

ملخص سياسات

أثر تأمين مخاطر الحرب على أسعار السلع الغذائية

يناير 2022

ملخص سياسات

أثر تأمين مخاطر الحرب على أسعار السلع الغذائية

التاريخ: 1 يناير 2022

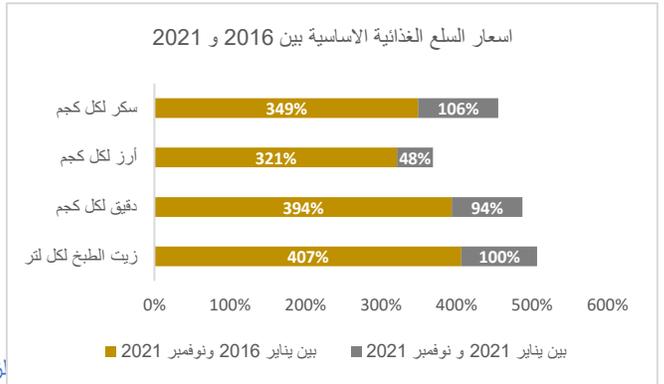
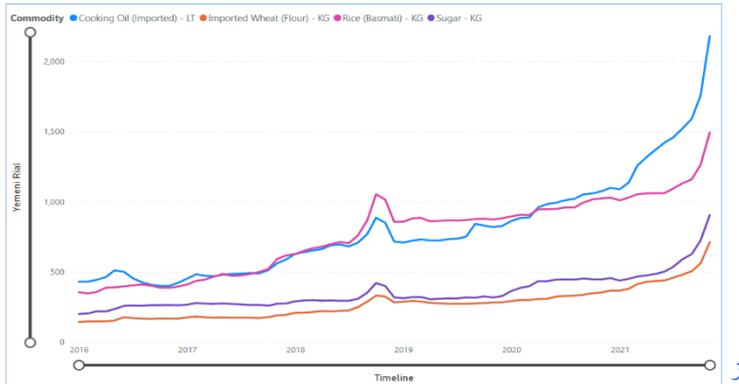
ملخص:

شهدت أسعار المواد الغذائية الأساسية ارتفاعات كبيرة خلال الأعوام الستة الماضية تجاوزت الـ 300% وذلك نتيجة للعديد من العوامل الاقتصادية والأمنية الداخلية والخارجية. من خلال التحليل يبدو أن هناك تضخم في تكاليف استيراد المواد الغذائية وذلك على طول سلسلة التوريد والإمداد حيث شهدت الأعوام الماضية ارتفاعات في أسعار الغذاء والشحن وذلك على مستوى العالم. أما على مستوى اليمن فإن القيود المفروضة على حركة الملاحة البحرية والبرية والجوية منذ أعوام، بالإضافة إلى تصنيف اليمن كمنطقة حرب قد أدى أيضاً إلى تضخم تكاليف الاستيراد والإمداد وهو ما ينعكس على الأسعار النهائية للمستهلكين. تتناول هذه الورقة أحد العوامل المساهمة في تضخم الأسعار النهائية للسلع الغذائية الأساسية وهو تكاليف التأمين على مخاطر الحرب والتي أضيفت في العام 2017، وتقدم تحليل لمدى تأثير هذه التكاليف على الأسعار النهائية وماهي الخيارات الممكنة للمساهمة في التقليل من أسعار الغذاء.

