



السودان

الموجز الاقتصادي القطري - ديسمبر 2011

البنك الدولي - منطقة أفريقي

أولاً. الانفصال يؤثر على استقرار الاقتصاد الكلي للسودان

لم تنته المفاوضات حول ترتيبات ما بعد اتفاقية السلام الشامل حتى الآن، إلا ان السودان بدأ يشعر بتأثير المفاوضات المطوّلة مع الجنوب على عائدات البترول. فقد كان من المنتظر استئناف المفاوضات برعاية مجلس حكماء أفريقيا، الذي يترأسه السيد مبيكي، في نوفمبر على أساس اقتراح تقدم به المجلس لبحث الترتيبات المالية المؤقتة بين الطرفين. إلا أن المفاوضات انهارت مرة أخرى في الأسبوع الأخير من شهر نوفمبر، ولا زالت هناك حاجة ماسة للتوصل إلى اتفاق. وفي الوقت ذاته، فرض السودان رسوماً على صادرات جنوب السودان من البترول من خلال موانئه. وفي حين أُعتبرت هذه الرسوم وقفاً لصادرات البترول القادم من جنوب السودان، فقد أوضحت الحكومة السودانية أن الصادرات مستمرة مقابل حصول السودان على حصة مقدارها 23 في المائة (عينية) من إجمالي صادرات بترول جنوب السودان عبر ميناء بورسودان. ومن المنتظر استمرار هذه الرسوم حتى يتم التوصل إلى اتفاق على رسوم النقل في إطار مفاوضات فترة ما بعد الاتفاق. ووفقاً للسودان، أن جنوب السودان لم يقدّم بصادراته رسوم النقل في الفترة من 9 يوليو حتى نهاية أكتوبر 2011. ولم يتضح حتى الآن تأثير هذا القرار على المفاوضات العامة وتوقعات التوصل إلى ما يسمى بالصفقة الشاملة. وفي الوقت ذاته، هناك مخاوف من أن يؤدي إطالة أمد المفاوضات والصراع في الدول المتاخمة إلى التأثير على عملية التخفيف من الديون في إطار الخيار صفر.

فقد السودان نسبة كبيرة من عائدات البترول وصادراته بعد الانفصال. لم يعد السودان يحصل على أي حصة من عائدات البترول الذي يتم إنتاجه من حقول البترول بالجنوب منذ 9 يوليو 2011، والذي كان يمثل 75 في المائة من إجمالي الإنتاج النفطي في الفترة السابقة لاتفاق السلام. وقد أدى هذا التراجع في الإنتاج البترولي إلى إحداث تأثير سلبي كبير على النمو الاقتصادي للسودان خاصة في شكل ضعف الاستهلاك والاستثمار الحكومي، إضافة إلى تدهور الميزان التجاري. ومن المتوقع أن يؤدي التصحيح الحتمي في أوضاع المالية العامة إلى خفض الإنفاق العام الذي كان يشكل أكثر من 20 في المائة من إجمالي الناتج المحلي الاسمي. وسيؤدي تدهور الميزان التجاري على الأرجح إلى تفاقم هذه الآثار السلبية، إذ فقد السودان حوالي 90 في المائة من صادراته بسبب الانفصال. ونتيجة لذلك، تشير تقديرات حديثة إلى أن معدل النمو الحقيقي لإجمالي الناتج المحلي سيكون ناقص 0.2 في المائة عام 2011 وناقص 0.4 عام 2012 (IMF, World Economic Outlook, September 2011).

