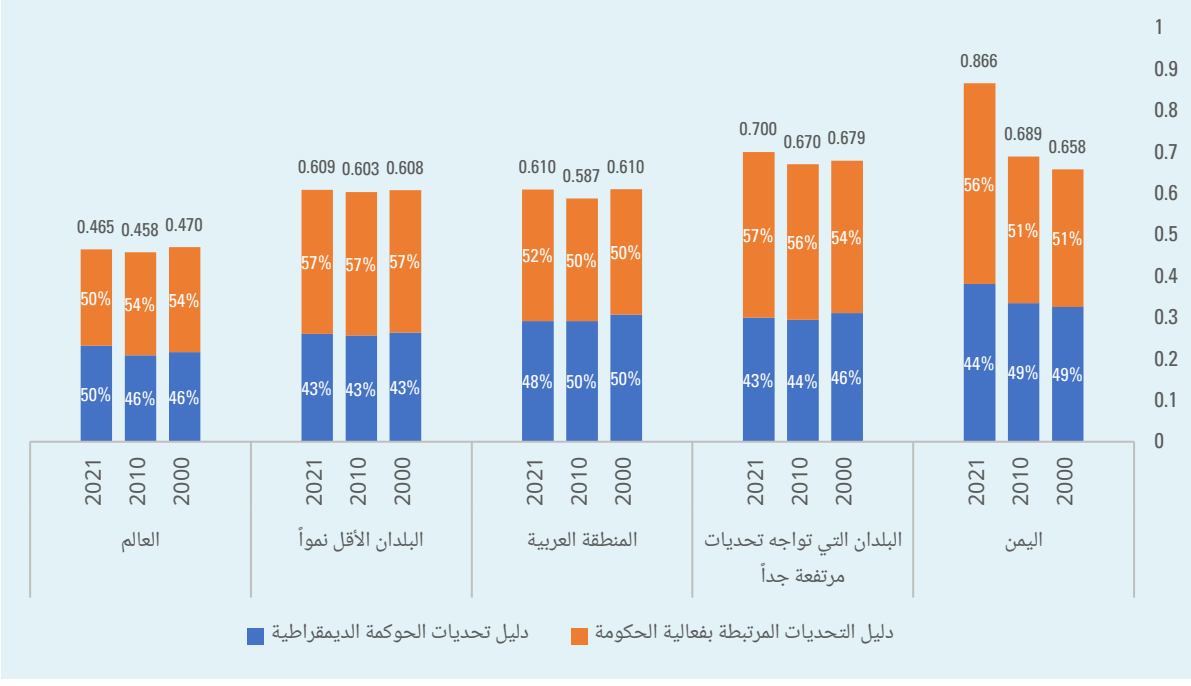
الشكل 5. دليل الدخل مقابل تحدي الاستدامة البيئية





المصدر: حسابات الإسكوا.

الشكل 6. درجات البلدان في دليل تحدي الحوكمة، 2000 و2010 و2021



المصدر: حسابات الإسكوا.

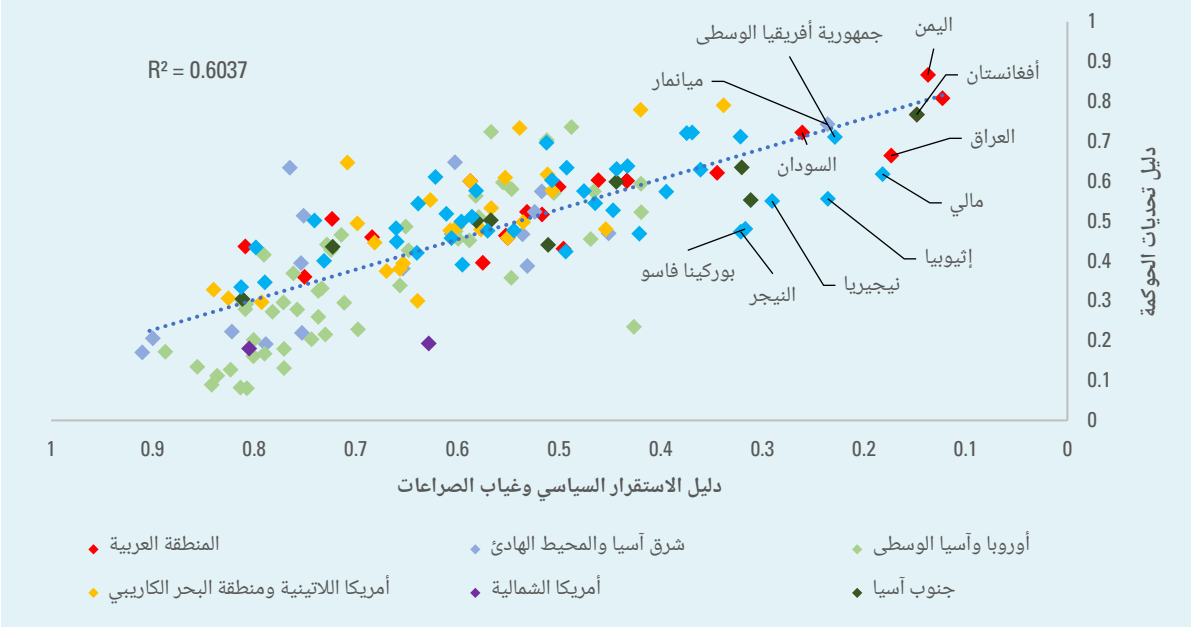
وفي ما يتعلق بدليل تحدي الحوكمة، سجّل اليمن أعلى درجة في العالم بلغت 0.866 مقارنة بدرجة قدرها 0.658 في عام 2000. وبين عامي 2010 و2021، سجّل اليمن زيادةً كبيرة ومُقلِقة في هذا البُعد الذي يقدم حافزاً لإجراء تحسينات في التنمية. وفي حين شهدت مجموعات البلدان الأخرى (بما في ذلك المتوسط العالمي) زيادةً في درجاتها خلال العقد الماضي، سجّل اليمن الزيادة الأعلى (من حيث القيمة المطلقة وبالنسبة المئوية). وفي ظل الصراع المستمر، تفرض هذه التحديات عبئاً مزدوجاً على اليمن لأن حكومته غير قادرة على تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين وتوفير الخدمات الأساسية لهم، وهي أيضاً غير قادرة على تنفيذ السياسات الفعالة لتعزيز الأبعاد الأخرى للتنمية. ومن الواضح أن هذا التدهور ناجم عن تراجع فعالية الحكومة التي تمثل الحصة الأكبر من تحدي الحوكمة، وذلك نتيجةً للتدمير الهائل الذي لحق بالبنية التحتية والخدمات العامة. وفي مجموعات البلدان الأخرى (باستثناء المتوسط العالمي)، تمثل فعالية الحكومة أيضاً الحصة الأكبر من تحدي الحوكمة نظراً لارتباطها الكبير بالدخل فضلاً عن الصراعات وتداعياتها. وقد أدى ضعف البنية التحتية وعجز المؤسسات وانخفاض الدخل إلى إضعاف قدرة الدولة على مواجهة تحديات التنمية أو على الأقل الحفاظ على التقدم الطفيف المحرز بين عامي 2000 و2010.

