



مركز اليمن والخليج للدراسات

YEMEN & GULF CENTER FOR STUDIES

سبتمبر 2023

تقديرات استراتيجية



تعقيدات ملف الرواتب في اليمن



www.ygcs.center



info@ygcs.center

عدن - خور مكسر

00967718444070 / 00967773222566



تقديرات استراتيجية تعقيدات ملف الرواتب في اليمن

تمضي التهديئة في اليمن قدماً لاستكمال عامها الثاني، لكن حتى اللحظة لم تظهر في وجوه الناس أي مشاعر إيجابية تجاهها، على نحو بدا جلياً في رد فعل المواطن بندر صالح (٤٥ عاماً) إزاء هذه الهدنة، حيث قال: «لم يدفعوا رواتبنا بعد.. لذلك لا نلمس أي تغيير»، وهو ما يوحي بأن هناك حالة من الإحباط تحدثم بداخله، وغيره من المواطنين اليمنيين، إزاء التطورات التي تشهدها الساحة اليمنية، خاصة أن الظروف المعيشية التي يمرون بها ما زالت متردية للغاية.

والجدير بالذكر أنه تم إيقاف مدفوعات رواتب الخدمة المدنية في منتصف عام ٢٠١٦، وبطول أوائل عام ٢٠١٧، استأنفت الحكومة المعترف بها دولياً مدفوعات الرواتب في المناطق الخاضعة لسيطرتها. وخلال فترة قصيرة من ٢٠١٨ و٢٠١٩، دفعت الحكومة رواتب ٥٠٠٠٠ موظف مدني في المناطق التي يسيطر عليها الحوثيون، ولكن تم تعليق هذه المبادرة بمجرد حظر استخدام الأوراق النقدية المطبوعة بعد عام ٢٠١٦ في المناطق التي يسيطر عليها الحوثيين. في المقابل دفع الحوثيون ٢٠ دفعة شهرية من نصف راتب خلال الفترة ٢٠١٧ - ٢٠٢٠ في المناطق التي يسيطرون عليها.^[١]

ويبلغ إجمالي الموظفين في الجهاز الإداري للدولة، وفقاً للموازنة العامة للعام ٢٠١٤، حوالي ١,٢٥ مليون شخص. منهم ٣٥٠,٠٠٠ موظف مدني في قطاعي التعليم والصحة، وهو ما يمثل حوالي ٧٠ في المائة من كشوف المرتبات المدنية.^[٢] ويشكل موظفو القطاع العام ٣٠ بالمائة من إجمالي القوى العاملة اليمنية، وبحسب التقديرات فإن الرواتب الحكومية تدعم ما يصل إلى ٦ ملايين يمني.^[٣]

ويواجه الحوثيون والحكومة التابعة لهم في صنعاء ضغوطات بشأن الرواتب في الأسابيع الأخيرة. لكن رغم ذلك، تُقابل الدعوات المطالبة بصرف رواتب الموظفين بالعنف أحياناً، كما حصل للصحفي مجلي الصمدي، وبالتهديد والوعيد أحياناً أخرى، لدرجة وصلت إلى الفصل من الوظيفة لعدد من المعلمين الذين أعلنوا الإضراب، حيث قامت الجماعة بإحلال بدلاء لهم.

وقد استحوذت قضية «رواتب موظفي الدولة» على أغلب نقاشات واهتمامات الرأي العام اليمني في الأشهر الفائتة، وكانت الآمال التي تشكلت في بداية الهدنة قد ارتفعت أكثر بزيارة السفير السعودي محمد آل جابر إلى صنعاء ضمن فريق الوساطة العمانية في ٩ أبريل من هذا العام، إلا أنها انتكست مع مرور الزمن الذي مضى دون نتيجة، بشكل قد يتبلور إلى حالة غضب عامة. ويعود ذلك، في قسم منه، إلى أن قضية الرواتب تنصدر قائمة الملفات الأكثر تعقيداً في طريق تسوية النزاع وتحقيق سلام دائم في اليمن.