وبعد فقدان المحرك الأساسي للنمو خلال العقد الماضي، تحاول السلطات في الوقت الحالي الاعتماد على قطاع التعدين، وخاصة الذهب، للمساعدة في الانتقال إلى نموذج جديد للنمو. وفي حين أن إنتاج الذهب مازال يعتمد في معظمه على التعدين الأهلي، فمن المتوقع أن توفر صادرات السودان من الذهب قفراً كبيراً من النقد الأجنبي مما يساعد على تعويض العجز في الإيرادات الناتج عن فقدان حصة الإنتاج البترولي. حيث ازدادت قيمة صادرات السودان من الذهب خلال النصف الأول من عام 2011 إلى 532 مليون دولار مقابل 461 مليون دولار خلال الفترة نفسها من العام الماضي، وشكلت صادرات الذهب حوالي 60 في المائة من الصادرات غير البترولية خلال النصف الأول من عام 2011. وقد وقعت الحكومة السودانية عقود امتياز للتنقيب عن الذهب مع 50 شركة في 30 أكتوبر 2011 تشمل مناطق مختلفة من السودان بما فيها القضارف وشمال كردفان وجنوب كردفان وكسلا والبحر الأحمر ونهر النيل، وللمرة الأولى في جنوب دارفور. وعلى الرغم من تنامي التوقعات، فمن غير الواضح ما يمكن أن تسهم به صادرات الذهب في تمويل المرحلة الانتقالية.

وإذا ما أخذنا في الاعتبار تزايد اعتماد السودان على عائدات البترول في الماضي، فإن البحث عن مصادر غير بترولية للصادرات والنمو سيستمر. ومن الممكن أن يؤدي التحول إلى مورد طبيعي بديل - هو الذهب - إلى إثارة المشاكل المعروفة في الماضي بشأن إدارة المالية العامة، وبصفة خاصة التعرض لتقلبات أسواق السلع الأولية. وقد يؤدي شدة الاعتماد على صادرات الذهب إلى التمويل الجزئي للمرحلة الانتقالية مع الارتفاع الشديد في أسعار الذهب، لكن من الضروري التزام الحذر وعدم الانحراف عن أجندة تنويع مصادر النمو. فالمهمة الأكثر إلحاحاً في الوقت الحالي تتمثل في ضرورة إيجاد نموذج جديد للنمو من أجل تحقيق التنوع في مصادر النمو الاقتصادي من أجل التصدي للصدمة المستمرة التي تعرض لها الاقتصاد جراء الانفصال.

ثانياً: الصدمة التي تعرضت لها المالية العامة تؤدي إلى تصحيح كبير في المالية العامة، وسيزيد هذا التصحيح على الأرجح عام 2012

من المنتظر أن يؤدي ما تعرضت له المالية العامة من صدمة إلى فرض تصحيح كبير للمالية العامة. ووافق المجلس الوطني في 21 يوليو 2011 على الموازنة المعدلة للنصف الثاني من عام 2011. وفي ظل المستوى العالي من عدم اليقين فيما يتعلق بنتائج مفاوضات ما بعد اتفاقية السلام الشامل، فإن الموازنة المعدلة تعكس "أسوأ الاحتمالات" بافتراض انعدام عائدات البترول من جنوب السودان. ونتيجة لذلك، كان من المتوقع انخفاض عائدات البترول بنسبة 40 في المائة وتراجع إجمالي الإيرادات بنسبة 12 في المائة في الموازنة المعدلة لعام 2011 مقارنة بالموازنة الأصلية. ومن أهم الوسائل المتاحة للسودان لتعويض الفاقد في عائدات البترول هو فرض رسوم مختلفة على استخدام جنوب السودان لخطوط أنابيب البترول والمصافي البترولية لتصدير البترول الذي يتم إنتاجه من حقول جنوب السودان. ووافق المجلس الوطني السوداني على قرار صدر في 20 يوليو يتم بمقتضاه فرض رسوم على نقل البترول والخدمات البترولية الأخرى عبر البنية التحتية البترولية للسودان ومينائه. إلا أن الغموض لا يزال يحيط ما يمكن جمعه من حصيلة الرسوم انتظاراً لانتهاج المفاوضات.

