

في أعقاب الانقلاب، أداء اقتصادي بائس في النصف الأول من السنة المالية 2022

المرصد السوداني للشفافية والسياسات يتوقع ربع سنة أخير قاسي في 2022 وسنة تالية أكثر قسوة إذا استمر الحكم العسكري



@KhalidAlbain

في أعقاب الانقلاب،
أداء اقتصادي بانئس
في النصف الأول من السنة المالية 2022

أكتوبر 2022

صورة الغلاف: كاريكاتير للفنان السوداني المعروف عالمياً خالد البيه.
شاهد أعماله الأخرى على:

<https://www.facebook.com/KhalidAlbaih>

الترجمة العربية

Alif Corss-Cultural-Consultancy and Translation



جدول المحتويات

1. خلفية موجزة 3
2. الآفاق والمخاطر أمام الاقتصاد الكلي 4
- 7 طغيان مخاطر التراجع بشأن التوقعات وزيادة حالة عدم اليقين 7
8. التطورات الداخلية الأخيرة 8
- 10 لحة عن الميزانية: أداء الربع الأول لميزانية 2022 10
- 11 الأولويات الرديئة للميزانية: إجمالي الدعم المخصص في الربع الأول من عام 2022 11
- 12 الجدول (4): دعم السلع الاستراتيجية 12
4. توجهات السياسات/التوصيات 14

1. خلفية موجزة

أطاحت الثورة السودانية السلمية، في 11 أبريل 2019، بعمر البشير ونظامه بعد ثلاثين عاماً في السلطة. وأوجد تغيير النظام فرصة لإجراء إصلاحات جوهرية. بعد تنصيب الدكتور حمدوك رئيساً للوزراء وتعيين حكومة بقيادة مدنية، انطلق السودان في العودة إلى الانفتاح على العالم، وبدأ في استعادة علاقاته الدبلوماسية والاقتصادية الطبيعية مع المؤسسات المالية الدولية. كما بدأ السودان في عام 2020 عملية إصلاحات اقتصادية في إطار برنامج يراقبه موظفو صندوق النقد (SMP) لمعالجة التشوهات الهيكلية في اقتصاده، مما يسمح له في النهاية بالاستفادة من المبادرة الخاصة بالبلدان الفقيرة المتقلة بالديون. وقد رحبت المؤسسات المالية الدولية بذلك، وتعهّدت بدعم السودان كجزء من انتقاله الديمقراطي. سهّل هذه الجهود الدبلوماسية النشطة رفع اسم السودان من القائمة الأمريكية للدول الراعية للإرهاب، ورفع العقوبات الشاملة المتبقية، واستعادة الحصانة السيادية للسودان في ديسمبر 2020 ما أتاح للسودان تلقي مساعدات مالية أمريكية واستعادة العلاقات الطبيعية مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

اتبعت الحكومة الانتقالية التي قادها مدينون، المحلولة الآن، في إطار البرنامج المراقب من قبل موظفي الصندوق، برنامج إصلاحات أعد محلياً وهدف إلى تحقيق استقرار الاقتصاد، وتحسين القدرة التنافسية وتعزيز الحوكمة. وقد تمخضت هذه الإصلاحات عن أولى بوادر الاستقرار. فأزيلت القيود المصطنعة عن سعر الصرف مما سمح بتوحيد السعيرين الرسمي والموازي في 21 فبراير 2021. وبدأ بنك السودان المركزي، في مايو 2021، في امتلاك القدرة على تلبية الطلب على العملات الأجنبية من خلال مزادات العملات الأجنبية المتواترة، وانخفض التضخم بنسبة 35 في المائة لأول مرة في أغسطس 2021 وأيضاً في الأشهر القليلة اللاحقة. وانخفض العجز التجاري المزمّن إلى 1.6 بليون دولار في النصف الأول من عام 2021، مدفوعاً بزيادة في الصادرات قدرها 25.1٪ على أساس سنوي¹. وارتفعت الصادرات غير النفطية مع تقلص العجز إلى ما يقرب من 50 في المائة، كما تحسّن الميزان التجاري تماشياً مع الإصلاحات الاقتصادية². زادت التحويلات من 136 مليون دولار في النصف الأول من عام 2020 إلى 717 مليون دولار في النصف الثاني من عام 2021، وزادت الودائع المصرفية بشكل كبير خلال نفس الفترة³.

كل هذه التطورات الإيجابية في محب الريح الآن بسبب انقلاب 25 أكتوبر 2021. إذ أوقف العديد من المانحين التمويل على الفور، وجمّدوا المدفوعات، وكفّوا عن وضع برامج جديدة كرد فعل على الانقلاب⁴. كما توقفت عملية الإعفاء من الديون، وبرنامج الإصلاح الاقتصادي، ومساعدات المجتمع الدولي. وأصبح الأداء الفعال للمؤسسات الحكومية مهدداً، خاصة بعد إعادة كبار المسؤولين السابقين التابعين لحزب المؤتمر الوطني إلى مناصبهم التي سبق إقالتهم منها. وتعطلت الأنشطة الاقتصادية. وبعد عقود من المشاكل المالية العميقة، جاء الانقلاب في وقت كان السودان قد بدأ لتوه في العودة إلى المسار الصحيح وتحقيق بعض التقدم الاقتصادي.

نعتقد أن التحدي الأساسي لازدهار السودان هو مشكلاته السياسية عميقة الجذور، خاصة غياب الثقة المستمر بين العسكريين والمدنيين، وحجة القادة العسكريين الفاسدة القائلة بأن المدنيين لا يملكون الكفاءة لحكم السودان. وهذا الافتراض يجب أن يتغير لتمهيد الطريق أمام السودان لإطلاق العنان لإمكاناته.

2. الآفاق والمخاطر أمام الاقتصاد الكلي

يُتوقع أن يظل النشاط الاقتصادي ضعيفاً في الربع الأخير من عام 2022، وأن ينمو الاقتصاد السوداني حوالي 0.5 في المائة في عام 2022، مدفوعاً بالنمو في استهلاك الأسر. ويُتوقع أن تؤدي الضغوط الخارجية المستمرة وارتفاع أسعار السلع إلى تقييد هذا النمو. كما تتوقع ميزانية 2022 أن يبلغ الناتج المحلي الإجمالي الاسمي 28.7 بليون جنيه سوداني، أي ما يعادل 49 بليون

¹ FEWSNet, "Political instability, port closures, and high prices drive food insecurity through the harvest," October 2021 – May 2022, <https://fews.net/east-africa/sudan/food-security-outlook/october-2021>.