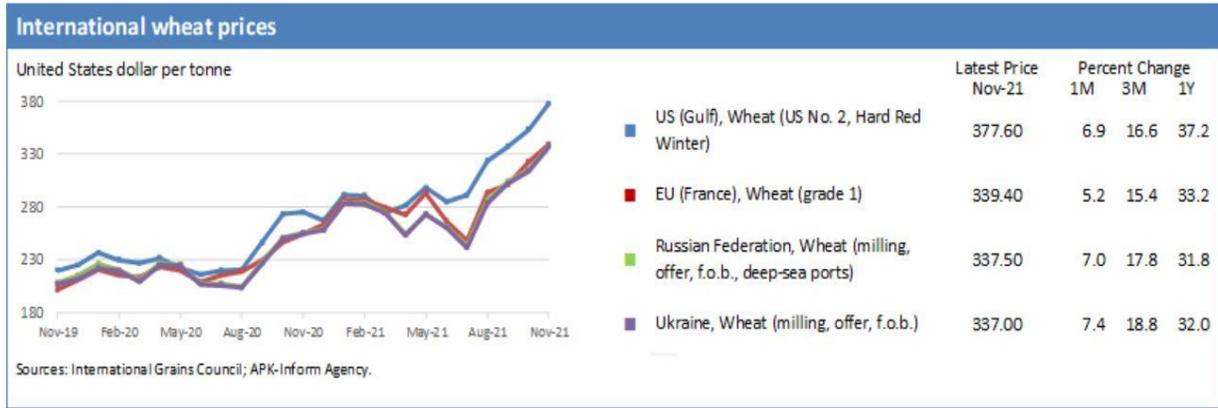
العوامل المؤثرة على أسعار السلع الغذائية الأساسية:

تشهد أسعار السلع الغذائية الأساسية في اليمن ارتفاعاً مستمراً منذ العام 2016 حيث بلغت مستويات تفوق القدرة الشرائية للمواطنين كما الأشكال رقم (1،2). ارتفعت أسعار السكر بنسبة 106% خلال العام 2021 فقط، وبنسبة 349% مقارنة بها في 2016. كما ارتفعت أسعار الأرز بنسبة 48% خلال العام 2021، وبنسبة 321% مقارنة بها في العام 2016. أسعار الدقيق كذلك شهدت ارتفاع بنسبة 94% خلال العام 2021، وبنسبة 394% مقارنة بها في العام 2016. أما عن أسعار الزيت فقد ارتفعت بنسبة 100% خلال العام 2021، وبنسبة 407% منذ العام 2016¹.

تتأثر أسعار السلع الأساسية بالعديد من العوامل التي تنقسم بطبيعتها إلى عوامل خارجية (لا تستطيع الحكومة عمل شيء حيالها)، وأخرى داخلية (بإمكان الحكومة تبني سياسات لتذليلها). أما العوامل الخارجية فتتمثل في التضخم الاقتصادي العالمي الذي أدى إلى ارتفاع كبير في أسعار السلع الغذائية كالكمح والدقيق والزيت وغيرها، ويوضح الشكل (3) الارتفاع في أسعار القمح عالمياً خلال الفترة بين نوفمبر 2019 ونوفمبر 2021، حيث أن التغير السنوي قد بلغ حوالي 37.2%. أما العامل الخارجي الآخر فيتمثل في تكاليف الشحن الدولية والتي شهدت أيضاً ارتفاعات كبيرة خلال الأعوام الخمسة الماضية.

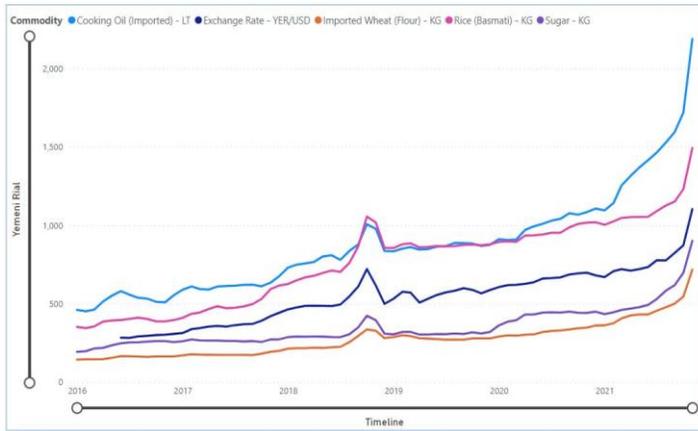


¹ وفقاً لمسوحات أسعار السلع الذي قام بها برنامج الغذاء العالمي في اليمن.