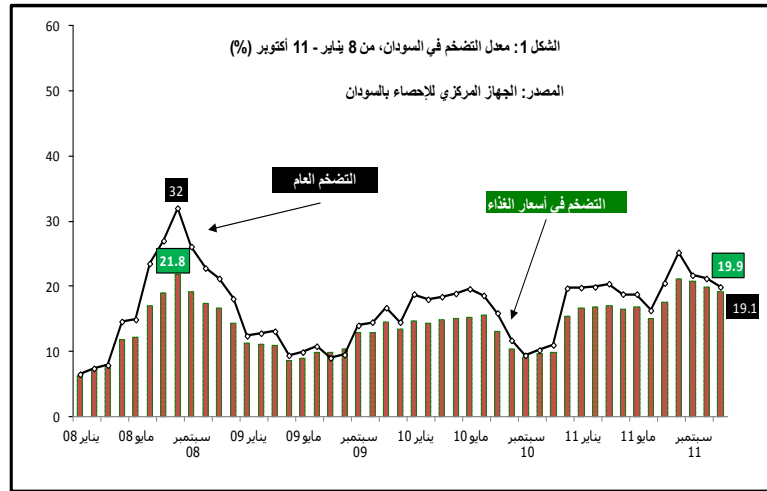
من المحتمل ظهور تأثير سلبي كبير على أجندة التنمية خلال إجراء التصحيح الرئيسي في المالية العامة. تم التخطيط لخفض الإنفاق العام في الموازنة المعدلة لسنة 2011 بنسبة 7 في المائة وذلك لمواجهة العجز الناتج عن التراجع الكبير في عائدات البترول، وسيأتي الجزء الأكبر منه من الإنفاق على مشروعات التنمية بنسبة 26 في المائة والتحويلات المخصصة لحكومات الولايات بنسبة 20 في المائة. ويؤكد الخفض غير المتناسب على المخاوف بشأن قابلية هذين المجالين من الإنفاق، اللذين يصبان في صالح الفقراء، وسيؤدي خفض الميزانيات المخصصة للولايات إلى نقل الصدمة التي تعاني منها الحكومة الفيدرالية إلى الولايات للتعرض للضغوط المؤدية إلى تقييد المالية العامة. وقد أظهرت زيارات ميدانية حديثة قام بها فريق عمل من البنك الدولي لثلاثة ولايات أنه مع الأخذ في الاعتبار ضعف قدرة هذه الولايات على تعبئة الإيرادات الخاصة بها، وبالتالي لا تستطيع حكومات الولايات امتصاص الصدمة التي تعرضت لها المالية العامة. وحيث إن نسبة التحويلات الاتحادية إلى مجمل ميزانيات الولايات تتراوح بين 60 إلى 90 في المائة. فمن المتوقع أن تمتص حكومات الولايات الصدمة للمالية العامة بخفض تمويل التنمية والخدمات الأساسية على مستوى الولايات خاصة مع ضعف إيراداتها واعتماد ماليتها العامة اعتماداً كبيراً على الدعم الاتحادي.

من المتوقع أن يزيد حجم الصدمة المالية زيادة كبيرة عام 2012 حيث سيظهر النطاق الكامل لفقدان العائدات البترولية طوال العام كله. من المتوقع أن يتضاعف التراجع في العائدات البترولية خلال عام 2012 (تقديرات البنك الدولي)، مما يستدعي تعديلات لاحقة في الإنفاق العام. فقد تم الانتهاء من إعداد موازنة 2012 التي تجري مناقشتها في الوقت الحالي في مجلس الوزراء، وترفع لاحقاً إلى البرلمان. وتفتقر الموازنة العديد من الاحتمالات للمفاوضات الجارية والتي تتعلق بترتيبات ما بعد الانفصال والتي سيكون لها تأثير كبير على افتراضات الاقتصاد الكلي، وتوقعات الإيرادات في وضع الموازنة. فمن المحتمل أن يصل الفاقد من عائدات البترول إلى ما يقرب من ثلث ما كانت عليه في مستوى ما بعد اتفاقية السلام الشامل عام 2011 وستضاعف عام 2012. وسيتمثل أحد التحديات المهمة التي تواجه الهيئات المالية في تمويل العجز المتوقع العام القادم مع تخفيف تأثيراتها على التضخم - فقد وصل معدل التضخم في شهري أغسطس وسبتمبر إلى ما يزيد على 20 في المائة.