² Reuters, "Sudanese exports increase to \$2.53 billion in first half of 2021," September 14, 2021, available at: <https://www.reuters.com/article/sudan-economy-idUSKBN2GA1FR>

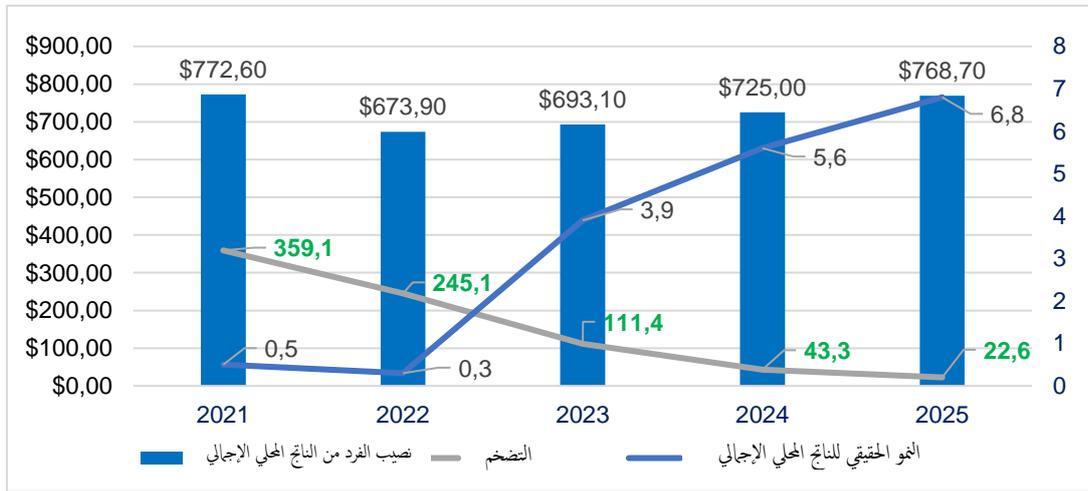
³ Prime Minister Abdalla Hamdok, "Development in a Time of Upheaval Speech by World Bank Group President David Malpass and Panel Discussion in Sudan Ahead of the 2021 annual Meetings – Full Transcript," September 30, 2021, <https://www.worldbank.org/en/news/speech/2021/09/30/development-in-a-time-of-upheaval-speech-by-world-bank-group-president-david-malpass-and-panel-discussion-in-sudan-ahead>

⁴ انظر، على سبيل المثال، World Bank, "World Bank Group Paused All Disbursements to Sudan on Monday," October 27, 2021, <https://www.worldbank.org/en/news/statement/2021/10/27/world-bank-group-paused-all-disbursements-to-sudan-on-monday>

دولار إذا قدرنا متوسط سعر صرف 580 جنيه سوداني للدولار. وفي الوقت الحالي، لا توجد إجراءات حقيقية لاحتواء التكاليف الاقتصادية للانقلاب، لذلك يُرجَّح أن تُعدّل التوقعات المستقبلية سلبياً في ضوء التطورات الفعلية.

توقع صندوق النقد الدولي قبل الانقلاب مفترضاً أن تستمر إجراءات الإصلاح، أن تتحسن مؤشرات الاقتصاد الكلي خلال السنوات الثلاث القادمة. كما توقع أن يزيد نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من 0.5٪ في عام 2022 إلى 6.8٪ في عام 2025، بينما كان يتوقع أن ينخفض التضخم إلى 22.6٪ بحلول عام 2025، وأن يظل دخل الفرد في نفس مستواه حتى عام 2025⁵. وعلى الأرجح سيعتمد ما إذا كان سيتحقق هذا السيناريو المتفائل نوعاً ما على التوصل إلى تسويات سياسية مثمرة، وعلى أن ينال السودان حكومة معترف بها من قبل المجتمع الدولي، ليصبح بالتالي مؤهلاً لتلقي دعمه لاستئناف مسار تخفيف الديون من خلال العملية الخاصة بمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. بيد أن من المتوقع أن يكتمش الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 3 في المائة إذا استمر الحكم العسكري.

الشكل (1): نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، والتضخم، وتوقعات النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي



لا يزال حشد الإيرادات المحلية يشكل تحدياً رئيسياً بالنسبة للاقتصاد الكلي والتنمية في السودان في أعقاب الانقلاب. وترتبط القيود الرئيسية في أداء عام 2022 بضعف الإيرادات الحكومية بسبب ضعف قاعدة الإيرادات، الناتج عن (أ) الإعفاءات والملاذات الضريبية، و(ب) ضعف مساهمة الشركات المملوكة للدولة، بما في ذلك منظومة الصناعات الدفاعية. ويقترن ضعف الإيرادات بارتفاع الإنفاق الحكومي، خاصة الرواتب، والدعم، والانخفاض الهائل في قيمة العملة، وضعف قدرة النظام المصرفي على جذب التحويلات بسبب بطء اندماج البنوك السودانية في النظام المالي الدولي وغياب إطار سليم لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

⁵ Statista, "Sudan: Inflation rate from 1987 to 2027," <https://www.statista.com/statistics/727148/inflation-rate-in-sudan/>

الجدول (1): مؤشرات مختارة بشأن الاقتصاد الكلي

مؤشرات مختارة بشأن الاقتصاد الكلي	الأداء الفعلي في 2021	تقديرات ميزانية 2022
الناتج المحلي الإجمالي (ببلايين الجنيهات السودانية)	16,093	28,755
الإيرادات (ببلايين الجنيهات السودانية)	1,412	3,326
الاتفاق (ببلايين الجنيهات السودانية)	1,456	3,317
العجز المالي (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	-0.3%	-1.30%
العجز التجاري (ببلايين الدولارات الأمريكية)	-1.97	-1.6
التضخم (متوسط)	357.9%	202.6%

قدّرت الإيرادات الحكومية الإجمالية لسنة 2022 بنحو 3.3 بليون جنيه سوداني، بزيادة قدرها 34 في المائة مقارنة بعام 2021. وتتألف هذه التقديرات من الإيرادات الضريبية البالغ قدرها 1.9 بليون جنيه سوداني؛ (تمثل 58 في المائة من الإجمالي) والإيرادات الأخرى المقدرة بـ 1.3 بليون جنيه سوداني (39 في المائة من الإجمالي)⁶، لكن ليس واضحاً ما إذا كان مرجحاً تحقيق هذه التوقعات في الميزانية بعد تحرير سعر الصرف في 7 مارس 2022، وتعليق المنح والمساعدات الخارجية.

قدّر إجمالي الإنفاق العام بـ 3.3 بليون جنيه سوداني في عام 2022، بزيادة قدرها 38 في المائة عن الرقم المدرج في الميزانية البالغ قدره 2.4 بليون جنيه سوداني. ويعزى ذلك بشكل أساسي إلى رفع الأجور والرواتب بنسبة 141 في المائة، وقدّرت زيادة نفقات بعض الوحدات الحكومية لتلبية الاحتياجات الضرورية والعاجلة (شراء السلع والخدمات، بما في ذلك متطلبات الدفاع والأمن)، بنسبة 138 في المائة.