شكل (3) يوضح الارتفاع في أسعار القمح عالمياً خلال الفترة من نوفمبر 2019 وحتى نوفمبر 2021²

من جانب آخر تتأثر أسعار السلع محلياً بعوامل أخرى داخلية أبرزها:



شكل (4) يوضح علاقة أسعار السلع بأسعار الصرف

1. **أسعار الصرف:** التراجع المستمر لقيمة العملة الوطنية أمام العملات الأجنبية كنتيجة للعديد من الأسباب أبرزها الطلب الشديد على العملات الأجنبية لتغطية واردات السلع الأساسية والثانوية. تؤكد بيانات برنامج الغذاء العالمي على العلاقة الإيجابية بين أسعار السلع وأسعار الصرف كما هو مبين في الشكل رقم (4).

2. **تدفق بطيء للسلع إلى الموانئ اليمنية:** بسبب إجراءات التفتيش التي تستغرق بين أسبوعين و4 أسابيع، وتمتد أكثر من ذلك في بعض الأحيان. هذا التأخير يضيف تكاليف على المستوردين مثل غرامات تأخر البضائع في أرصفة موانئ التفتيش، وتكاليف تفرغ الحاويات وعادة شحنها أثناء عملية التفتيش.

3. **تكاليف تأمين مخاطر الحرب:** والتي تفرض على السفن التي تنقل السلع السائبة كالمح، وعلى الحاويات التي تستخدم لشحن المواد الغذائية الأخرى. تبلغ تكاليف تأمين مخاطر الحرب قرابة 170 ألف دولار على كل باخرة تنقل القمح السائب، وقرابة 700 دولار لكل حاوية³.

4. **غرامات التأخير في الميناء المحلي:** كنتيجة لضعف التجهيزات في مينائي عدن والمنطقة الحرة فإن السلع الغذائية تضطر للتأخر إما على متن السفن أو على رصيف الميناء كنتيجة لضعف التجهيزات اللوجستية للميناء والتي يبدو أنها غير قادرة على التعامل مع التدفقات الكبيرة للسلع ما ينتج عنه فرض غرامات على التجار كنتيجة لهذا التأخير تصل إلى ما نسبته 11% من سعر المستهلك في حال الدقيق كما هو موضح في الشكل (5). يجدر الإشارة إلى أن ميناء المنطقة الحرة كان يستقبل حوالي 13% فقط من واردات السلع الغذائية الأساسية، بينما كان الجزء الأكبر منها يتجه إلى مينائي الحديدة والصليف والتي تمتلك قدرات أفضل على استقبال وتخزين هذا النوع

² <https://www.fao.org/giews/food-prices/international-prices/detail/en/c/1459550/>

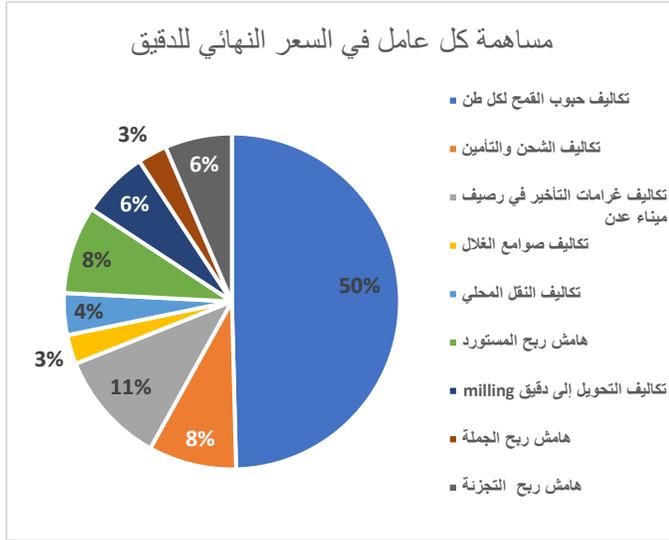
³ بحسب إفادة بعض رجال الأعمال وشركات الشحن التي تم مقابلتهم من قبل فريق الجهاز.