ويبين الشكل 7 أيضاً العلاقة بين الاستقرار السياسي وغياب الصراع من جهة، والأداء في مجال الحوكمة من جهة أخرى. ونظراً للارتباط بين ارتفاع مستويات الاستقرار وغياب الصراعات وانخفاض تحدي الحوكمة، يسجّل اليمن ثاني أدنى درجة في مؤشر البنك الدولي للاستقرار السياسي وغياب العنف/الإرهاب وأعلى درجة في مؤشر تحدي الحوكمة، مما يدل على أداء قريب من أداء البلدان الأخرى التي تعاني من الصراعات (مثل الجمهورية

العربية السورية في المنطقة العربية، وأفغانستان في جنوب آسيا، وإثيوبيا في أفريقيا جنوب الصحراء). ويبدو اليمن مجدداً فوق خط الانحدار، مما يشير إلى أنّ أداءه أسوأ في مجال الحوكمة مقارنة بالدرجة التي يسجّلها في مجال الاستقرار السياسي. وبما أنّ اليمن كان أصلاً من البلدان المتخلّفة النمو، أدت الصراعات التي شهدها إلى تفاقم التحديات فيه وإلى حدوث إحدى أكبر الأزمات الإنسانية في العالم. ولذلك، يُعَدُّ إنهاء العنف بجميع أشكاله شرطاً مسبقاً لبناء المؤسسات الفعالة التي تتيح الأساس اللازم لإحراز التقدم في مجال التنمية.

وتكشف عدة مؤشرات عن تحديات الحوكمة والتحديات الهيكلية التي يواجهها اليمن. وتبحث منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في تقريرها "سلسلة الدول الهشة" مسألة التعرُّض للمخاطر وعدم كفاية القدرات الوطنية للتصدي لتلك المخاطر أو التخفيف منها. ويُعتبر اليمن دولةً هشّة للغاية من النواحي الاقتصادية والبيئية والسياسية والأمنية والمجتمعية[7]. ويُعتبر دولةً هشة أيضاً وفق نظام تقييم الصراعات، وهو الأداة التي وضعها صندوق السلام لتحديد مؤشر الدول الهشة. ويُحدِّد هذا المؤشر سنوياً مجموعة من المؤشرات المختلفة التي تؤثر على مستوى هشاشة البلدان، فكلما انخفضت درجة البلدان في هذا المؤشر كلما كان استقرارها أكبر (الجدول أدناه). ومن بين 178 بلداً، احتلّ اليمن المرتبة الأولى في مؤشر الدول الهشة في عام 2020، وكان من البلدان التي شهدت "أشدّ تدهور" في هذا المؤشر في العقد الماضي نتيجةً لاستمرار النزاع المسلّح والأزمة الإنسانية. وأسوةً بالصومال، يوصَف اليمن بأنه في "حالة تأهّب قصوى للغاية"[8].

الشكل 7. دليل عدم الاستقرار السياسي مقابل دليل تحدي الحوكمة



المصدر: حسابات الإسكوا.

7 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *States of Fragility 2020*, 2020.

8 The Fund for Peace, Fragile States Index Annual Report 2020, 2020.

ترتيب اليمن في مؤشر الدول الهشّة لعام 2020 (في جميع المؤشرات الاثنتي عشرة)

	اليمن	الصومال	السودان
الجهاز الأمني	9.7	9.8	8.4
الفصائل النخبوية	10.0	10.0	9.4
المظالم الفئوية	9.7	8.6	9.4
التدهور الاقتصادي	9.4	9.1	8.1
التنمية الاقتصادية غير المتكافئة	7.8	9.4	8.0
الهجرة البشرية وهجرة الأدمغة	7.0	8.9	8.0
شرعية الدولة	9.9	8.9	9.3
الخدمات العامة	9.5	9.1	8.3
حقوق الإنسان وسيادة القانون	10.0	9.0	8.9
الضغوط السكانية	9.8	10.0	9.1
اللاجئون والنازحون داخلياً	9.7	9.1	9.3
التدخل الخارجي	10.0	9.0	8.6
المجموع	112.4	110.9	104.8
الترتيب	الأول	الثاني	الثامن

المصدر: The Fund for Peace, Fragile States Index Annual Report 2020, 2020.

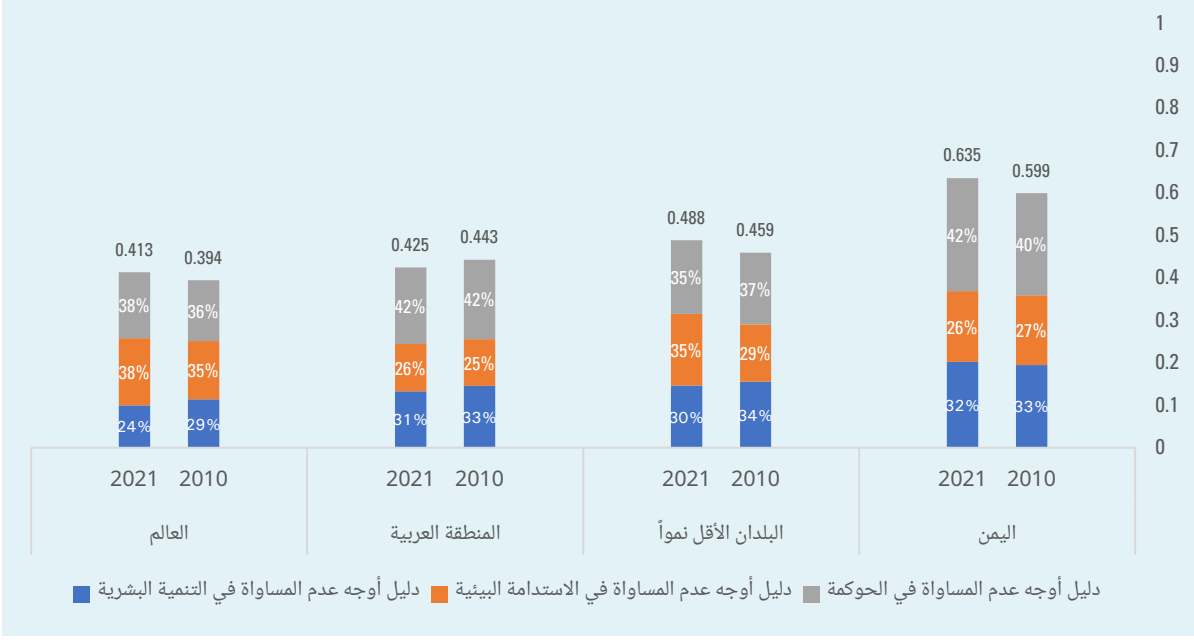
ويُعَدُّ النزاع المسلّح الذي يعصف باليمن معقّداً، وهو صراع وتوتر بين جهات محلية وإقليمية ودولية مختلفة. وقد أدت حدّة النزاع المسلّح الذي شهده اليمن على مدى عدة سنوات إلى شرذمة عميقة في البلاد حيث تتقاتل العديد من الكيانات السياسية والعسكرية على جبهات متعددة في جميع أنحاء اليمن. وحتى الآن، لم تتمكن جهود الأمم المتحدة للوساطة والتوصل إلى اتفاق سلام من إقناع الأطراف المتحاربة بتقديم تنازلات، علماً بأنّ اليمن تحوّل إلى مرتعٍ "لأسوأ أزمة إنسانية في العالم"[9]. ونتيجةً لهذا الوضع، تفاقم الضعف المؤسسي الهيكلي وعجزت المؤسسات العامة اليمنية المجزّأة عن أداء مهامها بفعالية في تقديم الخدمات العامة للمواطنين اليمنيين.