وعلى الرغم من إجماع طرفي الحرب على ضرورة دفع رواتب موظفي الجهاز الإداري للدولة، إلا أن الافتراق يحصل بين الأطراف المعنية بمجرد الدخول في التفاصيل. ومن دون شك، فإن ما يزيد الأمر إحباطاً هو أنه لا الأمم المتحدة ولا الوسطاء الإقليميون يمتلكون رؤية لتفكيك تعقيدات هذا الملف. إذ لم تقدم الأمم المتحدة عبر مبعوثها الخاص ولا الوسطاء العمانيون آلية عملية تنفيذية يمكن الاتفاق حولها لدفع الرواتب وتحقيق تقدم مهم في هذا الملف.

ومؤخراً أفصح المبعوث الخاص للأمم المتحدة في اليمن هانس غرونديج بشكل صريح عن تعقيدات مرتبطة بالميزانية العامة للدولة وتوحيد الإيرادات، حيث قال في هذا الصدد: «إن جميع الأطراف متفقون على ضرورة دفع الرواتب لكن بمجرد الدخول في كيفية تسليمها، فإنك تدخل في أسئلة شديدة التعقيد».



تقديرات استراتيجية تعقيدات ملف الرواتب في اليمن

إشكاليات عديدة

هذه التطورات تطرح تساؤلات عديدة: فأين تكمن صعوبة الاتفاق بشأن رواتب الموظفين لدى الطرفين؟ ولماذا تحول هذا الموضوع إلى مشكلة معقدة لدى الوسطاء الدوليين؟ وما هي مقترحات طرفي النزاع (الحكومة المعترف بها دولياً وحكومة الأمر الواقع في صنعاء) كحلول مقترحة في هذا الصدد؟

يجري النقاش حول هذا الملف داخل فضاء منقسم، وعند الإحاطة بجوانب ملف رواتب الموظفين العموميين، فإن هناك إشكاليين تبرزان إلى الواجهة:

الإشكالية الأولى: انقسام النظام النقدي

على الأرض يوجد حكومتان لكل منهما بنك مركزي، وداخل هذا الانقسام لا توجد عملة نقدية موحدة ولا سعر متساوٍ للدولار الأمريكي، حيث لا يعترف الحوثيون بالإصدارات الورقية للعملة الجديدة التي طبعتها حكومة الشرعية بعد انتقال البنك المركزي من العاصمة صنعاء إلى عدن في أواخر سبتمبر ٢٠١٦ بقرار جمهوري أصدره الرئيس السابق عبدربه منصور هادي. وهنا تكمن إحدى المفارقات، حيث يطالب الحوثيون الحكومة الشرعية بدفع الرواتب، بينما يرفضون التعامل مع الأوراق النقدية للعملة التي أصدرتها.

ويغرض الحوثيون في صنعاء وسائر المحافظات التي تقع تحت سيطرتهم حظراً شديداً على وصول عملة الحكومة الشرعية إلى أيدي المواطنين، حيث يعد التعامل مع هذه العملة جريمة تستوجب العقاب. وخلال السنوات الأربعة الماضية، صادر الحوثيون أموالاً كبيرة من هذه العملة الجديدة التي غمرت الأسواق، وكان متاحاً للمواطنين التعامل بها في البداية، قبل أن يتخذ الحوثيون قراراً مفاجئاً بحظر التعامل مع هذه العملة ومصادرتها وملاحقة المتعاملين بها والزج بهم في السجون.

وقد تسبب هذا الإجراء في انقطاع الرواتب عن شريحتين كبيرتين من موظفي الدولة: كوادر ومنسوبي الجهاز القضائي وموظفي وزارة الصحة والمكاتب التابعة لها، والذين ظلت رواتبهم سارية

وهم في مناطق يحكمها الحوثيون، حيث انتظمت تحويلات رواتبهم شهرياً من البنك المركزي في عدن إلى المحافظات التي يسكنون بها، وقد أدت إجراءات حظر التعامل مع العملة الجديدة ومصادرتها إلى توقف استلام رواتب هاتين الشريحتين وارتفاع رسوهم التحويلات المصرفية بشكل كبير، حيث بلغت أكثر من ١٠٠ في المئة.

