



سعر الصرف في السودان: ما بين الحفاظ على التقدم واستباق المخاطر

بقلم د. سليمان بلدو

مارس 2021

نفذت الحكومة الانتقالية في السودان بقيادة المدنيين في 21 فبراير تعويماً مُداراً للجنيه السوداني، وذلك لمواءمة سعر الصرف الرسمي، والذي كان سابقاً عند 55 جنيهاً سودانياً للدولار، في حين كان سعر الدولار في السوق الموازية عند 375 جنيهاً سودانياً.¹ يفتح التخلّص من نظام سعر الصرف المعيب الباب أمام تحقيق مكاسب محتملة غير متوقعة للاقتصاد من خلال تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص للقطاع الخاص، وتشجيع الاستثمارات الأجنبية، والقضاء على بؤر الفساد.

يمثل هذا الإصلاح المتأخر كثيراً تخفيضاً بنسبة 580٪ في قيمة العملة الوطنية وقد عمل على تأجيج المخاوف بشأن معدل التضخم في السودان، والذي بلغت نسبته 304٪ في يناير - وهو أحد أعلى معدلات التضخم في العالم^{2,3}، وعلى صعيد آخر، لاقت هذه الخطوة ترحيباً يشوبه الحذر من جانب العديد من الاقتصاديين السودانيين، الذين أكدوا أنه يلزم أن يتبع هذه الخطوة إصلاحات اقتصادية وإدارية واسعة لضمان استقرار الاقتصاد حتى يصبح أكثر قوة واستدامة.

الزخم باتجاه التغيير الإيجابي

إن إعادة مواءمة سعر الصرف ليست سوى أحدث التطورات في سلسلة من التحسينات المحلية والدولية لوضع الاقتصاد السوداني الضعيف. وشملت هذه التطورات شطب الولايات المتحدة اسم السودان من قائمة الدول الراحية للإرهاب،⁴ والاسترداد الجزئي للحصانة السيادية للسودان من الولايات المتحدة⁵، وتمديد الولايات المتحدة لقرض تجسيري بقيمة مليار دولار من البنك الدولي، وذلك لتسوية متأخرات مستحقة على السودان والتخلص من إحدى العقبات التي تقف حائلاً دون النظر في تخفيف عبء الديون في إطار مبادرة صندوق النقد الدولي للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون (هيبيك).⁶ ومن المحتمل أن يبدأ السودان عملية البحث عن إعفاء من ديونه البالغة 60 مليار دولار في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. يمثل القرض التجسيري، بالإضافة إلى التزام بنك التصدير والاستيراد الأمريكي بمليار دولار آخر من الدعم التمويلي لصادرات الولايات المتحدة إلى السودان، انحرافاً درامياً عن نهج دام ما يقرب من ثلاثة عقود من العقوبات التجارية والمالية الواسعة والمكلفة التي فرضتها الولايات المتحدة على السودان.⁷





يساعد إلغاء أسعار الصرف المتعددة في التخلص من ممارسة تسببت في أضرار جسيمة للاقتصاد السوداني على مدار عقود وذلك بعد إعادة هيكلة الدعم المخصص للوقود والكهرباء^{8، 9}. وفي الماضي، أعطت الحكومة الأولوية للمؤسسات والشركات التجارية المملوكة للدولة أو المقربة من النظام في ما كانت تخصصه من احتياطي الدولار لدى بنك السودان المركزي في الوقت الذي شهد فيه الدولار وضعًا مزرئيًا من الندرة. وقد تمكنت هذه الشركات وشركاؤها التجاريون المحليون والدوليون من الاستفادة من التفاوت بين أسعار الصرف الرسمية وأسعار الصرف في السوق السوداء بغرض التهرب لأنفسهم وتوجيه الأموال غير المشروعة إلى خارج البلاد، ومثال ذلك من خلال الاستفادة من برامج خطابات الاعتماد^{10، 11} وقد أعاق هذا بدوره قدرة القطاع الخاص على المنافسة في السوق فضلاً عن تشجيعه لتهريب البضائع المستوردة¹².