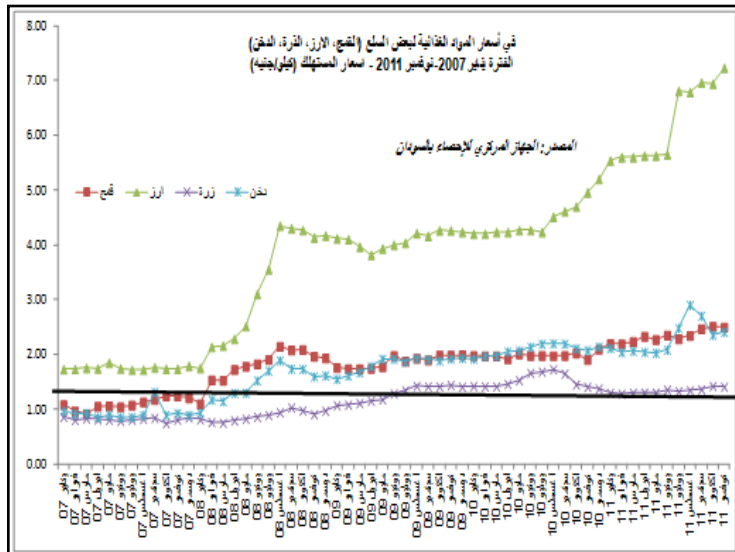
أوشكت اللجنة الفنية التي تم تشكيلها تحت رئاسة وزارة المالية والاقتصاد الوطني على الانتهاء من إعداد ورقة إستراتيجية الحد من الفقر. فقد تم إعداد مسودة من الإستراتيجية ويقوم بدراساتها حالياً أصحاب المصلحة المحليون والدوليون. وقد تبادل خبراء التنمية الآراء مع الخرطوم يوم 10 نوفمبر، ولازالت المشاورات داخل السودان مستمرة. وتذكر الحكومة أن الأولويات في ورقة الإستراتيجية ستثري موازنة 2012 والدعم المالي من المجتمع الدولي سيلعب دوراً مهماً في نجاح تنفيذ الإستراتيجية .

ثالثاً: ارتفاع التضخم يستمر على الرغم من تراجع في سبتمبر وأكتوبر

ارتفع التضخم ارتفاعاً حاداً خلال شهور الصيف بسبب ارتفاع أسعار المواد الغذائية ثم عاد إلى الانخفاض منذ شهر سبتمبر. فيعد أن وصل معدل التضخم في السودان إلى 21.1 في المائة في أغسطس مرتفعاً عن مستواه البالغ 15 في المائة في شهر يونيو، انخفض قليلاً إلى 20.7 في المائة في سبتمبر ثم إلى 19.8 في المائة في شهر أكتوبر. ويرجع الارتفاع في معدل التضخم إلى الارتفاع الحاد في أسعار المواد الغذائية (الحبوب، والأرز، واللحوم، وزيت الطهي، والخضروات، والفواكه)، وإن كانت أسعار المواد الغذائية انخفضت حديثاً. حيث انخفضت أسعار الطماطم والحبوب واللحوم لتدفع أسعار المواد الغذائية إلى التراجع عن أعلى معدلاتها وهي 25.2 في المائة في أغسطس و21.7 في المائة في سبتمبر و21.2 في المائة في أكتوبر.