9 أخبار الأمم المتحدة، "الأمم المتحدة تحذر: الأزمة الإنسانية في اليمن تظل الأسوأ في العالم"، 2019.

2. أوجه اللامساواة في التنمية

لم يشهد اليمن تحدياتٍ مرتفعة جداً فحسب بل عانى أيضاً من مستوى مرتفع جداً من أوجه اللامساواة، واحتلّ المرتبة الأولى عالمياً في دليل اللامساواة في التنمية في عام 2010، والمرتبة الثانية في عام 2021. ويبين الشكل 8 أيضاً زيادةً ملحوظة في مستوى اللامساواة في اليمن على مدى العقد الماضي. وهذا يعني أنّ الفئات المحرومة هي أسوأ حالاً مما تشير إليه نتائج دليل تحديات التنمية. وقد تفاقمت اللامساواة في اليمن بسبب الصراع إذ ارتفعت درجة البلد في دليل اللامساواة في التنمية من 0.599 إلى 0.635 بين عامي 2010 و2021، مقارنةً بزيادة أقل قدراً سجّلتها مجموعة البلدان الأقل نمواً والمتوسط العالمي، ومقارنة بانخفاض طفيف في المتوسط العربي. أما بالنسبة للأبعاد المساهِمة في دليل اللامساواة في التنمية، فإنّ أوجه اللامساواة في الحوكمة كان لها الدور الأكبر إذ بلغت حصتها في الدليل 42 في المائة في عام 2021، وهو ما ينطبق أيضاً على المنطقة العربية. ومن المثير للاهتمام أن الدرجة المرتفعة لأوجه اللامساواة في مجال الحوكمة في البلدان العربية تؤدي أيضاً إلى تفاوت شديد في النواحي الأساسية للتنمية البشرية. على سبيل المثال، من بين مجموعات البلدان التي شملتها الدراسة، تمثل أوجه اللامساواة في التنمية البشرية ثاني أكبر حصة من دليل اللامساواة في التنمية في اليمن وفي متوسط المنطقة العربية.

الشكل 8. درجات البلدان في دليل اللامساواة في التنمية، 2010 و2021

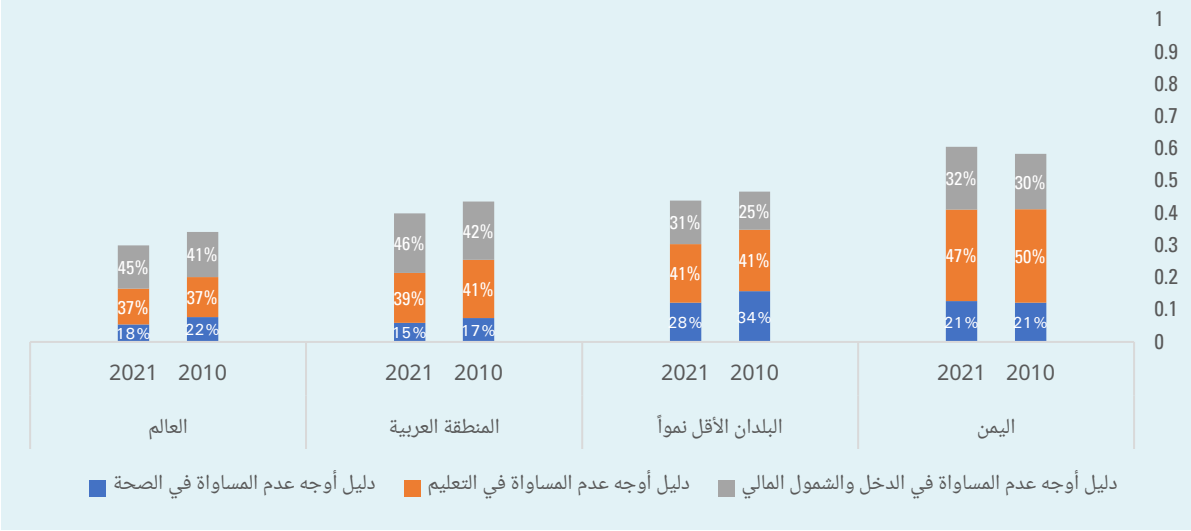


المصدر: حسابات الإسكوا.

ويتناول الشكل 9 أوجه اللامساواة في التنمية البشرية، حيث تُظهر النتائج أنّ جميع مجموعات البلدان التي شملتها الدراسة قد أجرت تحسينات وتقدّمت إلى المستويات المتوسطة والمنخفضة من اللامساواة. أما في اليمن، فقد زادت مستويات اللامساواة وسجّل البلد درجةً أعلى بكثير من عتبة اللامساواة المرتفعة جداً. وعلى عكس معدلات المنطقة العربية والعالم حيث تمثل اللامساواة في الثروة والشمول المالي الحصة الكبرى من أوجه اللامساواة في التنمية البشرية، تشهد البلدان الأقل نمواً، ولا سيما اليمن، درجات أعلى من اللامساواة نتيجة البُعد الخاص بالتعليم. ويعود ذلك إلى أنّ مستويات الدخل (والثروة) المنخفضة تترافق في أغلب الأحيان مع درجات منخفضة من اللامساواة. وفي هذه البلدان، تنجم اللامساواة في التعليم عن اللامساواة في الدخل والثروة، والأعراف الاجتماعية، ومحدودية الوصول إلى التعليم لعدة أسباب منها افتقار الحكومات إلى الموارد اللازمة لتوفير التعليم الكافي. ولا بد من الحدّ من الفوارق التعليمية باعتبار هذه المسألة غايةً في حد ذاتها ووسيلةً لتعزيز الحراك الاجتماعي.