من المرجح أن يتمخض عن قرار تعويم العملة مردود سياسي كبير للحكومة الانتقالية. وقد توصلت إحدى الدراسات المنشورة مؤخرًا في مجلة السياسة، والتي نشرتها جامعة شيكاغو، إلى أن الضرر الذي تسببه السوق السوداء للدولار يقلل من الدعم الشعبي للحكومات الموجودة في السلطة¹³، وأن ردود الفعل الأولية الفعلية في السودان تضيء بعضًا من المصداقية على هذه المزاعم. وكرد فعل طبيعي لدعم التغيير، فقد قام الجمهور والعمال المهاجرون السودانيون بتبديل مقتنياتهم وتحويلات المغتربين المالية بالعملة الأجنبية في البنوك بأرقام غير متوقعة¹⁴ وفي حال استمر هذا الاتجاه، فيمكن للسودان - ولأول مرة - الاعتماد على ما تقدره الأمم المتحدة بأنه 2.9 مليار دولار من تحويلات المغتربين السنوية لتعزيز احتياطياته الأجنبية¹⁵. بالإضافة إلى ذلك، فقد أوفت الجهات المانحة بتعهداتها بتقديم مساعدات مالية، وهو ما ساهم بدوره في استقرار سعر الصرف الجديد.

العقبات المتبقية

كانت عمليات التلاعب في التفاوت الكبير بين السعيرين الرسمي والموازي للدولار في السوق السوداء مجرد واحدة من الأساليب الفاسدة التي كانت في جعبة المقربين من النظام وقد أدت إلى تضيق الخناق على اقتصاد السودان بشكل كبير. لا تزال استعادة السيطرة المدنية على الشؤون المالية للجيش والأجهزة الأمنية تمثل تحديًا وجوديًا، فعلى الرغم من المشهد المتغير بوتيرة سريعة، ووجود المئات من الشركات المملوكة للدولة والتي لا تزال تحافظ على عائداتها غير الرسمية وتحظى بنصيب الأسد من النفقات العامة - وهي عادة سينة موروثه من النظام الكليبتوقراطي للرئيس المخلوع عمر البشير - فإن ذلك يشكل تهديدًا حقيقيًا للتعافي الاقتصادي الذي طالما انتظره الشعب السوداني^{16، 17}. وبالتحديد، تشرف المؤسسات العسكرية والأمنية على الشركات التي تحقق أرباحًا دولية كبيرة. وقد مكنت الحكومة السابقة الشركات الأمنية من الاحتفاظ بعائدات أنشطتها التجارية الخارجية والمحلية من أجل تعزيز استقلاليتها المالية وكسب ولائها.

يحرم تحويل العائدات الحكومية المدنية من الموارد التي يمكن استخدامها لتقديم الخدمات العامة، بينما يحد أيضًا من قدرة الإدارة على الإشراف على المؤسسات العسكرية والأمنية. وقد ألمح رئيس الوزراء عبد الله حمدوك إلى الآثار المعيقة لهذا الميراث، وهو ما أفضى إلى أن حكومته لا تسيطر إلا على 18٪ فقط من الأموال العامة للدولة¹⁸ كما اعترف وزير المالية الأسبق إبراهيم البدوي علنًا بأن وزارته ليس لديها علم بالعائدات المتأتية من اللحوم المُصدّرة من إحدى الشركات القابضة التابعة للجيش كما أنها ليس لديها أي رقابة علي أو إمكانية للاستفادة من العملات الأجنبية التي تحصلها سلطة الطيران المدني التي تديرها وزارة الدفاع والمتأتية من خدمات الحركة الجوية الدولية فوق السودان وفي مطاراته¹⁹.

وفي حال استمرت الشركات المملوكة للحكومة في حجب عائدات الخزينة التي يجب أن تشرف وتسيطر عليها ووزارة المالية وبنك السودان المركزي، فإن الاقتصاد السوداني سوف يستمر في المعاناة. وبالإضافة إلى تأثيره المعوق على الاقتصاد، فإن





الاستقلال المالي للشركات المملوكة للدولة يخلق مخاطر حقيقية لغسيل الأموال وتمويل الإرهاب من خلال توفير سبل للتدفقات المالية غير المشروعة. كما أنه يدعم عدم المساواة بين العاملين في القطاع العام ونظرائهم في الهيئات والوحدات الحكومية التي تتمتع بامتياز لحماية مواردها المالية من الخضوع لقواعد ومعايير الخدمة العامة.