من السلع. وبسبب الظروف الحالية فإن تدفق السلع قد ازداد بشكل كبير على ميناء المنطقة الحرة ما جعله غير قادر على الاستجابة لهذا المستوى من تدفق السلع بالشكل المطلوب.

5. **تكاليف النقل الداخلية:** ارتفاع تكاليف النقل الداخلية للسلع أثناء نقلها من الموانئ إلى مخازن المستوردين. فعلى سبيل المثال، ارتفعت تكاليف النقل المحلي للدقيق بنسبة 25% بين عامي 2017 و2019. كما أن هذه التكاليف ما نسبته 4% من سعره النهائي للمستهلك وفقاً لإحصائيات العام 2019 كما هو موضح في الشكل رقم (5). هناك العديد من العوامل المساهمة في ارتفاع تكاليف النقل الداخلية مثل: ارتفاع أسعار، وتدهور شبكة النقل الداخلية وتوقف بعض خطوط النقل الرئيسية ما دفع شركات النقل للتحويل إلى خطوط نقل أخرى أطول من حيث المسافة وأصعب من حيث قدرة الشاحنات على المرور فيها. هذا بالإضافة إلى الإتاوات التي تفرض على كل شاحنة من قبل بعض الأطراف العسكرية أو المسلحة على طول شبكة النقل المحلية.

كلاً من هذه العوامل الخارجية والداخلية وربما عوامل أخرى لم يتم الإشارة إليها هنا قد أسهمت بشكل أو بآخر في تضخم هيكل أسعار استيراد السلع الغذائية الأساسية خلال الأعوام الماضية كما هو موضح في الجدول رقم (1) والذي يقدم مقارنة بين هيكل أسعار استيراد دقيق القمح في عامي 2017 و 2019، ونوصي بتحديثه ليغطي العام 2021. يبدو أن تكاليف الشحن والتأمين قد ارتفعت بنسبة 50% بين عامي 2017 و 2019، وقد استمرت بالارتفاع إلى مستويات أكبر خلال العام 2021 أيضاً.

ويبدو أيضاً من خلال الشكل رقم (5) أن العوامل الخارجية والمتمثلة بتكاليف حبوب القمح والشحن والتأمين تمثل 58% من السعر النهائي للدقيق في السوق المحلية، بينما تمثل العوامل الداخلية النسبة الباقية وهي 48% وتشمل تكاليف غرامات التأخير في رصيف ميناء عدن، وتخزين القمح وطحنه ونقله بين المدن بالإضافة إلى هوامش الأرباح.



شكل (5) يوضح مساهمة كل عامل في السعر النهائي للدقيق

هيكل أسعار دقيق القمح بالريال لكل كيلوجرام			
عوامل التأثير على أسعار القمح	2019 ⁵	2017 ⁴	نسبة الفارق
تكاليف حبوب القمح لكل طن	123	73	68%
تكاليف الشحن والتأمين ⁶	21	14	50%
تكاليف الغرامات في ميناء عدن	27	-	-
تكاليف التخزين في صوامع المستورد	7	-	-
تكاليف النقل المحلي	10	8	25%
تكاليف الاستيراد الكلية	188	95	98%
هامش ربح المستورد	21	22	-5%
تكاليف التحويل إلى دقيق	16	21	-24%
السعر الذي يبيع به المستورد	225	138	63%
هامش ربح الجملة	7	2	250%
سعر البيع بالجملة	232	140	66%
هامش ربح التجزئة	16	35	-54%
سعر بيع التجزئة	248	175	42%

شكل (4) يقدم مقارنة بين هيكل أسعار الدقيق في العامين 2017 و2019

تأثيرات تكلفة تأمين مخاطر الحرب:

