# استعراض الممارسات الجيدة في مجال المساعدات النقدية في سياقات التضخم الهائل وانخفاض القيمة

## دراسة حالة جنوب السودان

– تموز ٢٠٢١

SPACE

المساعدة الإنسانية الألمانية
DEUTSCHE HUMANITÄRE HILFE

CaLP

تأتي دراسة الحالة هذه مع استعراض للممارسات الجيدة لشبكة CaLP في مجال المساعدات النقدية في سياقات ارتفاع معدلات التضخم وانخفاض القيمة. الغرض من ذلك هو توضيح عملية تحليل الوضع وتحليل الاستجابة وتحديد خيار الاستجابة المقدم في استعراض الممارسات الجيدة. وقد ساهم التعلم من دراسة الحالة هذه بشكل فعال في الممارسات الجيدة الموثقة في الاستعراض. وتجدر الإشارة إلى أن دراسة الحالة تعتبر نظرة سريعة على الأوضاع مستمرة التطور. أثناء تطوير دراسة الحالة، كان قد تم بدء عملية الإصلاح الاقتصادي في جنوب السودان وهو ما سيكون له الأثر المباشر على التحويلات النقدية. تمت كتابة دراسة الحالة هذه لاستخلاص الدروس من الوضع السابق للإصلاح، والإصلاح الأخير الحاصل في عام ٢٠٢١، وقد قام بتأليفها كل من ماريا بيرناردیز (مدير عام منظمة ECHO)، وستيفان بومباشر (الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون SDC) ورفائيل تشيركي (SDC)، وبدعم من إيما هولدن مايلارد وكالوم ماكلين (يعملان لصالح مبادرة SPACE التابعة للوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) ومكتب الشؤون الخارجية والكومنولث والتنمية البريطاني (FCDO).

# ١. السياق

لا يزال الوضع الإنساني في جنوب السودان مزرياً، مع احتياج أكثر من **ثلثي سكان جنوب السودان وحوالي ٣ ملايين لاجئ وطالب لجوء في جنوب السودان إلى شكل من أشكال المساعدات الإنسانية والحماية** في عام ٢٠٢١. وقد أدى عدم وجود سلام دائم ومحدودية في الاستثمار في الخدمات الأساسية إلى إعاقة قدرة كثير من الناس على الاتجاه نحو التنمية المستدامة. منذ عام ٢٠١٢، عانى جنوب السودان من صدمات داخلية (صراع وانعدام شديد في الأمن الغذائي بما في ذلك المجاعات المتفرقة في البلاد) وصدمات خارجية أثرت على اقتصاده. وقد أدى **السياق الهش إلى انخفاض قيمة الجنيه جنوب السوداني**، وتفاقم الوضع بسبب: تزايد مستويات الديون (التي تعمقت بسبب عدم وجود برامج مجدية لإدرار الدخل)، ونقص الاحتياطيات بالعمل الأجنبية مع عدم وجود احتمالات موثوقة على المدى القصير والمدى المتوسط لإمكانية الوصول إلى احتياطيات إضافية، وواردات السلع والخدمات مقابل محدودية عرض الدولار في النظم المصرفية، بما فيها بنك جنوب السودان. لقد أدى ضعف الانضباط والإدارة المالية إلى تدهور الوضع منذ عام ٢٠١٥، فاعتمد بنك جنوب السودان الذي تسيطر عليه الحكومة تعويم سعر الصرف. لكن سرعان ما نفدت الحكومة من النقد الأجنبي لإدارة سعرها الرسمي، والذي أصبح ثابتا بحكم الواقع، مما أدى إلى ظهور سوق موازية وتجزئة فعلية لسوق الصرف الأجنبي في الأسواق الرسمية والموازية، والتي سيشار إليها فيما بعد باسم سعر صرف السوق. أما في السوق الموازية فقد تم تحقيق التوازن بين العرض والطلب من خلال قوى السوق التي زادت بدورها بشكل مطرد من الفجوة بين الأسعار الرسمية والموازية.[١]