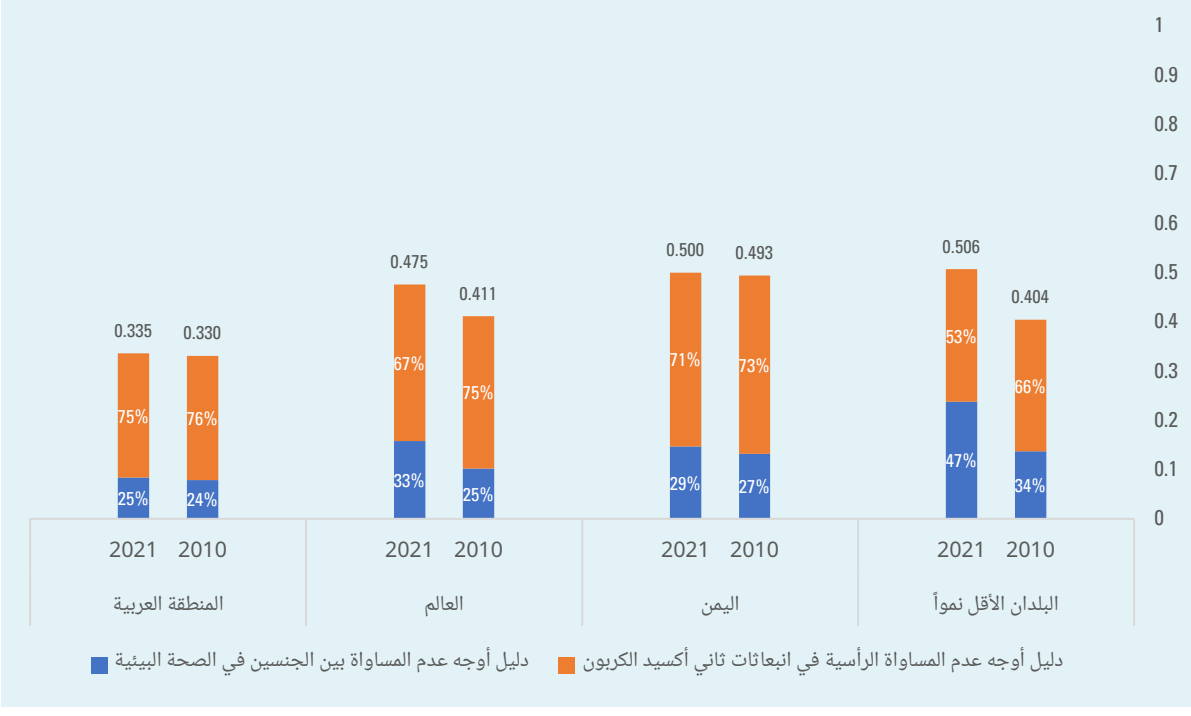
وتمثل أوجه اللامساواة في الاستدامة البيئية أصغر حصة في دليل اللامساواة في التنمية لليمن، ويُعَدُّ أداء البلد أفضلَ قليلاً من أداء متوسط البلدان الأقل نمواً، وكانت الدرجة التي سجّلها اليمن ثابتةً تقريباً خلال العقد الماضي. وعلى غرار مجموعات البلدان الأخرى، تأتي الحصة الأعلى لأوجه اللامساواة البيئية من اللامساواة في البُعد الخاص بانبعاثات ثاني أكسيد الكربون. وتُعنى الصحة البيئية باللامساواة بين الجنسين في معدلات الوفيات الناجمة عن نقص خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وعن تلوث الهواء. ويُعزى انخفاض أوجه اللامساواة في الصحة البيئية إلى حقيقة أنّ الإناث والذكور على حد سواء يواجهون ظروفاً معيشية قاسية وضعفاً في الوصول إلى الخدمات بالإضافة إلى تلوث الهواء بسبب الصراعات وما يترتب عنها من آثار على التلوث والخدمات العامة والبنية التحتية. ولذلك، ليس من الضروري أن يدل انخفاض حصة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون على ارتفاع أوجه اللامساواة (الرأسية) في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من حيث القيمة المطلقة بل من الناحية النسبية.

الشكل 9. درجات البلدان في دليل أوجه اللامساواة في التنمية البشرية، 2010 و2021



المصدر: حسابات الإسكوا.

الشكل 10. درجات البلدان في دليل أوجه اللامساواة في الاستدامة البيئية، 2010 و2021

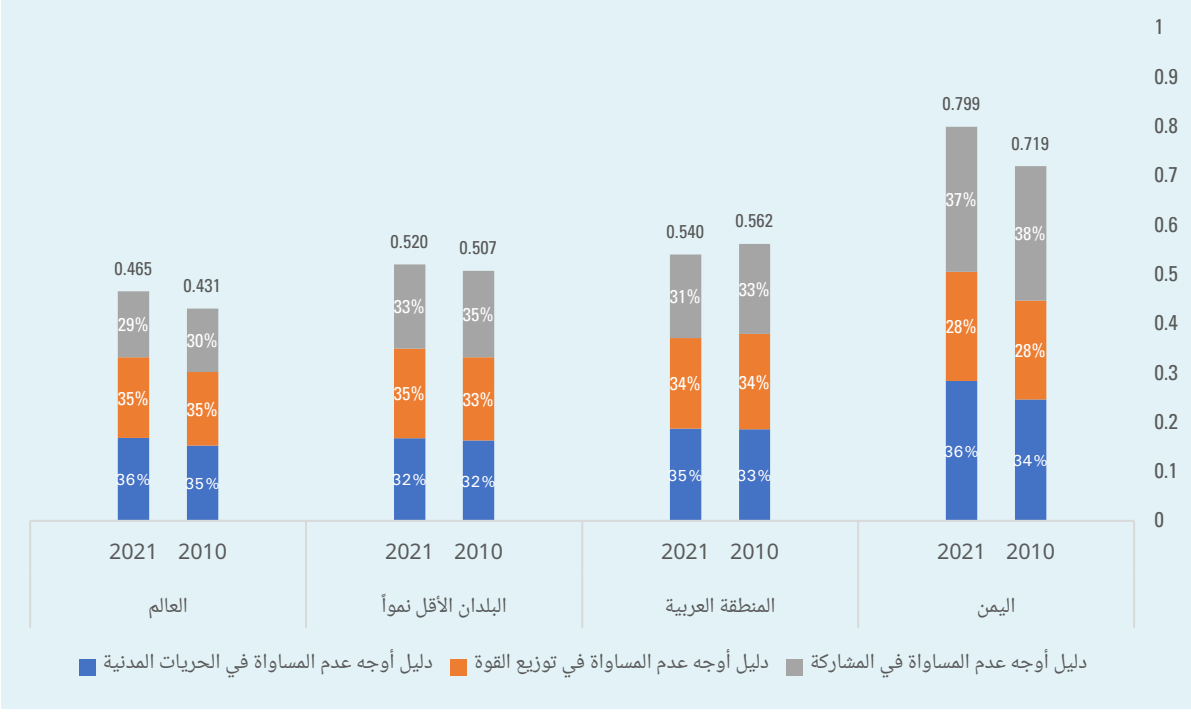


المصدر: حسابات الإسكوا.