تتوقع وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي، في ميزانية عام 2022، تحقيق استقرار اقتصادي وتستهدف سعر صرف أكثر استقراراً وخفض التضخم إلى 202٪ مع الحفاظ على العجز المالي في نطاق آمن يبلغ 1.3٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وتواجه كل هذه التوقعات تحديات تتمثل في قدرة الحكومة على جذب المساعدات الدولية، وتحصيل المزيد من الضرائب، والسيطرة على التفاوت بين السعرين الرسمي والموازي الذي كان محفزاً كبيراً للتضخم على مدى العامين الماضيين. وثمة عامل إضافي هو التأثير المتوقع للحرب الأوكرانية على أسعار الوقود والغذاء والمدخلات الزراعية، وهو محرك آخر للتضخم.

من المتوقع أن يمول عجز الميزانية من الاقتراض المحلي من بنك السودان المركزي على شكل دفعيات مؤقتة، وليس من منح الخارج. ويُتوقع أن يبلغ العجز المالي للسنة المالية 2022 حوالي 363 بليون جنيه سوداني؛ بينما قدّر عجز الميزانية للعام المالي 2021 بنحو 44 بليون جنيه سوداني أي 1.5٪ من إجمالي الناتج المحلي. وعند مقارنة العجز في الفترة بين 2019 و2021، نرى نمطاً واضحاً من انخفاض العجز. وهذا النمط سار في الاتجاه المعاكس في عام 2022 عندما بلغ إجمالي عجز الميزانية 363 بليون جنيه سوداني مقارنة بالعجز في عام 2021 البالغ قدره 44 مليون جنيه سوداني.

من المتوقع أن ينخفض العجز التجاري - وفقاً لميزانية 2022 - بشكل طفيف من 1.9 بليون دولار في عام 2021 إلى 1.6 بليون دولار في عام 2022.

⁶ للمزيد من التفاصيل أنظر The Ministry of Finance and Economic Planning, "Performance Report for January – March 2022," published in May 2022, available in hard copy from the Ministry.

ويُتوقع على وجه التحديد أن تزيد الصادرات بقدر أكبر من زيادة الواردات. إذ يُتوقع أن تزيد الصادرات بشكل كبير من 5.1 بليون دولار في عام 2021 إلى 6.1 بليون دولار في عام 2022، بينما يُتوقع أن تزيد الواردات بدرجة أقل من 7.0 بليون دولار في عام 2021 إلى 7.7 بليون دولار في عام 2022. ومما يجدر ذكره أن 70 في المائة من الواردات عبارة عن مدخلات ومواد أولية. مما قد يعرض البلد، في حال حدث تخفيض آخر لقيمة العملة، إلى خطر أن تؤدي زيادة تكلفة المدخلات إلى تضخم شامل (تضخم التكلفة). وهذا العجز التجاري المتكرر علامة على أن السودان يواجه صعوبات في بيع بضائعه في الخارج، ويُتوقع أن يؤدي ذلك إلى تفاقم النقص في احتياطات النقد الأجنبي، وقد يؤدي إلى اختلالات في القطاع الخارجي، والمزيد من تشوهات أسعار الصرف، وتسارع التضخم لأن نقص عائد الصادرات في السوق الرسمي سوف يدفع العديد من التجار إلى اللجوء إلى السوق الموازية.

طغيان مخاطر التراجع بشأن التوقعات وزيادة حالة عدم اليقين

قد يؤدي الفشل في إدارة التوقعات وتعليق الإصلاحات الاقتصادية إلى تقويض آفاق النمو. والسودان يواجه مخاطر اقتصادية، حيث عطل انقلاب 25 أكتوبر عملية الديمقراطية الموعودة وأعاد السودان إلى حال تشبه العزلة التي ميزت حكم البشير الاستبدادي. وقد كان للانقلاب، على مدى السنة الماضية، تأثير كارثي على المؤسسات الاقتصادية. إذ تكثرت علامات التدهور الاقتصادي بما في ذلك تدهور حوكمة وشفافية قطاع الشركات المملوكة للدولة، وهشاشة الاستدامة المالية، وخسارة الدعم المالي المقدم إلى عملية الإصلاح، وازدهار الاقتصاد غير المشروع، وبروز أزمة الأمن الغذائي، وتدهور مستويات المعيشة نتيجة لهذه العوامل. وفي حين تعلن وزارة المالية في حكومة ما بعد الانقلاب رسمياً وباستمرار الالتزام بمتطلبات عملية الإغفاء من الديون، وأولويات الإصلاح المحددة في التسهيل الائتماني الممدد، فقدت الوزارة شراكتها مع المجتمع الدولي الذي أوقف مساعداته بسبب انحراف الانقلاب عن مسار التحول الديمقراطي في البلاد، وبسبب عودته الكاملة إلى ممارسات مثل الاحتفاظ بحسابات خارج الميزانية من قبل الشركات المملوكة للدولة، لا سيما تلك المدرجة ضمن منظومة الصناعات الدفاعية، وامتناع هذه الشركات عن المحاسبة على الأموال العامة التي أستثمرت فيها أو توريد هذه الأموال العامة إلى وزارة المالية. وستزداد الخسائر المالية ما لم يتم التوصل إلى حل سياسي ذي توجه إصلاحي مقبول لجميع الأطراف، ما من شأنه أن يجعل استعادة العلاقات الطبيعية مع المجتمع التمهوي والمالي في العالم ممكنة.

خسر السودان 4.6 بليون دولار من المساعدات الأجنبية. حيث كانت المؤسسة الدولية للتنمية قد خصصت 2 بليون دولار للسودان كجزء من جولة التمويل لعام 2020 كان من المفترض أن يتلقاها السودان لدعم مشاريع الري والزراعة وصغار المنتجين والطاقة والصحة والمياه؛ كما خصص الاتحاد الأوروبي ومجموعة البنك الدولي ومأخون آخرون 760 مليون دولار أمريكي لمشروع دعم الأسرة في السودان؛ وكان متوقعاً أن يتلقى السودان 500 مليون دولار من دعم الميزانية المخطط له من قبل مجموعة البنك الدولي، و500 مليون دولار أخرى كدعم مباشر للميزانية، اعتباراً من 4 نوفمبر 2021. وعلقت الولايات المتحدة، من جانبها، وبسبب الانقلاب، تقديم 700 مليون دولار لمساعدة السودان وافق الكونغرس لاحقاً على إعادة توجيهها. وبالإضافة إلى ذلك، علقت الولايات المتحدة منحها السنوية البالغ حجمها 350.000 طن متري من القمح المخصص لتزويد فقراء الحضر بالخبز المدعوم، وتبلغ قيمته 125.000.000 دولار⁸.