كما أن كبح تدفق سيولة العملة الجديدة إلى مناطق المحافظات الشمالية التي يحكمها الحوثيون فاقم من حالة تدهور قيمة هذه العملة في مناطق الشرعية أمام الدولار والعملات الأجنبية، حيث فقدت قرابة ٥٠٠ بالمائة من قيمتها (الدولار الواحد يساوي ١٤٤٠ ريال)، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع الأسعار داخل تلك المحافظات بشكل كبير.

وأمام هذه المتغيرات في قطاع النقد وتراجع القيمة الشرائية للريال، لم تتخذ الحكومة الشرعية أية تدابير من شأنها أن تحسّن أو تزيد من رواتب وأجور الجهاز الإداري للدولة.

الإشكالية الثانية: العجز المالي

شكّل بند ميزانية الأجور والمرتبات العامة المرتفع في اليمن بالفعل مخاطر على الاستدامة المالية، إذ أن سياسات التوظيف العامة في اليمن اقتترنت على مدى عقود بشراء الولاءات مما أدى إلى تضخم الجهاز الإداري للدولة، وقد أدى الانقسام المالي وإيقاف تصدير النفط والغاز أثناء الحرب إلى عدم القدرة على تحمل تكلفة فاتورة الأجور. إبان عامي ٢٠٠٦ و ٢٠١٤، نمت فاتورة أجور القطاع العام بمعدل ١٢ في المائة سنوياً، في حين بلغ متوسط نمو الإيرادات السنوية ٨ في المائة فقط. في عام ٢٠١٤، بلغ إجمالي فاتورة الأجور ٩٧٧ مليار ريال (حوالي ٤,٥ مليار دولار أمريكي)، تمثل ٤٢ في المائة من الإيرادات أو ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي [٤] البنك الدولي. وبعد تصاعد وتيرة الحرب في عام ٢٠١٥، تجاوزت كشوفات المرتبات العامة بسرعة إجمالي الإيرادات السنوية للحكومة. [٤] وعلى الرغم من تلك الاختلالات، صمم الحوثيون ٢٠٢٣-٢٠٢٤ استراتيجية سعوا من خلالها إلى تحقيق هدفين رئيسيين:



تقديرات استراتيجية تعقيدات ملف الرواتب في اليمن

المالية ٢٠١٤، بينما يطالب الحوثيون في صنعاء بإضافة رواتب الذين قاموا بإلحاقهم بالوظيفة العامة بشكل غير قانوني منذ ٢٠١٤-٢٠٢٣ إلى قوائم الأجور والمرتبات.

مطالب الحوثيين

يسعى الحوثيون تحت مبرر دفع الرواتب للحصول على نسبة من عائدات تصدير النفط والغاز التي تقع في نطاق سيطرة الحكومة، ومع توقف تصدير النفط نهاية العام الماضي، نتيجة استهداف الحوثيين موانئ التصدير والناقلات البحرية، تحولت قضية المرتبات إلى واحدة من حلقات الصراع والسيطرة لدى المليشيا.

ويستحوذ الحوثيون على عائدات رئيسية في مناطق سيطرتهم، حيث تتهمهم الحكومة الشرعية بأنهم «يجنون سنوياً أكثر من ٦٠٠ مليار ريال (نحو مليار دولار) من عائدات الضرائب والجمارك في حين أن إجمالي رواتب الموظفين في مناطق سيطرتهم يبلغ ٥٠ مليار ريال شهرياً»^[٥].

وكان رئيس مجلس القيادة الرئاسي المعترف به دولياً رشاد العليمي قد قال، في وقت سابق من هذا العام، أن «الحوثيين يحصلون على عشرات المليارات من الريالات من عائدات سفن الوقود الواصلة إلى ميناء الحديدة خلال فترة الهدنة من بينها ٣٠٠ مليار ريال في الستة الأشهر الأولى من عمر الهدنة التي بدأ سريانها في أبريل العام الماضي»^[٦].