ملاحظة: نظراً لعدم توفر البيانات، استُخدمَت لعام 2010 البيانات المتصلة بأوجه اللامساواة في الصحة البيئية لعام 2016.

وكانت أوجه اللامساواة في النفوذ السياسي والمشاركة سائدةً في اليمن قبل اندلاع الصراع بوقت طويل، وقد ساهمت في تفاقمها الأعراف الدينية والاجتماعية والثقافية. وفي ظل تزايد أوجه اللامساواة في مجال الحوكمة على مستوى العالم خلال العقد الماضي، كثيراً ما تؤدي الأزمات والصراعات إلى تعميق الفجوات والتفاوت في مجالات مختلفة منها الحوكمة والتمثيل. ولذلك، شهد اليمن زيادةً كبيرة في أوجه اللامساواة في مجال الحوكمة، حيث ارتفعت درجته من 0.719 في عام 2010، وهي درجة عالية أصلاً، إلى 0.799 في عام 2021، مما أدى إلى فجوة كبيرة في الدرجات بين اليمن ومجموعات البلدان الأخرى. ونتيجةً للنقص في تمثيل النساء والمجموعات الأخرى مثل الأقليات العرقية والدينية، تمثل أوجه اللامساواة في المشاركة الحصة الأعلى من أوجه اللامساواة في الحوكمة في اليمن. أما في مجموعات البلدان الأخرى التي شملتها الدراسة، فقد كان توزيع حصص الأبعاد الثلاثة أكثر تساوياً.

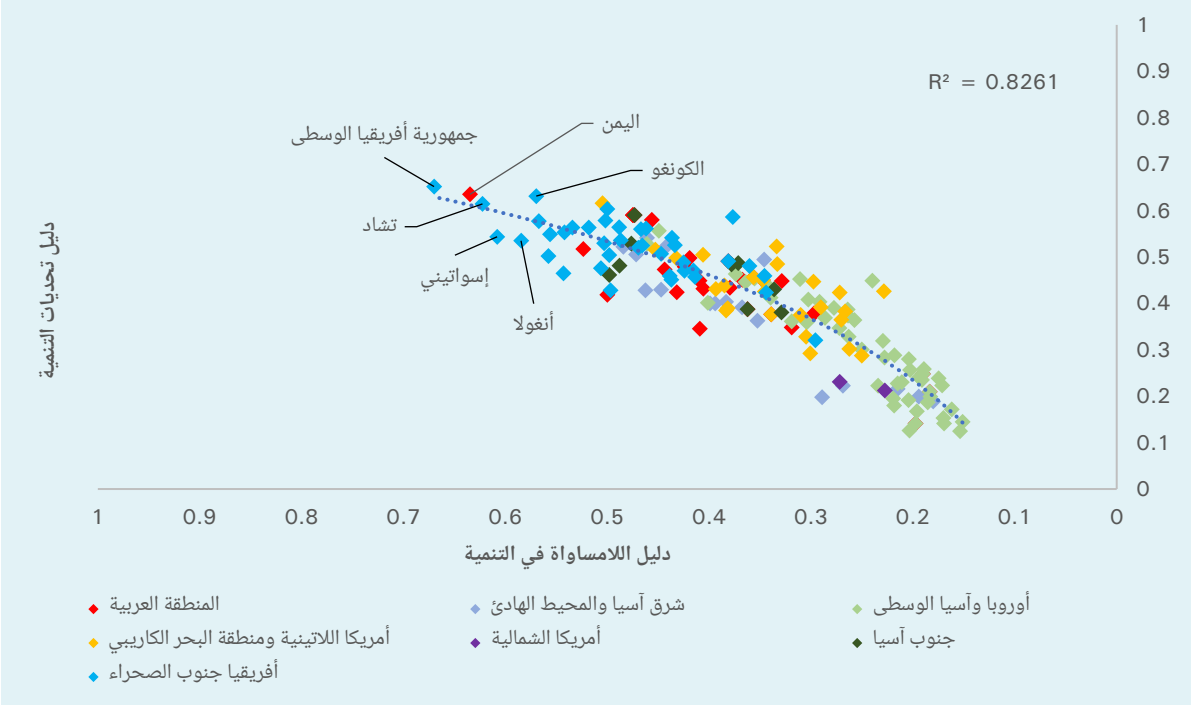
الشكل 11. درجات البلدان في دليل أوجه اللامساواة في الحوكمة، 2010 و2021



المصدر: حسابات الإسكوا.

ومن المهم العمل على الحد من اللامساواة بجميع أشكاله واستهداف الفئات المحرومة من أجل التقليل من تحديات التنمية. ويبين الشكل 12 الترابط الشديد بين دليل تحديات التنمية ودليل اللامساواة في التنمية. ولكنّ هذا الترابط يَضْعُف في مستويات اللامساواة المرتفعة والمرتفعة جداً. وهذا يعني أنّ الحد من التحديات والحد من اللامساواة هما أكثر ارتباطاً ويسيران في الاتجاه نفسه بعد أن يَبلُغا "المنعطف الحَرِج". ومع أنّ هذا الترابط لا يعني بالضرورة وجود علاقة سببية (أحادية الاتجاه) بينهما، فإنّ العمل على الحد من اللامساواة وتحسين رفاه الأشخاص الذين يعانون من الإهمال في اليمن هو خطوة أولى ضرورية نحو تحسين الوضع الراهن للتنمية في البلاد، لا سيما وأنّ اليمن يحتل المرتبة الثانية عالمياً من حيث مستوى التحديات واللامساواة، وهو البلد الوحيد غير الأفريقي الذي انضمّ إلى مجموعة البلدان التي تعاني من مستويات مرتفعة جداً من اللامساواة.

الشكل 12. دليل اللامساواة في التنمية مقابل دليل تحديات التنمية



المصدر: حسابات الإسكوا.

3. الصلابة الاقتصادية

لطالما كان اليمن من أفقر البلدان في المنطقة والعالم، وهو يشهد اليوم نزاعاتٍ مسلحة نجمت عنها أزمةٌ اقتصادية وإنسانية حادة، مما يلقي عبئاً إضافياً على الاقتصاد اليمني. وقد كان النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي في اليمن شديد التأثر بالصراع، وانخفض من متوسط قدره 0.4 في المائة بين عامي 2010 و2014 إلى 28- في المائة في عام 2015. وتأثر هذا النمو أيضاً بجائحة كوفيد-19 في عام 2019 ثم بدأ يرتفع قليلاً حتى بلغ 2 في المائة في عام 2022، لكنه ظلّ سلبياً في المتوسط بين عامي 2016 و2022. واقترن النمو الاقتصادي البطيء بمعدل تضخم مرتفع ومتزايد وصل إلى 43.8 في المائة في عام 2022.