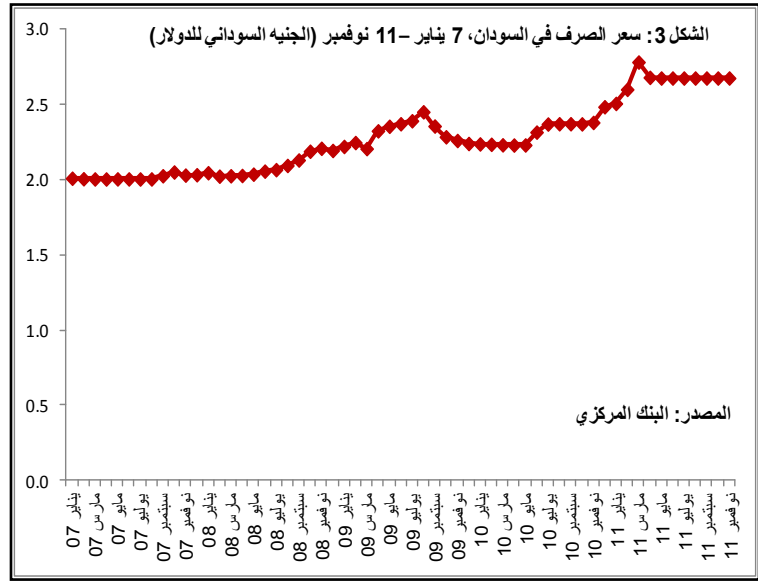
ويرجع الارتفاع في أسعار المواد الغذائية إلى الظروف المناخية التي أدت إلى التأثير على الإمدادات بالإضافة إلى تقلب الأسعار العالمية للحبوب. فقد ارتفعت أسعار الأرز المستورد في الأساس خلال عام 2011 وقفزت إلى 21 في المائة في يوليو. وقد تناقصت أسعار الأرز المستورد بنسبة 3 في المائة خلال الفترة من أغسطس إلى أكتوبر 2011؛ وكانت أسعار القمح متقلبة أيضاً، ولكنها بقيت في اتجاه متصاعد. فقد ارتفعت أسعار القمح بين شهري يوليو وسبتمبر بنسبة 5 في المائة ثم انخفضت إلى 2 في المائة في أكتوبر. وارتفعت الأسعار العالمية للحبوب بنسبة 3 في المائة بين شهري يوليو وسبتمبر 2011، مع ارتفاع أسعار الأرز (التايلندي) بنسبة 11 في المائة؛ وتزايدت الأسعار العالمية للقمح بنسبة 4 في المائة خلال الفترة نفسها. (World Bank, Food Price Watch, November 2011). وعلى مستوى الولايات، شهدت شمال دارفور، وجنوب كردفان، وولاية النيل الأزرق أعلى معدلات التضخم التي وصلت إلى 38.5 و43.8 و30.4 في المائة على التوالي. ويرجع السبب في ذلك إلى استمرار الصراع وما يترتب عليه من ارتفاع تكلفة المعاملات.



اتخذت الحكومة السودانية العديد من الإجراءات المتتابة المرتبطة بالسياسات لاحتواء ارتفاع الأسعار. فبالإضافة إلى خفض رسوم استيراد القمح والدقيق، والسكر، والسلع الرأسمالية وتزويد الأسواق بالمخزون من الاحتياطي المحلية، فقد وافقت الحكومة على العديد من الإجراءات الإضافية لزيادة الإنتاج الزراعي في 22 سبتمبر 2011؛ وقد اشتملت هذه الإجراءات على تخفيضات ضريبية على عدد من المنتجات الغذائية، علاوة على تيسير إجراءات استيراد الألبان والدواجن. ولم يتم حتى الآن الإعلان عن مزيد من تفاصيل هذه الإجراءات.

رابعاً: تم الانتهاء من طرح العملة الجديدة، إلا أن الفجوة لا تزال كبيرة بين الأسعار الرسمية للصراف الأجنبي وأسعار السوق الموازية

بدأ بنك السودان المركزي طرح العملة الجديدة في 24 يوليو 2011. وأعلن بنك السودان المركزي رسمياً أن الأوراق النقدية القديمة من فئات 10 جنيهاً و20 و50 جنيهاً لم تعد صالحة للتداول من أول سبتمبر 2011، بينما استمر تداول الأوراق النقدية الصغيرة (فئات جنيه واحد وجنيهين اثنين وخمسة جنيهاً) لحين إشعار آخر من البنك المركزي. وبالرغم الإعلان الرسمي فما زال الوضع غير واضح فيما يتعلق بكميات العملة القديمة المتداولة في جنوب السودان، التي قدرت حتى شهر يونيو 2011 بمبلغ 11 مليار جنيه، والتي تم استبدالها بالجنيه السوداني الجديد في ذلك الوقت. وقد أثر طرح العملتين الجدينتين في كل من السودان وجنوب السودان سلبيًا على التجارة بين البلدين.



رغم تثبيت أسعار الصرف الرسمية، بقيت الضغوط كبيرة على العملة المحلية نحو الخفض. فقد ظل سعر الصرف الرسمي 2.76 جنيه سوداني للدولار الأمريكي منذ شهر أبريل 2011 بعد الانخفاض المستمر من 2.4 جنيه تقريباً في شهر نوفمبر 2010 إلى 2.7 جنيه في شهر مارس 2011. إلا أن اتساع الفجوة بين سعر الصرف الرسمي وأسعار السوق الموازية تشير إلى تصاعد الضغوط على العملة المحلية نحو الهبوط. وأشارت تقارير إلى تصاعد أسعار السوق الموازية إلى 4 جنيهاً سودانية للدولار في شهر سبتمبر من 3.2 جنيه للدولار في أوائل يونيو. إن إطالة أمد المفاوضات على ترتيبات ما بعد اتفاق السلام قد زادت من المخاوف بشأن نقص النقد الأجنبي مما يزيد من الضغوط على العملة المحلية نحو الانخفاض.