⁷ Reuters, "Sudan's Economy Tumbles in Post-Coup Deadlock," March 2, 2022, available at:

<https://www.reuters.com/world/africa/sudans-economy-tumbles-post-coup-deadlock-2022-03-02/>

⁸ British Broadcasting Corporation, "What Sudan's Economy Lost Because of Burhan's Coup," January 24, 2022, in Arabic, available at: <https://www.bbc.com/arabic/middleeast-60106548>

أثرت هذه الخسائر المالية على ميزانية عام 2022، ونتيجة لذلك تقوم الحكومة العسكرية برفع الأسعار والضرائب على كل شيء من ضريبة الشركات، إلى رسوم الخدمات، والرسوم الجمركية، والرعاية الصحية، ومنتجات الوقود. وقد أدى ذلك إلى تفاقم الأثر الاقتصادي على القطاعات الضعيفة ونشاطات الأعمال. ويعتبر ركود قطاع الأعمال وانخفاض القوة الشرائية من الشواغل الرئيسية في أعقاب انقلاب 25 أكتوبر، ومن المرجح أن يدفع هذا الركود معدل النمو الاقتصادي في السودان إلى معدلات سلبية بحلول ديسمبر 2022. وسيكون عام 2022 عاماً صعباً، وربما يكون العام 2023 أكثر قسوة على السودان، مع زيادة خطر الركود.

زادت بواعث القلق بشأن الحوكمة والفساد في أعقاب انقلاب 25 أكتوبر بشكل حاد. وبينما يتيح تغيير النظام الفرصة لإجراء تحسينات جوهرية، يعاني السودان من ضعف القدرات المؤسسية ومن ضعف عميق الجذور في مجال الحوكمة. وتشير المؤشرات القطرية إلى تفشي الفساد، وانعدام استقلال القضاء، وضعف سيادة القانون ومساءلة القطاع العام. وهناك نقاط ضعف واسعة النطاق في مجال الحوكمة المالية: فالسودان لا ينشر سوى القليل من المعلومات المالية؛ وتجمع تقارير المراقبة الداخلية من مصادر بيانات لم تتم تسويتها؛ وتحتاج مراقبة الإنفاق وتسوية الحسابات المصرفية إلى التعزيز. وما تزال ممارسات العملات المتعددة والتشوهات المرتبطة بها مستمرة، مما يشجع البحث عن تحقيق الكسب الربعي ويزيد من مخاطر الفساد. ويعرض تدهور القوة الشرائية للجنه عدداً متزايداً من العاملين في القطاع العام لجميع أشكال الفساد الصغير، كما تزيد حوادث السطو العنيف والإغارة على المنازل المنظمة من معاناة الأهالي.

3. التطورات الداخلية الأخيرة

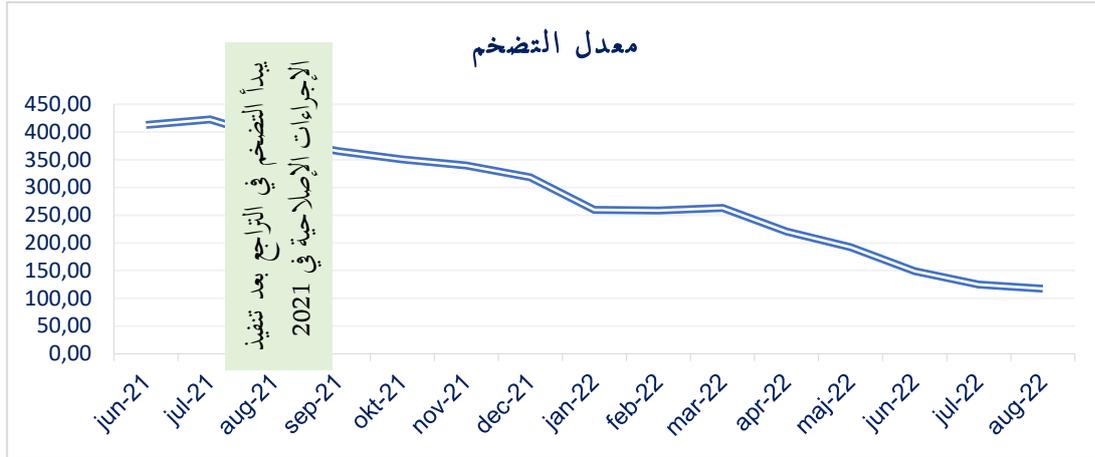
زادت الكتلة النقدية بسرعة، مما يعكس تحويل العجز المالي إلى نقود (تسييل) وتخفيض سعر الصرف. ارتفع عرض النقود من 3820.4 بليون جنيه سوداني في نهاية الربع الأول من عام 2022 إلى 4086.0 بليون جنيه سوداني في نهاية الربع الثاني من عام 2022، وهو ما يمثل زيادة بنسبة 7.0٪.

ارتفع الائتمان المقدم إلى كل من القطاع الخاص والمؤسسات المملوكة للدولة من البنوك التجارية بالعملة المحلية من 1,166.5 بليون جنيه سوداني في نهاية الربع الأول من عام 2022 إلى 1,234.7 بليون جنيه سوداني في نهاية الربع الثاني من العام ذاته بنسبة 5.8٪.

انخفضت أسعار الاستهلاك في السودان (التضخم) خلال سنة من 148.9 في المائة في يونيو و125 في المائة في يوليو إلى 117.4 في المائة في أغسطس. ويرجع هذا الانخفاض القوي الذي شهدته الأشهر الأخيرة إلى تأثير سنة الأساس نظراً إلى أن التضخم كان مرتفعاً بشكل استثنائي في العام السابق (حيث يتبع فترة التضخم المرتفع انخفاض في التضخم بسبب ارتفاع أسعار الأساس، ويتبع فترة التضخم المنخفض فترة تضخم مرتفع بسبب الانخفاض النسبي لأسعار الأساس). ومع ذلك، فإن معدل التضخم لا يزال في خانة الرقمين، وهو أمر مثير للقلق نظراً لأن الطلب لا يزال أقل من الناتج المحتمل. والقوة الدافعة وراء ارتفاع التضخم هي المخططات التي تضطلع بها الحكومة لتحويل الديون إلى أصول نقدية. ويشير تقرير وزارة المالية في الربع الأول (يناير إلى مارس 2022) إلى اتجاهات مشابهة؛ مع انخفاض معدل التضخم في الربع الأول إلى متوسط 260.5% مقارنة بـ 325.6% للفترة المناظرة في 2021⁹.