في عام ٢٠١٦، أدى مزيج من **الصراع العنيف، وتعطيل التجارة عبر الحدود، وانخفاض أسعار النفط وإنتاجه،**[٢] **بالإضافة إلى الجفاف** إلى تفاقم وضع الاقتصاد الكلي المتزعزع بالأساس، مما **ساهم في تفشي التضخم،** وزيادة تدهور ميزان المدفوعات وهروب رأس المال. ثم حصل التوقيع على اتفاقية السلام المنشطة وتشكيل حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية في عام ٢٠٢٠ ليكون خطوة إيجابية إلى الأمام في الحد من الصراع المسلح على المستوى الوطني، مما أتاح فرصا لتحقيق الاستقرار. إلا أن آثار جائحة كوفيد-١٩ والفيضانات والصراع الداخلي في عام ٢٠٢٠ أدت جميعها إلى التقليل من القدرة على مواصلة تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

في آذار عام ٢٠٢١، أصدر بنك جنوب السودان تعميمًا حول الإصلاح النقدي وإصلاح سعر الصرف بهدف الحصول على سعر صرف جديد قائم على السوق ("السعر المرجعي")، والذي يتوقع مع الوقت أن يكون مماثلاً لسعر الصرف في السوق الموازية، ويتعين على البنوك ومكاتب الصرف الأجنبي استخدام سعر الصرف المرجعي هذا. في نفس الوقت سيتم تخفيض السعر الرسمي ببطء حتى يصبح زائداً عن الحاجة، مما سيكون له آثار مباشرة على برامج التحويلات النقدية.

يظل استخدام المساعدات النقدية والقسائم صغيرًا مقارنة بالاستجابة الإنسانية الكاملة. فبالنسبة للفترة المبلغ عنها أخيراً، **تم الإبلاغ عن تقديم ٥٢ مليون دولار أمريكي كمساعدات نقدية وقسائم في جنوب السودان، ٥٤٪ منها نقدية.**[٣] كان الفاعل الرئيسي هو برنامج الأغذية العالمي الذي قدم ٢٥ مليون دولار أمريكي[٤] من استجابات الإغاثة باستخدام كل من النقد والقسائم (مع عدم التمييز بين الطريقتين) في عام ٢٠٢٠ – حوالي ١٢٪ من إجمالي نفقات الإغاثة البالغة ٣٨٥ مليون دولار أمريكي – في حين أن خطته لعام ٢٠٢١ ستصل إلى أكثر من ضعف هذا الرقم.

---

[١] مركز النمو الدولي (IGC) ٢٠١٥. إصلاح سعر الصرف في جنوب السودان. ملخص السياسة.
https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2015/12/Jefferis-2015-Policy-note.pdf

[٢] تعتبر عائدات النفط مهمة بالنسبة لجنوب السودان حيث أنها تمثل أكثر من ٩٠٪ من إيراداته. وزارة المالية، شعبة الاقتصاد الكلي، العرض التقديمي في ورش عمل الموازنة القطاعية لعام ٢٠٢٠.

[٣] لوحة بيانات فريق العمل المعني بالنقد من كانون الثاني إلى أيلول ٢٠٢٠

[٤] برنامج الأغذية العالمي (٢٠٢٠). التقرير القطري السنوي لجنوب السودان ٢٠٢٠ الخطة الاستراتيجية القطرية ٢٠١٨-٢٠٢١.