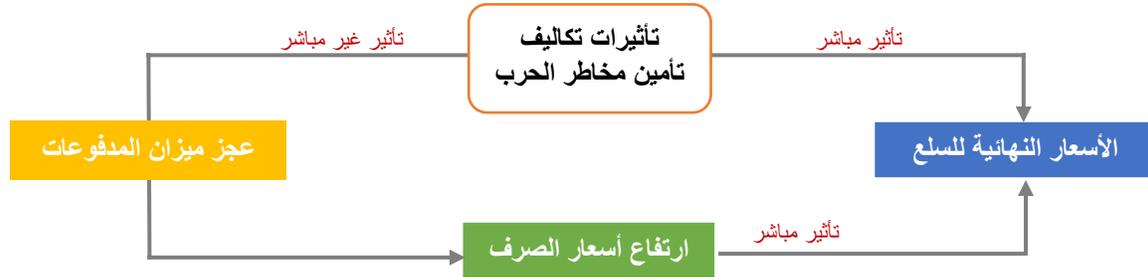
تساهم تكاليف تأمين مخاطر الحرب التي تفرضها شركات الشحن على البضائع المستوردة في تضخم أسعار السلع النهائية من عدة جوانب، فهي لا تسهم فقط في زيادة الأسعار النهائية للسلع وإنما أيضاً في ميزان المدفوعات وفي أسعار الصرف والتي تعد أكثر العوامل مساهمة في التضخم

⁴ World Bank 2017, Securing Imports of Essential Commodities to Yemen.

⁵ ACAPS 2020, Yemen Food Supply Chain.

⁶ لا يبدو واضحاً لفريق الجهاز فيما إذا كان هذا العامل يتضمن تكاليف تأمين مخاطر الحرب من عدمه.

المستمر لأسعار السلع الغذائية كما هو موضح في الشكل (6). يتناول هذا الجزء من الورقة مدى مساهمة تكاليف تأمين مخاطر الحرب على استيراد السلع الأساسية في الأسعار النهائية للسلع الغذائية الأساسية، وقد تم استخدام إحصاءات العام 2019 لإجراء التحليل في هذا الجزء كون هذا العام شهد استقراراً في عملية الاستيراد والتصدير مقارنة بالعام الذي يليه والذي تأثرت فيه حركة الواردات عالمياً بسبب جائحة كورونا. وللتوضيح مبدئياً فإن رسوم تأمين مخاطر الحرب تعرف بأنها تلك الرسوم التي تفرض على كل حاوية أو على كل باخرة تحمل بضائع سائبه (Bulk) يتم إرسالها إلى بلد ما تصنف بأنها منطقة حرب أو نزاعات مسلحة، وذلك كتأمين على الحاويات أو البواخر المستخدمة في عملية الشحن وليس على البضائع التي يتم شحنها والمغطاة بالتأمين التقليدي (تأمين الشحن).



شكل (6) يوضح مسارات تأثير تأمين مخاطر الحرب على أسعار السلع

تكاليف تأمين مخاطر الحرب:

تختلف رسوم التأمين على مخاطر الحرب بين تلك التي تفرض على البضائع التي تشحن بشكل سائب bulk وتلك التي تشحن بداخل حاويات. فالبضائع التي تشحن بشكل سائب مثل القمح عادة ما تشحن إلى اليمن بشكل مباشر وتبلغ تكلفة التأمين عليها حوالي 170 ألف دولار للشحنة الواحدة. أما البضائع التي تشحن بداخل حاويات فتختلف عليها تكلفة التأمين باختلاف حجم الحاوية فيما إذا كانت بحجم 20 قدم أو 40 قدم. حيث تبلغ تكلفة التأمين على الحاويات بحجم 20 قدم حوالي \$600 بينما تكلف الحاويات 40 قدم حوالي \$900⁷. يوضح الجدول رقم (2) تفاصيل تكاليف تأمين المخاطر باختلاف وسائل النقل.

الشحن السائب	الشحن بالحاويات		نوع الشحن
	40 قدم	20 قدم	
\$170,000	\$900	\$600	تكاليف التأمين

جدول (2) يوضح تكلفة التأمين على مخاطر الحرب على كل نوع من أنواع الشحن.