ويبدو أن التقارب بين الضغوط الشديدة من جانب الحكومة المدنية والمجتمع الدولي، بما في ذلك صندوق النقد الدولي في ما يتعلق باتفاقياته مع الحكومة على برنامج يراقبه خبراء الصندوق، كان له أثر فعال. وافقت هيئة التصنيع الحربي التابعة للجيش مؤخراً على تحويل عملياتها المدنية إلى وزارة المالية، بهدف تحويلها إلى شركات مساهمة عامة.²⁰ وهذا تطور يستحق الترحيب، طالما تبعه خطوات فورية لإجراء عمليات التحويل بشفافية وعلى أساس إجراء تقييم مستقل للأصول والقدرات الإنتاجية تجريه شركات مراجعة وطنية أو دولية تتمتع بسمعة طيبة.

المراحل المقبلة

في حين أن سياسة سعر الصرف هي إصلاح أساسي محل ترحيب، فلا يزال هناك الكثير من الأمور التي يجب القيام بها بينما يتحرك السودان لتحقيق الاستقرار لاقتصاده.

ولم تتحقق حتى الآن المخاوف التي تكمن في أن ردود فعل السوق الموازية على مواعمة سعر الصرف قد تؤدي إلى ارتفاع سعر الدولار عن الحد. ولكن، يمكن أن يتغير ذلك بوتيرة سريعة في حال فشلت الحكومة في التنسيق الإستراتيجي للسياسات الاقتصادية الأخرى. ويجب على الحكومة ترشيد واردات السودان، وإلغاء الإعفاءات الضريبية لجميع الجهات، بما في ذلك الشركات المملوكة للدولة، وتطبيق نظام حساب الخزانة الفردي تطبيقاً صارماً. إن تطبيق نظام حساب الخزانة الفردي بشكل كامل من شأنه أن يضع جميع متحصلات ومدفوعات الهيئات الحكومية ضمن اختصاص وزارة المالية ويقضي على أعداد لا حصر لها من العمال الوهميين. ويمتلك السودان التكنولوجيا اللازمة للتعميم السريع والكامل لنظام حساب الخزانة الفردي، بما في ذلك أرقام الهوية الوطنية الفريدة الصادرة لمعظم المواطنين، وبطاقات الهوية الذكية، وإيصال حكومي إلكتروني جري تطبيقه جزئياً. ويجب على الحكومة أيضاً التوقف بشكل كامل عن طباعة النقود، والتي تشير إليها على أنها الاقتراض من بنك السودان المركزي، وإيجاد طرق مبتكرة لزيادة الإيرادات، بما في ذلك عن طريق فرض استقلالية البنك المركزي، وإصلاح نظام الضرائب، وخفض الإنفاق على بيروقراطية الدولة المتضخمة.

بالإضافة إلى ذلك، يجب على الحكومة السودانية محاربة الفساد الاقتصادي المتفشي الذي يحول بينها وبين تحقيق نتائج التنمية والخدمات الاجتماعية من خلال تحسين فعالية نظامها القانوني والتنظيمي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتدفقات المالية غير المشروعة. وقد التزم شركاء السودان الدوليون بالفعل بمساعدة الحكومة الانتقالية تحت القيادة المدنية في هذه المساعي من خلال تقديم الدعم المالي والمساعدات الفنية والدبلوماسية. وعلى وجه التحديد، يجب على الجهات المانحة والمستثمرين الأجانب والبنوك التأكد من الملكية الفعلية للعملاء المحتملين والشركاء التجاريين ومقدمي الخدمات لمشاريعهم، وتأكيد امتثال هؤلاء الشركاء المحليين الكامل للقوانين السودانية. يجب على البنوك والمؤسسات المالية الدولية بشكل خاص زيادة العناية الواجبة للصفقات التي تبرمها السودان، لا سيما صفقات صادرات النفط أو الذهب، وهو ما سيساعد في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة من البلاد.

حددت الولايات المتحدة، على وجه الخصوص، تمكين الانتقال الديمقراطي بقيادة مدنية باعتباره أحد ركائز السياسة الأمريكية





تجاه السودان. ينص قانون الانتقال الديمقراطي في السودان والمساءلة والشفافية المالية للعام 2020، الذي سُن في ديسمبر الماضي، على أن يقوم وزير الخزانة بتقديم تقرير دوري إلى الكونغرس بشأن التقدم الملموس الذي أحرزته الحكومة في تحسين الشفافية المالية لوكالات قطاع الأمن والشركات الأمنية والعسكرية القابضة وفي السيطرة على مواردها المالية وأصولها، وذلك بهدف تعزيز هذه الجهود.²¹ يمكن للولايات المتحدة أن تدعم هذا الهدف بشكل أكبر من خلال تحديد الشركات المملوكة للدولة في السودان التي تمنع الخزانة من الوصول إلى سجلاتها وعوائدها باعتبارها تشكل مخاطر غسل للأموال. ومن شأن هذا التدقيق الصارم المساهمة في سد الثغرات التي تسمح بتحويل العملات الأجنبية دون المساهمة في تمويل التنمية في السودان.