في ظل الظروف المشددة في سوق الصرف الأجنبي، فرض بنك السودان المركزي سلسلة من الإجراءات الرقابية للتخفيف من نقص المتوفر من النقد الأجنبي عام 2011. ففي شهر يناير 2011 فرض البنك المركزي قيوداً على الواردات تضمنت خفض المبالغ المسموح بها من العملة الصعبة للمسافرين إلى الخارج (انظر أيضاً إلى الموجز الاقتصادي - فبراير 2011). ومع مواجهة الضغوط المستمرة، قام البنك المركزي بتشديد الرقابة على شركات التصدير في شهر أكتوبر. ففي الماضي كان البنك المركزي يسمح للمصدرين بالحصول على الدولارات مقابل خطاب الضمان شريطة إعادة العملة الصعبة خلال فترة زمنية مدتها ستة شهور، وقد تم خفض هذه المدة إلى ثلاثة شهور بموجب التعليمات الجديدة. ولا تتوفر أي معلومات عن رصيد الحكومة السودانية من احتياطي العملات الصعبة.

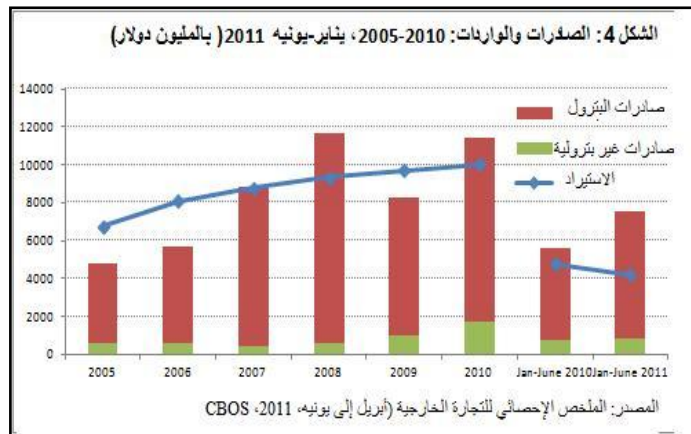
خامساً: مناقشات فنية تتعلق بخص ديون السودان بموجب الخيار صفر

تجري مناقشات فنية تتعلق بقضايا الدين في إطار مجموعة العمل الفنية للدين الخارجي للسودان تحت رئاسة كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وعقدت الاجتماع الثاني والثالث والرابع في شهر أبريل ويونيو وسبتمبر 2011 على التوالي. ففي اللقاء الذي تم في شهر أبريل، شارك كل من السودان وجنوب السودان مع مجلس حكماء أفريقيا. وفي لقاء شهر يونيو ناقشت مجموعة العمل الفنية مدى التقدم الذي تم إحرازه فيما يتعلق بتسوية الدين، وتم وضع مسودة برنامج عمل فني (بدون إطار زمني) للإعفاء من الدين وذلك بالتعاون مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بناءً على طلب السلطات ومجلس حكماء أفريقيا في لقاء شهر أبريل. وقام كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بعرض برنامج العمل على السلطات في الخرطوم في نهاية شهر يوليو 2011. وتضمن اجتماع مجموعة العمل الفنية في شهر سبتمبر مناقشة سيناريوهات الإعفاء من الدين لإظهار التأثير المحتمل لمبادرة هيبك على السودان، والتي تم إطلاع نتائجها على السلطات في الخرطوم في نوفمبر 2011.

سادسا: من المتوقع انخفاض الفائض التجاري الضخم في النصف الثاني من عام 2011 بشكل سريع بعد انفصال جنوب السودان

كان هناك فائض تجارى كبير خلال النصف الأول من عام 2011 نتيجة تزايد الصادرات بنسبة 33 في المائة من جراء ارتفاع أسعار البترول. إلا أنه من المتوقع انخفاض فائض الميزان التجاري سريعا بسبب انفصال جنوب السودان. ولا تتوفر بيانات موثوق فيها للتعرف على تدفقات التجارة بعد انفصال جنوب السودان.