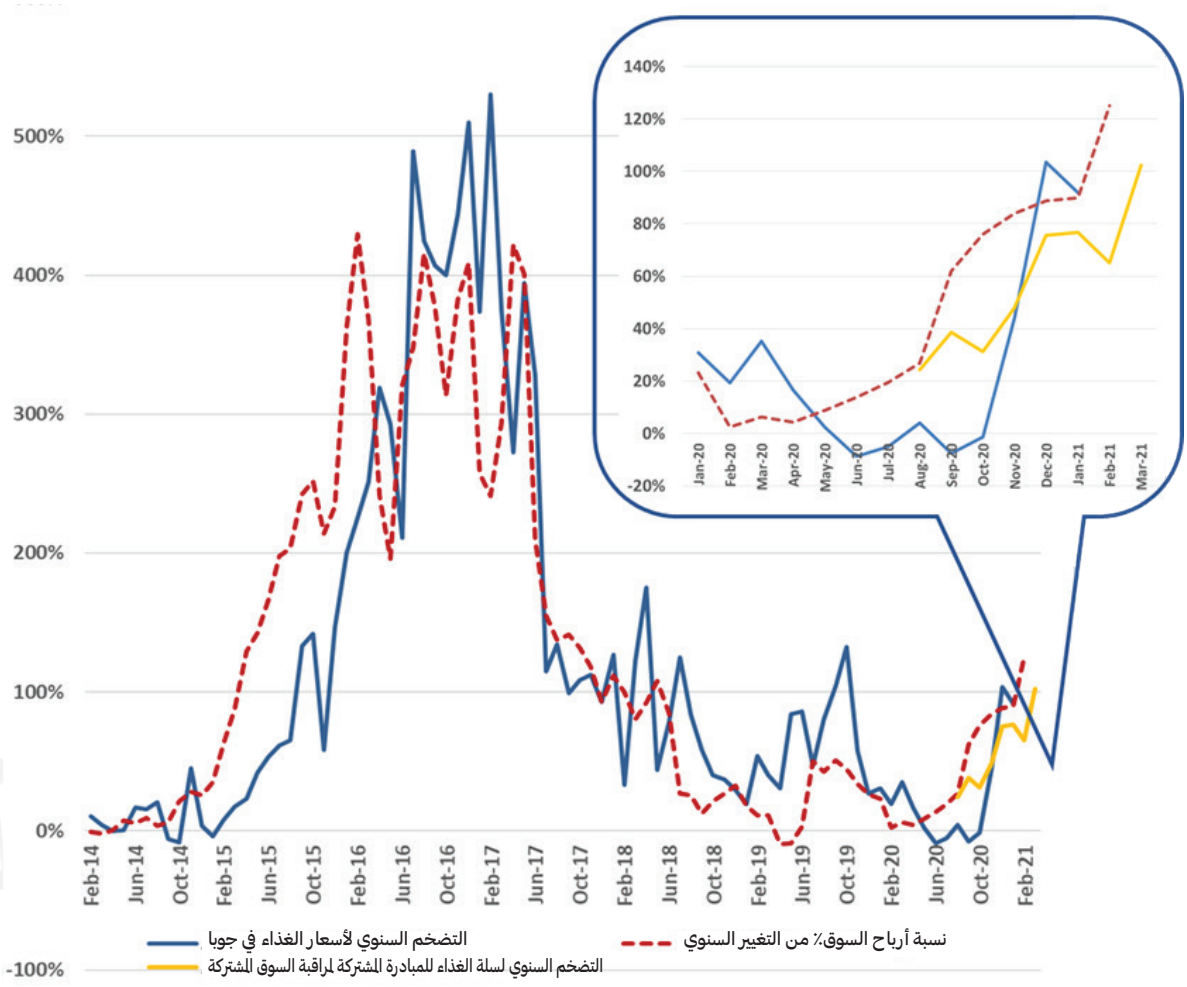
# ٢. تحليل الوضع

## أ. ما الذي يحدث للأسعار؟

كان هناك تضخم كبير مستمر، فقد **بلغ معدل التضخم السنوي ٤٠,٤٪ في آذار ٢٠٢٠،**[٥] **وهو اتجاه متدهور بدأ في أواخر عام ٢٠١٩.**[٦] وبالمثل، تم حساب تكلفة متوسط سلة الإنفاق الدنيا متعددة القطاعات للبقاء (MSSMEB) عند ٦٣,٩٨٧ في نيسان ٢٠٢١، مقارنة بـ٣٧,٨٤٧ في نيسان ٢٠٢٠ – بزيادة قدرها ٦٩٪ في عام واحد.

**استمرت الأسعار في جنوب السودان في الارتفاع باستمرار وسط تقلبات موسمية،** حيث مالت إلى الانخفاض في موسم الجفاف عندما أصبح الحصاد متاحا وارتفعت مرة أخرى في موسم الأمطار. كان هذا أيضا نتيجة لمسائل متعلقة بإمكانية الوصول ومسائل الصراع والأمن المركبة. مع ذلك، كانت هذه التقلبات ضئيلة مقارنة بالتوجه العام. وأفاد السكان عن تزايد الصعوبات في شراء المواد الأساسية في العديد من المناطق، وكثيرا ما ذكر سعر الصرف (انظر القسم ٢ ب أدناه) وآثار جائحة كوفيد-١٩ كمحركات رئيسية لهذه العوامل. وتوقعت معظم الجهات الفاعلة أن تستمر الأسعار في الارتفاع، مع ذلك، كان هناك أيضا أمل في انخفاض الأسعار إذا استمرت عملية السلام الحالية مع إجراء الإصلاحات الاقتصادية الجديدة.