⁹ The Ministry of Finance and Economic Planning, "Performance Report for January – March 2022," published in May 2022, available in hard copy from the Ministry.

الشكل (2): معدل التضخم (يونيو 2021 – أغسطس 2022)



سعر الصرف: لا يزال سعر الصرف شديد التشوّه. في فبراير 2021، وُحِدَت أسعار صرف بنك السودان المركزي الرسمية وأسعار البنوك التجارية وخفضت قيمة العملة من 55.2 جنيه سوداني للدولار الأمريكي إلى 375 جنيه سوداني للدولار). ومع ذلك، انخفض متوسط سعر الصرف المربح للجنيه السوداني في البنوك ومكاتب الصرافة إلى 436.32 جنيه سوداني للدولار بنهاية الربع الثاني من عام 2021 وإلى 568 جنيه سوداني للدولار بنهاية الربع الثاني من عام 2022. وانخفض سعر الصرف في السوق، خلال نفس الفترة، من 445 جنيه سوداني للدولار إلى 580 جنيه سوداني للدولار. ورغم الاختلاف في الأرقام المطلقة، فقد انخفض المعدل الرسمي والموازي بنسبة 30٪. ومن المثير للاهتمام أن وزارة المالية تعزو انخفاض قيمة العملة الوطنية إلى "عدة عوامل، أهمها توقف المساعدات والقروض الأجنبية بسبب التطورات السياسية في البلد عقب قرارات 25 أكتوبر 2021"¹⁰.

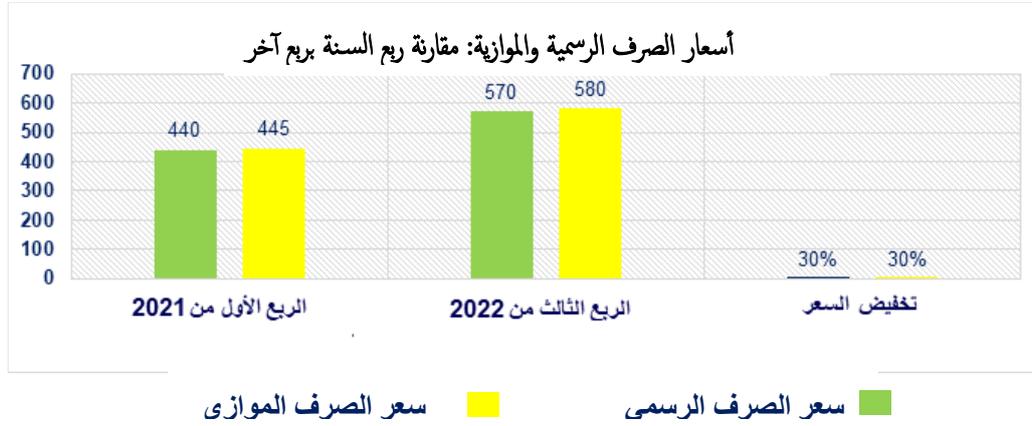
عُدل سعر الدولار الجمركي - وهو السعر الذي يستخدم حصراً في تقييم الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة على الواردات - ووُحِدَ مع سعر السوق ليرتفع من 445 جنيه سوداني للدولار في يونيو 2021 إلى 565 جنيه سوداني للدولار بحلول أغسطس 2022، بدون اتخاذ أي إجراءات من قبل وزارة المالية والتخطيط الاقتصادي وذلك لـ (1) الحد من تأثير السعر، أو (2) إتاحة المزيد من الوقت للمستوردين والجمهور للتكيف مع التأثير الكبير لهذا التعديل على الأسعار. ورداً على ذلك، أصدرت غرفة المستوردين بياناً أدانت فيه الزيادة الحادة، وأشارت إلى آثارها الضارة على الاقتصاد ومعيشة الناس. وطلبت الغرفة من جميع المستوردين وقف عمليات الاستيراد وتعليق دفع الجمارك والضرائب الحكومية لثلاثة أيام¹¹.

وتجدر الإشارة إلى أن السوق الموازية كانت تستحوذ على حوالي 80 في المائة من جميع التعاملات في العملات الأجنبية قبل تنفيذ إجراءات الإصلاح. وقد عُوِّضَ قدر كبير من تأثير انخفاض سعر الصرف الاسمي على سعر الصرف الفعلي الساري (مباشرة بين البائع والمشتري) من خلال الزيادات الحادة في التضخم.

¹⁰ The Ministry of Finance and Economic Planning, "Performance Report for January – March 2022," published in May 2022, available in hard copy from the Ministry.

¹¹ Saharaq al-Aswat, "Sudan Faces Imports Paralysis," August 5, 2022, available at: <https://english.aawsat.com/home/article/3799156/sudan-faces-import-paralysis>

الشكل (3): أسعار الصرف الرسمية والموازية



لمحة عن الميزانية: أداء الربع الأول لميزانية 2022

الإيرادات العامة

قُدرت الإيرادات الإجمالية لعام 2022 بنحو 3.3 بليون جنيه سوداني، بزيادة قدرها 34 في المائة مقارنة بإيرادات عام 2021. وتتألف هذه الإيرادات من الإيرادات الضريبية البالغ قدرها 1.9 بليون جنيه سوداني وتمثل في المائة من المجموع؛ والإيرادات الأخرى التي تقدر بنحو 1.3 بليون جنيه سوداني أي 39٪ من الإجمالي¹²، لكن دقة التوقعات في الميزانية ليست واضحة بعد تحرير سعر الصرف في 7 مارس 2022 وتعليق المنح والمساعدات الخارجية.

رغم الإصلاحات المؤسسية وإدخال تدابير جديدة في عام 2022 لتعظيم تحصيل الإيرادات، لا يزال تحصيل الضرائب دون المتوسط¹³. كان التحصيل الفعلي للضرائب في الربع الأول من عام 2022 أقل من المستهدف في الميزانية، ويُعزى ذلك إلى حالة عدم اليقين في بيئة الأعمال والتباطؤ الاقتصادي والركود. ويمكن القيام بالمزيد من العمل لتحسين كفاءة تحصيل الضرائب وسد الثغرات حيثما وجدت.

الجدول (2): الإيرادات بملايين الجنيهات السودانية (ميزانية الربع الأول 2022 مقابل الإيرادات الفعلية)

النسبة المتوقعة	الأداء الفعلي في الربع 1	تقديرات الربع 1 من ميزانية 2022	تقديرات ميزانية 2022	
	بملايين الجنيهات	بملايين الجنيهات	بملايين الجنيهات	
69%	575,424	831,456	3,326,826	الإيرادات العامة
59%	286,289	485,786	1,943,144	الضرائب
0%	142	0	0	المنح
84%	289,993	345,670	1,382,681	إيرادات أخرى

¹² Central Government Budget 2022

¹³ Second Half Fiscal performance 2022.