ووفقاً لتقرير لجنة الخبراء الدوليين المقدم إلى مجلس الأمن، حصل الحوثيون على إيرادات جمركية بلغت ٢٧١,٩٣٥ مليار ريال من عائدات ميناء الحديدة.

واتهم نواب بارزون في كتلة المؤتمر الشعبي العام بصنعاء «حكومة الإنقاذ» التي يرعاها الحوثيون (حلفاؤهم) بجنس المليارات من عائدات وقود سفن النفط ومن إيرادات الجمارك والضرائب والزكوات التي ارتفعت سندات تحصيلها في السنوات الأخيرة إلى أضعاف ما كانت عليه قبل الحرب.

وتسلمت حكومة الحوثيين في صنعاء من أربع شركات اتصالات رئيسية ما يقارب المليار وربع المليار دولار مقابل منح امتياز مناقصات الجيل الرابع «4G»^[٧].

الأول: إحلال عناصر الجماعة محل موظفي الجهاز الإداري للدولة في المناطق التي يسيطرون عليها، **والثاني:** إغراق كافة مؤسسات وأجهزة الدولة بالأتباع والمناصرين وذلك لتعزيز قبضتهم على تلك المؤسسات من جهة، وكسب الولاء من جهة أخرى. كما تعرضت الوظيفة العامة في مناطق الحكومة للتجريف أيضاً، وتم غمر الوظائف المتوسطة والعليا في السلك الدبلوماسي والقضائي وبقية المؤسسات بأقارب المسؤولين الحكوميين والحزبيين والقبليين.. مما ضاعف من حجم فاتورة الأجور والمرتبات المرتفعة أصلاً، كما أنه يتجاوز مقدرة الحكومتين على الوفاء به، لا سيما في ظل الانقسام المالي والنقدي والإيرادي.

موقف الشرعية

على الصعيد المالي؛ ترى الحكومة المعترف بها دولياً أن دفع مرتبات موظفي الدولة أمر ممكن، لكن يجب أن يأتي ضمن عملية شاملة تفضي إلى توحيد الإيرادات العامة للدولة، وهو مطلب ينفر منه الحوثيون. ويمكن اعتبار مفاوضات السويد التي أجريت في أواخر عام ٢٠١٨ البداية الأساسية لتناول موضوع الرواتب بشكل مباشر. لكن على الرغم من مضي نحو خمسة أعوام، لم يحصل الموظفون الحكوميون على شيء من حقوقهم في هذا الصدد.

وتضمنت اتفاقية ستوكهولم في هذا الملف أن تسمح الحكومة الشرعية والتحالف العربي بدخول البضائع والسلع الاستيرادية إلى ميناء الحديدة (غرب اليمن) الواقع تحت سيطرة الحوثيين «على أن تودع جميع إيرادات موانئ الحديدة والصليف ورأس عيسى في البنك المركزي من خلال فرعه الموجود بالحديدة للمساهمة في دفع مرتبات موظفي الخدمة المدنية في جميع أنحاء اليمن».

وبسبب عدم وجود إرادة دولية لدفع الطرفين نحو تطبيق الاتفاق، تنصل الحوثيون في هذه الجزئية من توريد العائدات النقدية إلى البنك وارتفع سقف مطالبهم خلال الفترة الأخيرة.