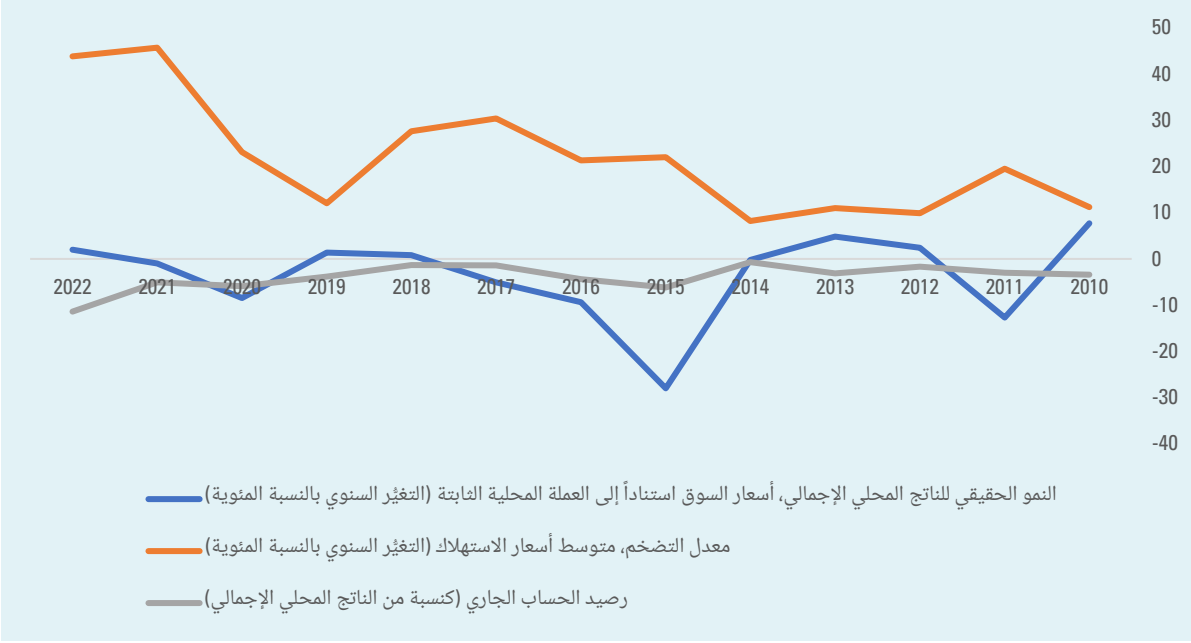
ويبلغ معدل البطالة في اليمن 13.3 في المائة، وهو المعدل نفسه تقريباً الذي سُجِّل قبل الصراع. والجدير بالذكر أن اليمن يعاني من ارتفاع العمل غير النظامي (الذي بلغت نسبته 77.4 في المائة من إجمالي العمالة في عام 2014)[10]. ومن ارتفاع نسبة العمال الفقراء (56.8 في المائة)[11]، مما يسبِّب ضعفاً في سوق العمل ونقصاً في الوظائف اللائقة. ونتيجةً لجميع هذه العوامل، بلغت نسبة الفقر المدقع 65 في المائة[12]، مما يُرغم الكثير من العمال على البقاء في عملهم وقبول أي نوع من الوظائف، بما في ذلك الوظائف غير اللائقة والمنخفضة الأجر. وشهد عجز الحساب الجاري أيضاً ارتفاعاً من 3.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2010 إلى 11.4 في المائة في عام 2022.

وتقلّصت الاستثمارات الأجنبية المباشرة وبلغت 1.3- في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وتراجع إجمالي الاحتياطيات الذي لم يُغَطِّ كلفة الواردات سوى لمدة 1.22 شهراً بالاستناد إلى أحدث البيانات المتاحة.

ونتيجةً لهذه التحديات الاقتصادية، يسجّل اليمن أداءً ضعيفاً في دليل الإسكوا المعني بالصلابة الاقتصادية، الذي يرصد القدرة على مواجهة الصدمات التقليدية (التي تقاس من خلال الاعتماد على المصادر التقليدية للدخل والمرونة المالية) والصدمات المقبلة (التي تقاس باستخدام التعقيد الاقتصادي والاستعداد التكنولوجي)[13]. وتبلغ درجة اليمن في دليل الصلابة الاقتصادية 0.299، أي أقل من درجة مجموعات البلدان التي شملتها الدراسة، بما في ذلك مجموعة البلدان الأقل نمواً. ويحتل اليمن حسب هذا الدليل المرتبة 125 من أصل 131 بلداً، مما يدل على أنّ الاقتصاد اليمني لا يتأثر بالصراع وتداعياته السلبية فحسب بل يعاني أيضاً من أوجه ضعف شديدة تقترن بالاضطراب وعدم اليقين على المستوى السياسي فتُضيِّق آفاق التعافي الاقتصادي. ومن الملاحظ أن أداء اليمن أفضل قليلاً في البُعد الخاص بالقدرة على الصمود في وجه الصدمات التقليدية مقارنة بالقدرة على الصمود في وجه الصدمات المقبلة نظراً لضعف البنية التحتية للتكنولوجيا من جهة، وتقلُّص التجارة والإنتاج الزراعي بسبب الصراعات من جهة أخرى[14].