الإفاق الحالي

من المتوقع، كما ذكرنا آنفاً، أن يصل إجمالي الإفاق العام وفقاً للتقديرات الأولية لشهر ديسمبر 2021 إلى 3.3 بليون جنيه سوداني في عام 2022، أي زيادة قدرها 38 في المائة عن الرقم المدرج في الميزانية البالغ قدره 2.4 بليون جنيه سوداني. ويعزى ذلك بشكل أساسي إلى ارتفاع الأجور والرواتب بنسبة 141 في المائة، وزيادة نفقات بعض الوحدات الحكومية لتلبية الاحتياجات الضرورية والعاجلة (كانت هناك زيادة بنسبة 138 في المائة في شراء السلع والخدمات بما في ذلك متطلبات الدفاع والأمن).

يوضح الجدول (3) المصروفات الفعلية للربع الأول من عام 2022 التي بلغت 68 بالمائة مما أُدرج في الموازنة للربع نفسه من السنة. ويعزى ذلك إلى ضعف حشد الإيرادات المحلية لتغطية النفقات المطلوبة.

الجدول (3): الإفاق بملايين الجنيهات السودانية (الربع الأول من 2022 مقابل الإفاق الفعلي في الربع نفسه)

النسبة المئوية	الأداء الفعلي في الربع 1 من 2022	الربع 1 من 2022	ميزانية 2022	الإفاق
	بملايين الجنيهات	بملايين الجنيهات	بملايين الجنيهات	
78%	151,535	194,768.9	779,075	الأجور والمرتبات
66%	76,133	114,704.5	458,818	شراء السلع والخدمات*
25%	500	2,000	8,000	نفقات التمويل
85%	205,381	242,936	971,744	الدعم
45%	83,571.6	184,856.2	739,425	المنح
52%	44,581	86,421	345,682	الرعاية الاجتماعية
4%	140	3,750	15,000	نفقات أخرى
68%	561,841.60	829,436.60	3,317,744	الإجمالي

* بما في ذلك متطلبات الدفاع والأمن

الأولويات الرديئة للميزانية: إجمالي الدعم المخصص في الربع الأول من عام 2022

يشكل الدعم أحد بنود الإفاق الرئيسية في ميزانية 2022. ويدير السودان نظاماً مكلفاً للدعم العام يشمل الوقود والكهرباء والقمح ودقيق القمح والأدوية المنقذة للحياة ومواد أخرى. وتقدر الاعتمادات المخصصة للدعم بمبلغ 971 بليون جنيه سوداني (2.1 بليون دولار)، أي ما يعادل 88 مليون جنيه سوداني (أو 10 في المائة) أعلى من عام 2021. أما بالنسبة للربع الأول من عام 2022، فقد كان مبلغ الدعم المدرج في الميزانية 243 بليون جنيه سوداني، في حين بلغت النفقات الفعلية حسب وزارة الاقتصاد والمالية العامة 205 بليون جنيه سوداني، أي ما يعادل 36 في المائة من الإيرادات المحصلة في الربع الأول من عام 2022.

الجدول (4): دعم السلع الاستراتيجية

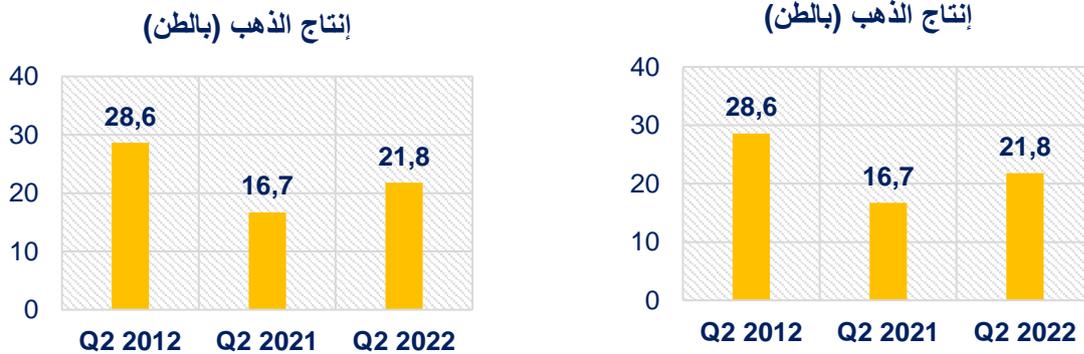
النسبة المئوية	الأداء الفعلي	الربع 1 من 2022	ميزانية 2022	البند
	بملايين الجنيهات	بملايين الجنيهات	بملايين الجنيهات	
84	195,745	232,750	931,000	السلع الاستراتيجية
291	43,645	15,000	60,000	الوقود
80	146,902	183,750	735,000	الكهرباء
5	199	4,250	17,000	القمح
17	5,000	29,750	119,000	الأدوية المنقذة للحياة
64	635	1,000	4,000	المؤسسات الإعلامية
98	9,000	9,186	36,744	مؤسسات التعليم العالي
	205,381	242,936	971,000	إجمالي الدعم

ومع ذلك، يبدو الوضع الاقتصادي الحالي غير مستدام مع استمرار الحكم العسكري وفي غياب مساعدات المنح الأجنبية لتعزيز الإيرادات. ويتطلب الإبقاء على الدعم الحالي اعتماداً كبيراً على الموارد النقدية ومن المرجح أن يوجب تضخماً مرتفعاً ومتصاعداً على المدى المتوسط، ما قد يؤثر على الفئات الضعيفة بشكل غير متناسب، ووقد يفاقم التوترات الاجتماعية.

إنتاج الذهب

ارتفعت عائدات تصدير الذهب بنسبة 30٪ تقريباً لتصل إلى 1.3 بليون دولار أمريكي في الربع الثاني من عام 2022 مقارنة بـ 1.3 بليون دولار أمريكي في الربع الثاني من عام 2021، بفضل زيادة الإنتاج وارتفاع أسعار الذهب على السواء.