لاحتساب الفاتورة الكلية لتأمين مخاطر الحرب في العام الواحد يتطلب ذلك معرفة عدد الحاويات التي دلفت إلى اليمن، وكذلك عدد البواخر التي وصلت إلى الموانئ اليمنية حاملة البضائع السائبة مثل القمح وغيره. تشير الإحصاءات اليمنية الرسمية إلى أن عدد 268,169 حاوية بنظام T.E.U قد دخلت إلى اليمن خلال العام 2019⁸. مما يعني أن تكلفة التأمين التي دفعت عن كل حاوية دخلت إلى اليمن خلال العام 2019 قد بلغت 201,126,750 مليون دولار⁹.

أثر تكاليف تأمين مخاطر الحرب على أسعار السلع الغذائية الأساسية:

أخذاً بالاعتبار تكاليف التأمين على مخاطر الحرب يوضح الجدول رقم (3) مساهمة تكاليف التأمين على أسعار كلاً من السكر والدقيق والزيت والقمح. يبدو أن مساهمة تكاليف التأمين على مخاطر الحرب في الأسعار النهائية للسلع الغذائية بسيطة إذ لا تتعدى 1.1%. وبالمقارنة مع العوامل

⁷ بحسب إفادة بعض موظفي بعض شركات الشحن ورجال الأعمال المستوردين الذين تم التواصل معهم، وتم اعتماد المتوسط حيث تباينت الأرقام ولكن بفارق بسيطة.

⁸ بحسب التقارير الصادرة عن الهيئات الحاكمة للموانئ اليمنية والمنشورة على مواقعها الإلكترونية.

⁹ لاحتساب هذه القيمة تم تحديد تكلفة التأمين بـ \$750 للحاوية الواحدة كمتوسط لتكاليف التأمين للحاويات 20 قدم و40 قدم. ولا تشمل هذه القيمة تكاليف التأمين على البواخر التي وصلت الموانئ اليمنية حاملة البضائع السائبة كالقمح وغيره.

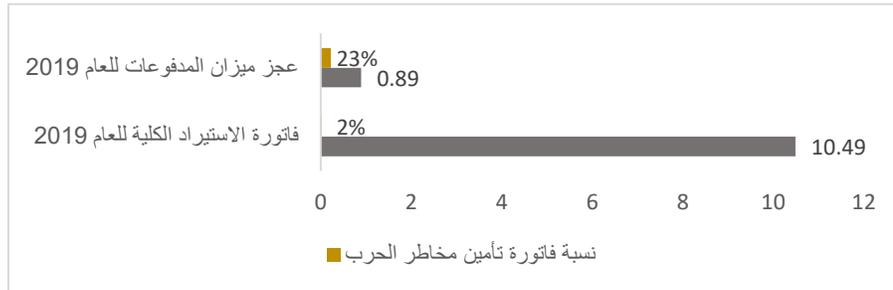
المؤثرة الأخرى والتي تم استعراضها سابقاً خلال هذه الورقة فإن تكاليف التأمين على مخاطر الحرب لا تعد ذات أهمية مقارنة بعوامل أخرى مثل التضخم في قيمة العملة المحلية، والغرامات المفروضة في الموانئ، وتضخم أسعار القمح وكذلك تكاليف الشحن عالمياً، وغيرها من العوامل.

السعة	حجم الحاوية	عدد الوحدات	تكلفة التأمين	تكلفة التأمين لكل وحدة
السكر	20 قدم	540 كيس	\$600	\$1.1
الدقيق		540 كيس		\$1.1
الزيت		3000 علبة		\$0.2
قمح	باخرة سائب	600 ألف كيس	\$170,000	\$0.28

جدول (3) يوضح تكلفة التأمين على مخاطر على كل نوع من أنواع الشحن.