الشكل ١: معدل التضخم في جنوب السودان ٢٠١٤-٢٠٢١




---

[٥] المكتب الوطني للإحصاء (٢٠٢٠). مؤشر أسعار المستهلك لجنوب السودان آذار ٢٠٢٠.
https://ssnbs.org/sites/default/files/2020-12/CPI-March_2020_Press_Release.pdf

[٦] خطة الأمم المتحدة للاستجابة لفيروس كورونا
https://ss.one.un.org/wp-content/uploads/2020/11/United-Nations-Social- Economic-Response-Plan.pdf

لا يوجـد مصـدر موثـوق تماما في موضوع أسـعار السـوق في جنوب السـودان؛ أفضل المصادر هي نظـام معلومات سـوق المحاصيل والثروة الحيوانية (CLIMIS) والمبادرة المشتركة لمراقبة السوق في جنوب السودان (JMMI). علاوة على ذلك، تعد التغيرات في الأسعار موضعية جدا، بسـبب ضعـف الاندماج في السـوق وضعف خطوط النقـل، التي غالبا ما تتعطل بسـبب انعدام الأمن و/أو الظروف الجـوية. **وترتبط أسعار السـلع والخدمات الأساسـية بسعر الصرف اليومي في السـوق، على الرغم من أنها أقل ارتباطا ببيانات التضخم الرسمية.** كما كان هناك تأخر نموذجي بين واقع السـوق والإبلاغ الرسـمي عن البيانات، مقترنا بالانفصال المتوقع بين واقع السـوق الرسـمي وغير الرسمي. تم توطين تغيرات الأسعار على المدى القصير نظرا لسوء ارتباط الأسواق، لا سيما في موسم الأمطار. ومع ذلك، كان من المرجح أن تتحرك في نفس الاتجاه تقريبا على مدار العام نظرا لاعتماد البلاد الكبير على الواردات.

**يعتمد اقتصاد جنوب السودان على الاستيراد، وبالتالي تتأثر السلع المستوردة بشكل أكبر بتغيرات أسعار الصرف. وقد كان الغذاء والدواء أكثر السـلع المتأثرة من غيرها بارتفاع الأسـعار وتقلبات السوق.** يرجع ذلك إلى الندرة بسـبب انعدام الأمن، واختزان السلع، والآثار المناخية (الأمطار / الفيضانات) وتحديات الوصول إلى النقد الأجنبي لغاية اسـتيراد السـلع. كما تأثر النقل والإسـكان بسـبب نقص الإمدادات وتكلفة المدخلات للعمليات (الكهرباء / البنزين). علاوة على ذلك، انخفضت التحويلات إلى جنوب السودان بشكل ملحوظ منذ تفشي الجائحة، والتي شكلت في عام ٢٠١٩ حوالي ٣٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي،[٧].