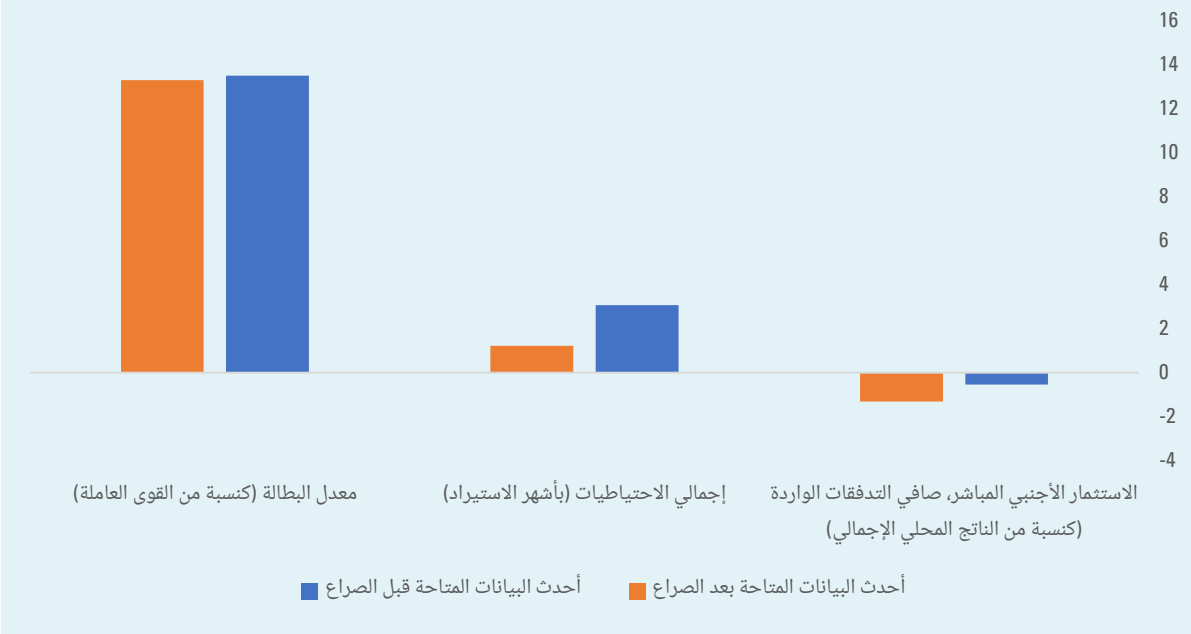
10 International Labour Organization (ILO), ILOSTAT, 2023.
11 المرجع نفسه.
12 United Nations Development Programme (UNDP), Assessing the Impact of War in Yemen: Pathways for Recovery, 2021.
13 لمزيد من المعلومات عن دليل الصلابة الاقتصادية، يمكن الاطلاع على المرفق.
14 يقدم هذا القسم نتائجَ أُخِذَت من إطار قياس مبدئي مُقترح لدليل الصلابة الاقتصادية.

الشكل 13. المؤشرات الاقتصادية في اليمن، 2010 إلى 2022



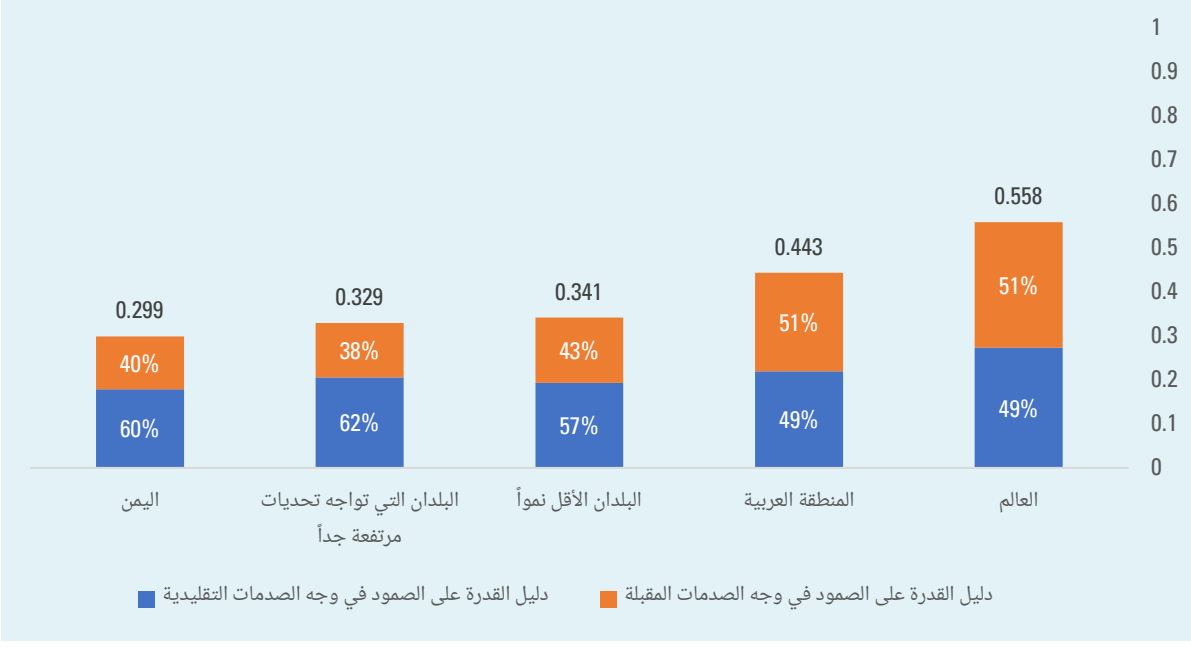
المصدر: بيانات صندوق النقد الدولي.

الشكل 14. مؤشرات اقتصادية إضافية في اليمن، قبل الصراع مقابل ما بعد الصراع



المصدر: قاعدة بيانات ILOSTAT ومؤشرات التنمية العالمية.

الشكل 15. درجات البلدان في الدليل المعني بالصلابة الاقتصادية، أحدث البيانات المتاحة



المصدر: حسابات الإسكوا.

4. الخلاصة

تحلّل هذه الدراسة الوضع التنموي في اليمن استناداً إلى نتائج ثلاثة أدلّة اقترحتها الإسكوا لقياس تحديات التنمية، وأوجه اللامساواة الإنمائية، والصلابة الاقتصادية. وتبيّن النتائج أن اليمن يحتلّ المرتبة الثانية من بين 159 بلداً من حيث التحديات وأوجه اللامساواة الإنمائية، والمرتبة 125 من بين 131 بلداً من حيث الصلابة الاقتصادية. وتكشف التغيُّرات التي شهدها اليمن مع مرور الوقت أيضاً عن اتجاهات مُقلِقة يعود جزءٌ كبير منها إلى الصراع الذي أسهم في تدهور الوضع التنموي الهشّ في البلاد. وتمثل التحديات وأوجه اللامساواة في مجال الحوكمة الحصة الكبرى في دليل تحديات التنمية وفي دليل اللامساواة في التنمية، على التوالي، وتُعَدُّ القدرة على الصمود في وجه الصدمات المقبلة القضية الأكثر إلحاحاً في الاقتصاد.

ويتطلب الأداء الضعيف لليمن في مختلف الأبعاد خطةَ عمل شاملة تعالج مختلف النواحي المترابطة للتنمية، إلا أنّ المُنطلَق الرئيسي هو اتباع نَهجٍ شاملٍ لبناء السلام. فعلى سبيل المثال، تبيِّن النتائج أن الصراعات أسهمت إلى حد كبير في تراجع التنمية وأوقعت الكثير من الناس في الإهمال. وتتطلب خطط الإعمار وإعادة الإعمار إصلاحات على صعيد الحوكمة والمؤسسات لأنّ أي عمل يهدف إلى إجراء تحسينات في التنمية لا يمكن أن يستمرّ في ظل انهيار الدولة أو فشلها. والواقع أن الحوكمة ليست غاية إنمائية في حد ذاتها فحسب، بل هي أيضاً وسيلة لتحقيق نتائج أفضل في مجالات مختلفة منها على سبيل المثال لا الحصر، الصحة والتعليم والتوزيع المتساوي للموارد.