أثر فاتورة تأمين مخاطر الحرب على ميزان المدفوعات وأسعار الصرف:

من جانب آخر تؤثر تكاليف تأمين مخاطر الحرب على أسعار الصرف في السوق المحلية من خلال تأثيرها على عجز ميزان المدفوعات، وكونها أيضاً تمثل جزء من فاتورة الاستيراد وبالتالي فهي جزء من الطلب الشديد على العملة الصعبة في السوق المحلية من قبل المستوردين لتغطية اعتمادات الاستيراد بشكل عام وعلى السلع الغذائية بشكل خاص، وهو ما يؤثر بشكل نهائي على أسعار السلع. أخذاً بالاعتبار أن فاتورة الاستيراد للعام 2019 قد بلغت حوالي 10.49 مليار دولار، وقدر العجز في ميزان المدفوعات بـ 890 مليون دولار وفقاً لإحصاءات صندوق النقد الدولي¹⁰، فهذا يعني أن فاتورة تأمين مخاطر الحرب تمثل حوالي 2% من فاتورة الاستيراد الكلية، ما يعني أن تكلفة تأمين مخاطر الحرب خلال 2019 شكلت 2% من الطلب على العملة الأجنبية في السوق المحلية. من جانب آخر، تمثل تكلفة تأمين مخاطر الحرب أيضاً حوالي 23% من عجز ميزان المدفوعات كما هو مبين في الشكل (7).



شكل (7) نسبة تأمين مخاطر الحرب من كلاً من فاتورة الاستيراد والعجز في تمويلها للعام 2019.

الاستنتاجات:

من خلال التحليل الذي تضمنته الأجزاء السابقة من هذه الورقة نجد أن أسعار السلع الغذائية الأساسية تتأثر بالعديد من العوامل الخارجية والداخلية، وأن أبرز هذه العوامل تأثيراً على أسعار السلع هو التضخم المستمر في قيمة العملة المحلية مقابل العملات الأجنبية، وهو ما يؤدي إلى تضخم أسعار السلع في نهاية الأمر. ومن أبرز العوامل أيضاً التكاليف المرافقة للشحن والتمثلة في تكاليف الغرامات والمناولة في موانئ التفيتش، بالإضافة إلى تكاليف الغرامات في ميناء عدن نتيجة تأخر الإفراج عن السلع المستوردة، ويبدو أن ميناء عدن يواجه تدفقاً للسلع يفوق قدرته التشغيلية.

أما عن فاتورة تأمين مخاطر الحرب فيبدو أن تأثيرها المباشر على الأسعار النهائية للسلع الغذائية، كتكلفة إضافية، يعد هامشياً، إلا أنها تساهم إلى حد ما في زيادة تكلفة الاستيراد وارتفاع عجز ميزان المدفوعات. فمثلاً، مثلت تكلفة تأمين مخاطر الحرب ما نسبته 2% من قيمة واردات العام 2019 و 23% من إجمالي العجز في ميزان المدفوعات في نفس السنة. إن أي ارتفاع في عجز ميزان المدفوعات يقابله تضخم في قيمة العملة المحلية كنتيجة لزيادة الطلب على العملة الأجنبية لمواجهة تكاليف الاستيراد ما يؤدي في نهاية الأمر إلى تضخم أسعار السلع. يصعب في

¹⁰ IMF staff, Yemen Economic Developments, Oct. 2021. Official use only.

الوقت الحالي التنبؤ بمقدار مساهمة فاتورة تأمين مخاطر الحرب في التضخم الحاصل في أسعار الصرف كون الأخير يرتبط بالعديد من العوامل التي يعتبر معظمها صعب التحكم به كون معظم السيولة النقدية هي خارج المصارف الرسمية وبالتالي فإن التضخم الحاصل في أسعار الصرف لا يخضع إلى حد كبير للعرض والطلب وإنما للمصالح الشخصية للمتحمكين بالسيولة النقدية خارج القطاع المصرفي الرسمي. ومع ذلك فإن إلغاء تأمين مخاطر الحرب سيساهم في تقليل عجز ميزان المدفوعات بنسبة 23% وهو ما يعني تحسن في الأداء الاقتصادي الكلي، وحتما سيكون له انعكاسات على أسعار الصرف وبالتالي على الأسعار النهائية للسلع وإن لم يكن هذا التحسن ممكن القياس في الوقت الحالي. كما أن ذلك يمثل خطوة إيجابية باتجاه فك القيود المفروضة على حركة التجارة من وإلى اليمن. ومن جهة أخرى، فإن تكاليف تأمين الحرب تعمل على تخفيض الكفاءة الاقتصادية لاستخدامات الموارد المحدودة من العملات الصعبة من خلال هدر مبلغ 200 مليون دولار تقريبا دون أي مقابل. بالتالي فإن إلغاء تكاليف تأمين الحرب سيعزز من كفاءة استخدام تلك الموارد في ظل ندرتها الشديدة.