الشكل (5): إنتاج الذهب بالطن وعائدات تصدير الذهب



رغم الأهمية المتزايدة لتعدين الذهب في الاقتصاد الوطني، وتعويضه لخسارة عائدات النفط، يبدو أن الإدارة غير السليمة لهذا القطاع تخلق حوافز للتهرب، مما يشجع على الإيغال في سوء الإدارة. وقد لعب سوء إدارة إنتاج الذهب في السودان دوراً رئيسياً في الحفاظ على سوق ضخم موازي وغير رسمي للعملة الأجنبية. فهناك فجوة كبيرة في الكمية والقيمة بين إنتاج الذهب وصادراته كما يوضح موجز التجارة الخارجية الصادر عن بنك السودان المركزي¹⁴. بين عامي 2017 و2020، أفاد بنك السودان المركزي عن تصدير 106.7 طناً من الذهب، في حين بلغ إجمالي الإنتاج المبلغ عنه 332 طناً، مما يشير إلى فجوة قدرها 185.3 طناً. ويمكن أن تصل خسارة الإيرادات (التراكمية) المتعلقة بفجوات القيمة لهذه الفترة إلى 10.2 بليون دولار أمريكي. وعانت حكومة السودان أيضاً من خسائر كبيرة في معدلات الإتاوات السنوية التي يدفعها منتجوا الذهب.

الميزان التجاري

زادت الاختلالات الخارجية في السودان في عام 2019، قبل تنفيذ الإصلاحات، ثم تدهورت أكثر في عام 2020. وكانت الواردات ضعف الصادرات تقريباً. ويعكس تدهور الميزان التجاري انخفاض الصادرات، خاصة صادرات القطاع الزراعي الذي تأثر بنقص الوقود وزيادة تكلفة المدخلات مما أدى إلى انخفاض الإنتاج. ويؤدي اختلال الميزان التجاري إلى تفاقم الوضع شديد السوء للعملة الأجنبية، الذي تأثر سلفاً بانخفاض التحويلات المالية والاستثمار الأجنبي المباشر. كما تسهم هذه الاختلالات في التخفيض المفرط لقيمة الجنيه والتضخم. ونتيجة لذلك، انخفض سعر الصرف في السوق الموازية من 85 جنيه سوداني للدولار في نهاية عام 2019 إلى 250 جنيه سوداني للدولار في نوفمبر 2020. وتبعاً لذلك، بلغ عجز الحساب الجاري (الأساس النقدي) 10.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2020، ويعود ذلك بشكل أساسي إلى اتساع نطاق العجز التجاري.

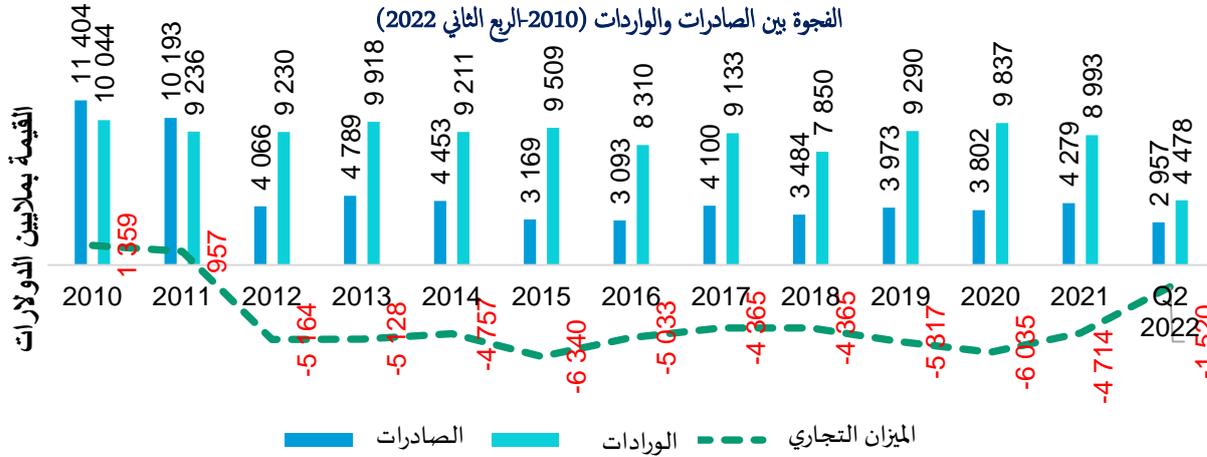
تحسن أداء القطاع الخارجي، مع ذلك، في الربع الثاني من عام 2021 بشكل ملحوظ واستمر في التحسن في الربع الثاني من عام 2022. وتحسن الميزان التجاري في عام 2022 على خلفية إصلاحات سعر الصرف. وزادت الصادرات بنسبة 17 في المائة في الربع الثاني من عام 2022 مقارنة بالربع الثاني من عام 2021. ومع تحول المزيد من المعاملات إلى القطاع المصرفي، زادت تحويلات السودانيين العاملين في الخارج من 136.1 مليون دولار في عام 2020 إلى 716.9 دولار في الربع الثالث من عام 2021. وتحسن إجمالي الاحتياطيات الدولية القابلة للاستخدام إلى 400 مليون دولار أمريكي بنهاية ديسمبر 2021. وبناءً على ذلك، بلغ عجز الحساب الجاري (الأساس النقدي) 3.0٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021، ويرجع ذلك أساساً إلى تقلص العجز التجاري.

الجدول (5): موقف الميزان التجاري مقارنة ربع سنوية

السلعة	الربع 2 من 2021	الربع 2 من 2022	التغير بالنسبة المئوية
إجمالي الصادرات	2,528.13	2,957.46	17.0
النفط	11.50	34.45	119.57
الذهب	1,014.14	1,314.96	29.6
أخرى	1,502.49	2,606.05	73.45
إجمالي الواردات	(4,161.26)	(4,477.91)	8
الميزان التجاري	(1,633.13)	(1,520.45)	6.9

¹⁴ CBOS foreign trade digest, <https://cbos.gov.sd/en/publication-type/foreign-trade-statistical-digest>

الشكل (6): أداء الميزان التجاري للسودان خلال الفترة (2010 حتى الربع الثاني من 2022)



المصدر: Foreign Trade Statistical Digest, Policies, Research & Statistics Department, CBOS.

الحساب الجاري

موقف المدفوعات الخارجية للسودان ضعيف إلى حد كبير. فقد سجل موقف الحساب الجاري في الربع الثاني من عام 2022 عجزاً قدره 169.4 مليون دولار، مقارنة بعجز قدره 327.5 مليون دولار في الربع الأول من عام 2022، وعجزاً قدره 989.1 مليون دولار في الربع المقابل من عام 2021¹⁵.

رغم التقدم الملحوظ الذي حققته الحكومة الانتقالية المدنية المحلولة الآن نحو استعادة استقرار الاقتصاد الكلي وتعزيز النمو الاقتصادي، لا يزال الاقتصاد يواجه مخاطر وتحديات عديدة مرة أخرى بسبب انقلاب 25 أكتوبر 2021، خاصة في القطاع الخارجي الذي فقد ما يقدر بنحو 4.6 دولار أمريكي من الموارد المالية¹⁶.