وعلى الصعيد الإجرائي؛ تتمسك الحكومة الشرعية بدفع رواتب الموظفين استناداً إلى كشوفات السنة



تقديرات استراتيجية تعقيدات ملف الرواتب في اليمن

لكن ذلك لا يعفي الأمم المتحدة والوسطاء الإقليميين من تقديم تصورات لتبسيط تعقيدات هذا الملف وان يقدموا آلية تنفيذية تستوعب التعقيدات الموضوعية لإحراز تقدم في هذا الملف تمهيداً للوصول الى تسوية شاملة في اليمن، بالإضافة الى تقديم الدعم المالي الموجه لدفع المرتبات. كما أن على الحكومة المعترف بها معاودة صرف كافة مرتبات الموظفين المدنيين وفقاً لكشوفات ٢٠١٤.. وفي المقابل، على الحوثيين أن يقدموا تنازلات من شأنها انهاء انقسام العملة وانجاح اتفاق استكهولم لا سيما البند المخصص لمعالجة صرف المرتبات من خلال تحويل إيرادات موانئ مؤسسة البحر الأحمر (ميناء الحديد، ميناء الصليف، ميناء رأس عيسى) الى أحد فروع البنك المركزي الذي تديره الحكومة المعترف بها دولياً.

كما أضافت وزارة الكهرباء ريالين يساوي (الدولار يساوي نحو ٥٣٠ ريالاً) على فواتير التحصيل التي يدفعها المواطن بحجة «دعم صندوق دعم التعليم»، وفرضت وزارة الاتصالات ضريبة مقدارها ريال واحد على الهواتف المحمولة، التي يزيد عدد المشتركين فيها على ٧ ملايين مشترك، الأمر الذي يضاعف من معاناة الناس ولا يُحسّن في الوقت نفسه من ظروف التعليم المتردية.^[٨]

وفي الختام؛ يمكن القول إن الأطراف الداخلية والخارجية المعنية أجمعت على تحميل الحوثيين المسؤولية عن إفشال كل المقترحات الخاصة بدفع رواتب موظفي الدولة، حيث يسعى الحوثيون إلى استغلال القضايا الإنسانية والاقتصادية لتحقيق مكاسب سياسية مستقبلاً في أية مفاوضات.

الهوامش

[١] «المستقبل: بارقة أمل في أوقات قاتمة»، البنك الدولي، ٣٠ مايو/أيار، ٢٠٢٣، <https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-world-bank-report-highlights-challenges-and-opportunities-for-yemen-s-economic-30/05/release/2023-recovery-and-growth>

[٢] مذكرة المشاركة القطرية الخاصة بالجمهورية اليمنية لفترة السنتين الماليين ٢٠٢٢ و ٢٠٢٣، البنك الدولي، ٢٨ ابريل ٢٠٢٢،

<https://www.albankaldawli.org/ar/country/yemen/brief/yemen-country-engagement-note-cen-fy2223>.

[٣] نفس المرجع السابق.

[٤] نفس المرجع السابق.

[٥] منذ إعلان الهدنة.. «الحوثي» نهب تريليونا و ٦٠٠ مليار ريال عوائد ميناء الحديد، قناة العربية، ٢٠ أغسطس ٢٠٢٣،

<https://www.alarabiya.net/arab-and-world/yemen/2023-08/20/08/منذ-إعلان-الهدنة-الحوثي-نهب-تريليون-و-600-مليار-ريال-2023-عوائد-ميناء-الحديد>

[٦] العليمي: ٣٠٠ مليار حصلت عليها ميليشيا الحوثي من عائدات سفن الوقود الوصلة الى ميناء الحديد خلال الهدنة، المصدر اونلاين، ٢٤ سبتمبر ٢٠٢٢، <https://almasdaronline.com/articles/260472>.

[٧] مداخلة للنائب في برلمان صنعاء عزام صلاح رئيس كتلة المؤتمر الشعبي العام رئيس لجنة الشؤون الاجتماعية والقوى العاملة، ضمن جلسة حضرها رئيس حكومة الأمر الواقع بن حبتور بثتها الفضائية اليمنية، متوفرة على اليوتيوب على الرابط التالي:

<https://www.youtube.com/watch?v=QN9XQGd8T1M>

[٨] الحوثيون يواجهون مطالب المعلمين بفرض مزيد من الضرائب، صحيفة الشرق الأوسط، ١٢ أغسطس ٢٠٢٣،

<https://aawsat.com/العالم-العربي/4484066-الحوثيون-يواجهون-مطالب-المعلمين-بفرض-مزيد-من-الضرائب>.