1 وحدة المعلومات التابعة لمجلة الإيكونوميست، "السودان يخفض سعر الصرف" (Sudan Devalues Exchange Rate) بتاريخ 26 فبراير 2021، متوفر على الرابط:

<https://country.eiu.com/article.aspx?articleid=220755205&Country=Sudan&topic=Economy&subtopic=Forecast&subsubtopic=Exchange+rates>

2 راجع الملاحظة رقم 1

3 خالد عبد العزيز، "ارتفاع التضخم السنوي في السودان إلى أكثر من 300٪ وهو أعلى معدل على مدار عقود"، (Sudan Annual Inflation Climbs Above 300% to Highest Rate in Decades)، بتاريخ 15 فبراير 2021، متوفر على الرابط:

<https://www.nasdaq.com/articles/sudan-annual-inflation-climbs-above-300-to-highest-rate-in-decades-2021-02-15>

4 خالد عبد العزيز، "الولايات المتحدة ترفع اسم السودان من قائمة الدول الراحية للإرهاب بعد 27 عامًا"، (United States Takes Sudan Off Terrorism List After 27 Years)، بتاريخ 14 ديسمبر 2020، متوفر على الرابط: <https://www.reuters.com/article/sudan-usa/united-states-takes-sudan-off-terrorism-list-after-27-years-idUSKBN2800TG>

5 هبة مورجان، "الولايات المتحدة تعيد الحصانة السيادية للسودان"، (US Reinstates Sudan's Sovereign Immunity)، الجزيرة، 22 ديسمبر 2020، متوفر على الرابط: <https://www.aljazeera.com/news/2020/12/22/sudan-legal-peace-legislation-what-you-need-to-know>

6 رويترز، "وزارة الخزانة الأمريكية توقع على قرض لتسوية متأخرات على السودان بقيمة 1.2 مليار دولار للبنك الدولي"، (U.S. Treasury Signs Loan Deal to Clear Sudan's \$1.2 Billion World Bank Arrears.)، بتاريخ 6 يناير 2021، متوفر على الرابط:

<https://www.reuters.com/article/us-sudan-usa-mnuchin/u-s-treasury-signs-loan-deal-to-clear-sudans-1-2-billion-world-bank-arrears-idUSKBN29B2J3>

7 وحدة المعلومات التابعة لمجلة الإيكونوميست، "الولايات المتحدة توافق على قرض تجسيري بقيمة مليار دولار أمريكي للسودان"، (US Approves US\$1bn Bridging Loan Deal for Sudan)، بتاريخ 13 يناير 2021، متوفر على الرابط:

<https://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1210599904&Country=Sudan&topic=Economy&subtopic=Forecast&subsubtopic=External+sector>

8 ذا ناشيونال نيوز، "الحكومة الانتقالية السودانية تضغط بشدة لتخفيض دعم الوقود" (Sudan's Transitional Government Presses Bold Fuel Subsidy Cut)، بتاريخ 6 نوفمبر 2020، متوفر على الرابط: <https://www.thenationalnews.com/world/sudan-s-transitional-government-presses-bold-fuel-subsidy-cut-1.1106623>

9 وكالة الأناضول، "السودان يرفع أسعار الكهرباء 433٪"، (Sudan Raises Electricity Price 433%)، بتاريخ 3 يناير 2021، متوفر على الرابط: <https://www.aa.com.tr/en/energy/electricity/sudan-raises-electricity-price-433-31482>

10 سليمان بلو، نقطة ضعف اقتصاد الخرطوم: الأوجه المشتركة بين الحرب والأرباح والجشع، (Khartoum's Economic Achilles' Heel: The Intersection of War, Profit, and Greed)، مشروع كفاية، أغسطس 2016، صفحة 25، متوفر على الرابط:

https://enoughproject.org/files/report_KhartoumAchillesHeel_Suliman_August2016.pdf