الديون الخارجية

يمر السودان بضائقة من الديون. فقد بلغ رصيد الدين الخارجي حوالي 62.4 بليون دولار أمريكي في ديسمبر 2021. والجزء الأكبر عبارة عن ديون عامة وديون مضمونة حكومياً (54.6 بليون دولار، 85 في المائة منها عبارة عن متأخرات)، مستحقة بشكل أساسي لدائنين ثنائيين، من الأعضاء وغير الأعضاء في نادي باريس. وحوالي 1.8 بليون دولار عبارة عن ديون خاصة مستحقة للموردين. ويشكل التخلص من العبء غير المستدام للديون أمراً بالغ الأهمية بالنسبة لجهود التنمية، لا سيما تلك المرتبطة بالحد من الفقر في السودان وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

4. توجهات السياسات/التوصيات

يحتاج السودان بشكل ملح إلى إعادة استقرار الاقتصاد الكلي وتهيئة الظروف لتحقيق نمو شامل أقوى بعد التخلص من الحكم العسكري الحالي. لقد سمح انقلاب أكتوبر 2021 بتأشير الانتقال الإصلاحي بقيادة مدنية، وأعاد السودان إلى حالة

¹⁵ Central Bank of Sudan: Economic and Financial Review 2022 Q2

¹⁶ Ministry of Finance

من العزلة مشابهة لتلك التي سبقت الثورة. ومع ذلك، يتطلب التغلب على التحديات التي ناقشناها آنفاً إعادة السودان إلى مسار إصلاحات الاقتصاد الكلي المدروسة جيداً، والشفافية المالية والمساءلة عن الأموال العامة، وسيادة حكم القانون والمساواة بين المواطنين. وإذا أفلحت الجهود المحلية والدولية التي تبذل الآن لحمل القوى السياسية المدنية للاتفاق على مسار توافقي لاستعادة الديمقراطية، فإننا نقدم التوصيات العريضة التالية للسلطة التنفيذية الجديدة المنبثقة عن هذا الإجماع الذي ثبت أنه صعب التحقق بعد مرور عام على حكم الانقلاب العسكري:

1 - **وضع خطة انتعاش اقتصادي جديدة** تتضمن عناصر محددة لاستعادة استقرار الاقتصاد الكلي، ومعالجة اختلالات القطاع الخارجي، واستئناف برامج الإصلاح الاقتصادي من خلال الانخراط الكامل مع صندوق النقد الدولي ومجموعة البنك الدولي وشركاء التنمية والمجتمع الدولي، لا سيما فيما يتعلق بتخفيف عبء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وعلاوة على ذلك، يجب اعتماد خطة تكيف مالي تتمحور حول تعبئة الإيرادات المحلية، ومراجعة الإنفاق العام، وتقوية الحماية الاجتماعية، وتعزيز دور القطاع الخاص، وإصلاح القطاع المصرفي، وسن القوانين واللوائح الخاصة بإدارة إنتاج الذهب. وبالإضافة إلى ذلك، فالسيطرة المدنية على الاقتصاد شرط أساسي لوجود سودان ديمقراطي، وخلق فرص العمل للشباب.

2 **تعزيز الحوكمة الاقتصادية والحد من فرص الفساد في السودان.** تشمل التحديات الكلية في السودان في أعقاب انقلاب 25 أكتوبر الهشاشة وغياب الشفافية وضعف جودة البيانات التي تتطلب حوكمة اقتصادية عاجلة والتصدي لقابلية التعرض للفساد، حيث يملك السودان قدرات محدودة ويواجه قيوداً متعددة للمضي قدماً لمتابعة الإصلاحات اللازمة لتعزيز إدارة المالية العامة والشفافية المالية، وتعزيز الرقابة على الشركات المملوكة للدولة، وتعزيز الشفافية في قطاع البترول والتعدين (خاصة الذهب)، وإصلاح نظام الإعفاءات الضريبية، وتعزيز الحوكمة في بنك السودان المركزي وفي عملياته، وتقوية الرقابة على القطاع المالي، وتعزيز إطار مكافحة الفساد وسيادة القانون.

3 **السيطرة المدنية على الاقتصاد شرط أساسي لوجود سودان ديمقراطي** للتركيز على الإدارة الاقتصادية السلمية من أجل السماح للجهات الفاعلة في القطاع الخاص بالمشاركة في السوق وتسهيل هذه المشاركة، والضبط حال المساس بالمصلحة العامة، وبناء قدرات المجتمع المدني لتحقيق مساءلة القطاع العام أمام الجمهور.

4 **يجب أن يلعب المجتمع الدولي دوراً في استعادة استقرار الاقتصاد الكلي في السودان.** لا يزال الانتقال إلى حكومة مدنية ديمقراطية احتمالاً حقيقياً. ورغم جهود الجيش لقطع هذا المسار، إلا أن الحركة الاحتجاجية والمقاومة الشعبية ما زالت مستمرة ولا تظهر أي بادرة تراجع. ومع ذلك، فإن شعب السودان يحتاج إلى دعم شركائه وأصدقائه الدوليين، بما في ذلك الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء، ودول الخليج العربي، وأصدقاء السودان الآخرين. ولن تخدم استعادة المسار الديمقراطي التطلعات الديمقراطية لشعب السودان وحدها، بل الاستقرار في المنطقة والديمقراطية الدولية كذلك.

هناك حاجة في الوقت الحالي إلى تسوية سياسية لتجنب المزيد من هشاشة الأوضاع. ويدرك المجتمع الدولي أهمية إجراء إصلاحات سياسية واقتصادية كبرى لتخفيف الأزمة الاقتصادية.

يجب على المجتمع الدولي حث السودانين على تبني استراتيجية استشرافية، مع التركيز على الحلول الشاملة للوضع الحالي في السودان ودعم جهود السلطات الانتقالية لإعادة بناء أنظمة حوكمة وعدالة قوية.

اتسمت بيئة الاقتصاد الكلي في السودان بعدم الاستقرار منذ الانقلاب. ولاستعادة هذا الاستقرار، ينبغي أن يدعم المجتمع الدولي أولويات الإصلاح الرئيسية التالية:

- استئناف التسهيلات الائتمانية الممددة والانخراط مع مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.
- تبني عملية لتخفيف أعباء الديون لتحويل السودان من دولة هشّة إلى دولة نامية، وتسهيل الحصول على القروض الميسرة اللازمة للبنية التحتية والخدمات الأساسية مثل الصحة والتعليم والأمن الغذائي.
- إنشاء برامج حماية اجتماعية تشترط استثمار التحويلات للأسر في رأس المال البشري لأفراد الأسرة. لقد ثبت أن تقديم الخدمات له تأثير فعال في إحداث خفض مستدام في الفقر والمساعدة على كسر انتقال الفقر من جيل إلى جيل.