• تزايدت الصادرات خلال الفترة من يناير حتى يونيو 2011 بنسبة 33 في المائة إلى 7.5 مليار دولار من 5.6 مليار دولار خلال الفترة ذاتها من عام 2010. وكان سبب الزيادة في الصادرات أساسا هو ارتفاع صادرات البترول الخام - فقد زادت قيمة صادرات البترول الخام خلال تلك الفترة بنسبة 37.9 في المائة نتيجة لارتفاع أسعار الخام العالمية بينما تناقصت قليلا كميات النفط التي تم تصديرها بنسبة 0.7 في المائة. وقد شكل البترول الخام خلال تلك الفترة 87 في المائة من إجمالي صادرات تلك الفترة، مما يؤكد احتمال التأثير الكبير على الميزان التجاري العام خلال النصف الثاني من عام 2011 والذي سيعزى إليه فقدان 75 في المائة من إنتاج البترول.



• تزايدت الصادرات غير البترولية بنسبة 18.4 في المائة خلال النصف الأول من عام 2011 مقارنة بمستواها في الفترة ذاتها من العام الماضي، ويرجع ذلك أساسا إلى ارتفاع أسعار الذهب العالمية. وفي حين تناقصت صادرات الذهب بنسبة 3 في المائة، زادت قيمة الذهب المصدر بنسبة 15.4 في المائة. وكانت صادرات الذهب تشكل 60 في المائة من الصادرات غير البترولية، وتلاها صادرات السمسم (14%) والأغنام (8%) في المرتبتين الثانية والثالثة من صادرات السلع الأولية.

• أثار الاعتماد الكبير في الصادرات غير البترولية على سلع أولية أخرى - الذهب - مخاوف كبيرة على النمو المستدام والمتنوع المصادر في السودان. ففي حين أنه من الضروري البحث عن صادرات أخرى غير بترولية، فإن التركيز على سلعة أولية أخرى لن يؤدي إلا إلى إنقاذ مؤقت. فمن غير المحتمل أن يؤدي الذهب إلى حل طويل الأجل للصدمة الدائمة الناتجة عن فقدان إنتاج النفط. فمن الضروري بذل جهد لتشجيع التنوع الاقتصادي الواسع النطاق.

• انخفضت الواردات خلال الفترة من يناير إلى يونيو بنسبة 11.7 في المائة في الأساس بسبب الحد من استيراد السلع الغذائية (القمح والسكر والخضروات)، والسلع المصنعة. ونتيجة لذلك وصل الفائض التجاري إلى 3.3 مليار دولار، وهو ما أدى إلى زيادة ملحوظة من 0.8 مليار دولار خلال الفترة ذاتها في عام 2010. إلا الفائض التجاري قد ينخفض خلال النصف الثاني من 2011 بالتزامن مع انخفاض الصادرات البترولية.

تأثرت التجارة بين الدولتين الجارتين، السودان وجنوب السودان، سلبا بتزايد المشكلات الأمنية وطرح العملتين الجديتين في البلدين. فقد أدى تزايد التوتر والمشكلات الأمنية في العديد من الدول المتجاورة إلى صعوبات في التجارة، منها على سبيل المثال توقف الملاحة النهرية والنقل البري عبر الدول المجاورة. وأدى الطرح المفاجئ للعملتين الجديتين في البلدين إلى زيادة ملموسة في تكلفة المعاملات بين البلدين بسبب عدم القدرة على تحديد سعر الصرف المباشر بين العملتين الجديتين. وفي الوقت ذاته يستمر المستوى العالي من عدم اليقين في الأنشطة التجارية نتيجة الاعتماد على ما يتم تحقيقه من تقدم في الأوضاع السياسية.

برجاء إرسال أي استفسارات تتعلق "بالموجز الاقتصادي القطري" إلى تيهون لي (tlee4@worldbank.org) ومايكل جيجر (mgeiger@worldbank.org) ومسلم احمد الأمير (malamir@worldbank.org).