11 تأمر بعض الفاسدين من رجال الأعمال وكبار المصرفيين في عامي 2016 و2017 على اختلاس ما يزيد على 230 مليون دولار، واردة من بنك السودان المركزي بالسعر الرسمي من خلال خطابات اعتماد بغرض استيراد الأدوية الأساسية، وقاموا ببيع العملة بثلاثة أضعاف السعر الرسمي في السوق السوداء. راجع:

سليمان بلو، "انهيار اقتصاد السودان ذاتي المنشأ: أزمة اقتصاد فاسد، ونظام البشير يبذل قصارى جهوده لترسيخ سلطته"، (Sudan's Self-Inflicted Economic Meltdown: With a Corrupt Economy in Crisis, the Bashir Regime Scrambles to Consolidate Power)، بتاريخ 15 نوفمبر 2018، متوفر على الرابط:

<https://enoughproject.org/reports/sudans-economic-meltdown>





- 12 عبید الله محجوب عبید الله، "محددات وتأثيرات الاقتصاد الكلي لسعر الصرف الموازي متميز القيمة في السودان"، (Determinants and) Macro-economic Impact of Parallel Exchange Rate's Premium in Sudan، المجلة الأفريقية للمراجعة الاقتصادية 7.1، يناير 2019، متوفر على الرابط:
https://www.researchgate.net/publication/346054173_Determinants_and_Macro-economic_Impact_of_Parallel_Exchange_Rate's_Premium_in_Sudan
- 13 لويس شيوميريني وديفيد شتاينبرغ، "تردي أوضاع السوق السوداء: التكاليف السياسية لأسواق العملات غير المشروعة"، (The Black Market Blues: The Political Costs of Illicit Currency Markets) مجلة السياسة 82.4، بتاريخ 26 يونيو 2020، متوفر على الرابط:
<https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/708242?mobileUi=0&>
- 14 عرب نيوز، "تباطؤ حركة السوق السوداء مع تعامل السودانيون مع البنوك بعد تخفيض قيمة العملة"، (Black Market Trade Slows as Sudanese Try Banks After Devaluation) بتاريخ 22 فبراير 2021، متوفر على الرابط:
<https://www.arabnews.com/node/1814161/business-economy>
- 15 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إمكانات تحويلات السودانيين بالخارج"، (The Potential of Sudanese Diaspora Remittances) بتاريخ سبتمبر 2020، ص 8، متوفر على الرابط:
https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/Sustainable_development/the-potential-of-sudanese-diaspora-remittances.html
- 16 مشروع كفاية "الدولة السودانية العميقة: كيف خصص المقربون من النظام ثروات السودان بالإجبار، وطرق التعامل مع ذلك"، (Sudan's Deep State: How Insiders Violently Privatized Sudan's Wealth, and How to Respond) بتاريخ 25 أبريل 2017، متوفر على الرابط:
<https://enoughproject.org/reports/sudans-deep-state-how-insiders-violently-privatized-sudans-wealth-and-how-respond>
- 17 راجع الملاحظة رقم 11
- 18 عرب نيوز، "الجيش السوداني والحكام المدنيون يقع عليهم اللوم بشأن الاقتصاد"، (Sudan Military, Civilian Rulers Trade Blame for Economy) بتاريخ 25 أغسطس 2020، متوفر على الرابط:
<https://www.arabnews.com/node/1724386/middle-east>
- 19 الجزيرة مباشر، وزير المالية السوداني: "عائدات اللحوم تذهب إلى الجيش في حين تذهب عائدات الطيران إلى أحد البنوك في أبوظبي" (Sudanese Finance Minister: Meet Proceeds Go to the Army and Aviation Money Goes to a Bank in Abu Dhabi) بتاريخ 15 فبراير 2020، متوفر على الرابط:
<https://tinyurl.com/ycvowovq>
- 20 رويترز، "هيئة عسكرية سودانية تتخلى عن عملياتها المدنية"، (Sudanese Military Company to Give Up Its Civilian Operations) بتاريخ 17 مارس 2021، متوفر على الرابط:
<https://www.reuters.com/article/us-sudan-economy-military-idUSKBN2B92K5>
- 21 قانون الانتقال الديمقراطي في السودان والمساءلة والشفافية المالية لعام 2020، (Sudan Democratic Transition, Accountability, and Fiscal Transparency Act of 2020, H.R.7682) H.R.7682، متوفر على الرابط:
<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/7682/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22Sudan%22%5D%7D&r=7&s=3>