وقد شهد اليمن في العقد الماضي تفاقماً للأزمات والفقر بسبب حرب أهلية واسعة النطاق. وقد أسهم عدد من القضايا الهيكلية الأساسية بدرجات متفاوتة في وصول البلد إلى الحالة الراهنة، وقد تفاقم الوضع بسبب التحديات التي برزت خلال السنوات العشر والتي لا بدّ من معالجتها كلّها. وتشمل القضايا الهيكلية الأساسية أموراً داخلية مثل ضعف الحوكمة، والاعتماد الشديد على تصدير المواد الخام، وتراجع المعايير التعليمية، وضعف البنية التحتية الاجتماعية والإدارية، وضعف القدرات البشرية والمالية، وانخفاض الاستثمار، وتقلّص الإنتاجية. ولا يزال اليمن معرّضاً لأزمات متعددة من النزاع المسلح إلى الصدمات المناخية وحالات الطوارئ الصحية. وقد تحوّلت الصدمات القصيرة الأجل إلى أزمات مطوّلة بسبب افتقار الاقتصاد اليمني إلى القدرة على الصمود، مما أدى إلى الفقر المزمن والنزوح وفقدان سُبُل العيش. وقد قوّض هذا الوضع رأس المال الاجتماعي والنشاط الاقتصادي المُنتِج، مما أدى إلى تراجع التنمية وقضى على إمكانات اليمن لتحقيقها في الحاضر وفي المستقبل.

وينبغي أيضاً إعطاء الأولوية للسياسات الاقتصادية الرشيدة الرامية إلى إنعاش النشاط الاقتصادي من أجل تعزيز الصلابة الاقتصادية، ومن أجل توفير الموارد اللازمة للمؤسسات على نحوٍ يمكّنها من تقديم خدماتها بفعالية وضمان رفاه

المواطنين. ولا بدّ من أن تكون جميع هذه السياسات مؤيِّدة للعمل وأن تتيح توفير فرص العمل اللائق التي تمثل رابطاً أساسياً بين التنمية على المستوى الكلي والتنمية والرفاه على المستوى الأسري. ومن المهم أيضاً أن تشجّع هذه السياسات على توليد المعرفة والابتكار نظراً للدور المتزايد للتكنولوجيا الجديدة في الاقتصاد والرابط القوي بين الاقتصادات القائمة على المعرفة واستدامة النمو الاقتصادي.

ومما لا شك فيه أن الدعم الإقليمي والدولي ضروريٌ لمرحلتي بناء السلام والتعافي على حد سواء. فلا بدّ من جهود دولية منسّقة لتحقيق الاستقرار السياسي وبناء السلام في اليمن. وفي الوقت نفسه، يتطلب نقص الموارد المالية في البلاد وضع آليات إقليمية ودولية للمساعدات المالية من أجل دعم خطط إعادة الإعمار والإصلاح واستعادة الاستقرار الاقتصادي والمالي.

المرفق

دليل الصلابة الاقتصادية المقترح

البعد*	البعد الفرعي*	الدليل الفرعي*	المؤشر
دليل القدرة على مواجهة الصدمات التقليدية	دليل صلابة الاقتصاد الحقيقي	دليل الاعتماد على تصدير السلع	نسبة صادرات السلع إلى الدخل القومي الإجمالي
			مؤشر تركّز الصادرات
		دليل الاعتماد على السياحة	نسبة إيرادات السياحة إلى الدخل القومي الإجمالي
		دليل الاعتماد على الزراعة	نسبة القيمة المضافة للزراعة إلى الدخل القومي الإجمالي
	دليل الصلابة المالية		نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي
			التصنيفات الائتمانية
دليل القدرة على مواجهة الصدمات المقبلة	دليل التعقيد الاقتصادي		مؤشر التعقيد الاقتصادي
	دليل الاستعداد التكنولوجي	دليل التكنولوجيا في الحوكمة	مؤشر استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وكفاءة الحكومة
			مؤشر المشاركة الإلكترونية
			مؤشر الخدمة عبر الإنترنت
		دليل التكنولوجيا في القوة العاملة	مؤشر المهارات الرقمية
			مؤشر العمالة الكثيفة المعرفة
		دليل التكنولوجيات الناشئة	مؤشر استثمار الشركات في التكنولوجيات الناشئة
			مؤشر اعتماد التكنولوجيات الناشئة

*تم تجميع الأجزاء المختلفة من الدليل (بالإضافة إلى الدليل النهائي) باستخدام المتوسط الحسابي والأوزان المتساوية.

تحلّل هذه الدراسة الوضع التنموي في اليمن استناداً إلى نتائج ثلاثة أدلّة اقترحتها الإسكوا لقياس تحديات التنمية، وأوجه اللامساواة في التنمية، والصلابة الاقتصادية. وتبيّن النتائج أن اليمن يحتلّ المرتبة الثانية من بين 159 بلداً من حيث التحديات وأوجه اللامساواة في التنمية، والمرتبة 125 من بين 131 بلداً من حيث الصلابة الاقتصادية. وتكشف التغيُرات التي شهدها اليمن مع مرور الوقت أيضاً عن اتجاهات مُقلِقة يعود جزءٌ كبير منها إلى الصراع الذي أسهم في تدهور الوضع الإنمائي الهشّ في البلاد. وتمثل التحديات وأوجه اللامساواة في مجال الحوكمة الحصة الكبرى في دليل تحديات التنمية وفي دليل اللامساواة في التنمية، على التوالي، وتُعَدُّ القدرة على الصمود في وجه الصدمات المقبلة القضية الأكثر إلحاحاً في الاقتصاد. وقد تحوّلت الصدمات القصيرة الأجل في اليمن إلى أزمات مطوّلة بسبب افتقار الاقتصاد اليمني إلى القدرة على الصمود، مما أدى إلى الفقر المزمن والنزوح وفقدان سُبُل العيش. ولمعالجة هذه القضايا، من الضروري وضع سياسات اقتصادية رشيدة تعطي الأولوية لتوفير فرص العمل اللائق وتشجّع على توليد المعرفة والابتكار. ولا بدّ أيضاً من تعبئة الدعم الدولي لتحقيق الاستقرار السياسي وبناء السلام، فضلاً عن وضع آليات المساعدة المالية لخطط إعادة الإعمار والإصلاح. ومع ذلك، لا بدّ من خطة عمل متكاملة تبدأ بنَهجٍ شاملٍ لبناء السلام. ومن الضروري إجراء الإصلاحات على صعيد الحوكمة والمؤسسات لضمان استدامة خطط الإعمار وإعادة الإعمار، وللحفاظ على التحسينات في مجال التنمية.

23-00254