اعتبارات أخرى لإلغاء رسوم تأمين مخاطر الحرب:

سيطلب إلغاء رسوم تأمين مخاطر الحرب أن تقوم الحكومة بوضع مبلغ يتراوح بين 70 و100 مليون دولار في أحد البنوك كوديعة للتأمين على وصول الحاويات والسفن إلى الموانئ اليمنية، وهذا المبلغ من الممكن أن يستثمر في دعم بعض الخدمات الأساسية مثل الكهرباء أو القدرات التشغيلية للموانئ أو غيرها من الخدمات. مع ذلك فإن تجميد هذا المبلغ كوديعة تأمينية سيساهم في تقليل فاتورة الاستيراد وبالتالي عجز ميزان المدفوعات. يجدر الإشارة إلى أن إلغاء رسوم تأمين مخاطر الحرب لن يضمن وصول السفن إلى الموانئ اليمنية كون ذلك مرتبط بتعقيدات أخرى فنية وعسكرية. إن وصول السفن إلى الموانئ اليمنية يتطلب توفر مجموعة من الاشتراطات الأمنية في الموانئ اليمنية والضامنة لوصول ومغادرة السفن الدولية بشكل آمن. من جانب آخر، فإن وصول السفن دون المرور بموانئ التفيتش في السعودية وجيبوتي يتطلب موافقة التحالف العربي بذلك.

التوصيات:

بناءً على التحليلات والاستنتاجات التي تضمنتها هذه الورقة فإننا نوصي بالتالي:

1. الاستثمار في تطوير البنية التحتية لميناء عدن بغرض رفع قدراته التشغيلية لاستيعاب التدفق الكبير للسلع كنتيجة لتوقف ميناء الحديدة.
2. التنسيق مع التحالف العربي لاعتماد ميناء عدن كمحطة لتفتيش البضائع المتجهة إلى اليمن بدلاً من الموانئ الدولية المجاورة وذلك لتسهيل تدفق السلع إلى السوق الوطنية وتقليل تكاليف الشحن.
3. التواصل مع شركات الشحن الدولية وإلغاء رسوم التأمين على مخاطر الحرب إما من خلال وضع وديعة تأمينية أو أية طرق أخرى متوفرة. وفي حال قررت الحكومة إيداع مبلغ تأميني لإلغاء رسوم تأمين مخاطر الحرب فإننا نوصي أن يتم ذلك من الأرصة المجمدة للحكومة في الخارج.

منهجية إعداد الورقة:

من أجل إعداد هذه الورقة انتهج فريق الجهاز المنهج الوصفي التحليلي القائم على جمع الأدلة والربط بين الحقائق وبناء استنتاجات قائمة على الحجة. وقد اعتمد فريق الجهاز على البيانات الأولية والتي تم جمعها من خلال عقد العديد من اللقاءات مع قيادات في المؤسسات الحكومية مثل وزارة الصناعة، مصلحة الجمارك ومؤسسة موانئ خليج عدن. كما عقد الفريق أيضاً مجموعة من اللقاءات مع بعض رجال الأعمال المستوردين للغذاء، ومع مدراء بعض شركات الشحن اليمنية. واعتمد الفريق أيضاً على طيف واسع من البيانات الثانوية من خلال مراجعة العديد من التقارير والأوراق البحثية والتحليلية التي نشرت حول الغذاء في اليمن، كما تم الاعتماد بشكل كبير على البيانات الخام التي تقوم بجمعها مصلحة الجمارك وكذلك برنامج الغذاء العالمي ومنظمة التجارة العالمية.