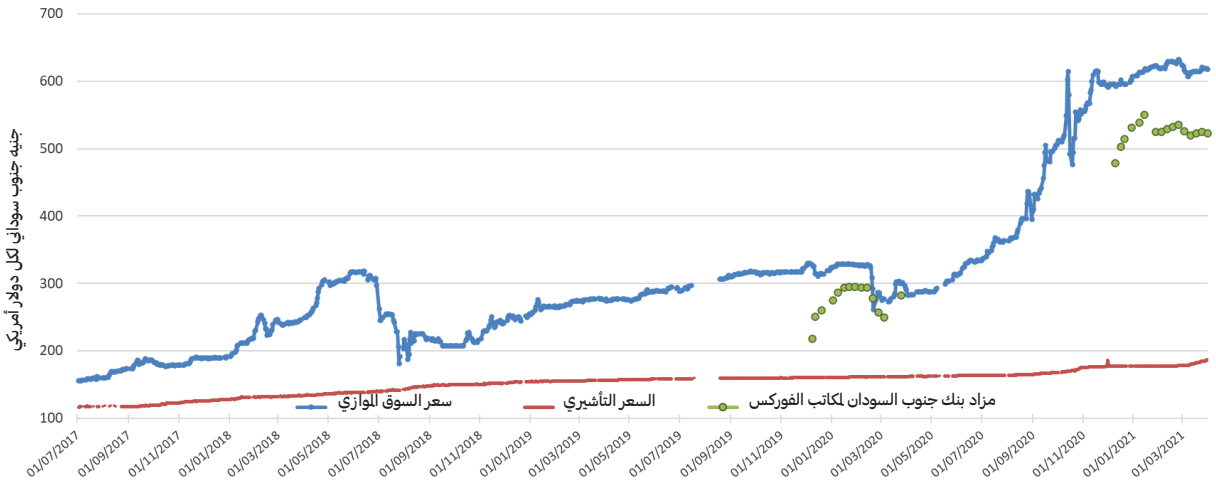
---

[٧] بوابة بيانات الهجرة. التحويلات. https://migrationdataportal.org/themes/remittances
البنك الدولي (٢٠٢٠). كيف تؤثر الجائحة على التحويلات إلى الأماكن الهشة والمتأثرة بالصراع؟
مدونة. https://blogs.worldbank.org/dev4peace/how-pandemic-affecting-remittances-fragile-and-conflict-affected- settings

## ب. ما الذين يحدث للعملة وما هي آثارها المترتبة على البرمجة؟

**كانت هناك فجوة واسعة بين أسعار الصرف، أي السعر الرسمي لبنك جنوب السودان، وسعر الأمم المتحدة (الذي يتبع السعر التأشيري) وسعر السوق، وبالتالي فقد ظل سعر الصرف الرسمي مستقرا، لكن سعر السوق استمر في الارتفاع بشكل كبير،** مع تدخلات بسيطة من قبل الحكومة لتحقيق الاستقرار. بلغ متوسط سعر الصرف البالغ ١ دولار أمريكي ٣٠٠ جنيه جنوب سوداني في عام ٢٠١٨، والذي بلغ ٦٤٠ جنيه جنوب سوداني في آذار من عام ٢٠٢١ – بزيادة تزيد عن ١٠٠٪. وقد أثرت التقلصات في توافر العملات الأجنبية على الأسعار في سياق واسع، مما خلق المزيد من التحديات في الوصول إلى العملة على الصعيد الوطني.

الشكل ٢: تطور سعر الصرف في جنوب السودان




على مدة الأعوام الثلاث الماضية، شهدت العملة المحلية زيادات ملحوظة في قيمتها مقابل الدولار، إلا أن ذلك لم يؤثر في الأسعار، حيث أن الزيادات كانت مدفوعة بالسياسة. ويظهر الجدول الأول أسعار الصرف الرسمة مقابل أسعار الصرف في السوق من عام ٢٠١٩ وحتى شهر آذار من عام ٢٠٢١.

الجدول ١: أسعار الصرف الرسمية مقابل أسعار الصرف في السوق ٢٠١٩-٢٠٢١

| العام | دولار أمريكي | سعر الصرف الرسمي بالجنيه جنوب السوداني | (غير رسمي) سعر السوق بالجنيه جنوب السوداني |
|---|---|---|---|
| أوائل عام ٢٠١٩ | ١ | ١٥٥ | ٢٥٠ |
| أواخر عام ٢٠١٩ | ١ | ١٦٠ | ٣٠٠ |
| أوائل عام ٢٠٢٠ | ١ | ١٦٢ | ٤٠٠ |
| أواخر عام ٢٠٢٠ | ١ | ١٧٥ | ٦٨٠ |
| أوائل عام ٢٠٢١ | ١ | ١٧٧ | ٦٥٠ |
| شهر آذار عام ٢٠٢١ | ١ | ١٨٧ | ٦٤٠ |

**يمكن أن يعزى انخفاض قيمة الجنيه جنوب السوداني إلى العديد من العوامل** (انظر القسم ا أعلاه). أدى اللجوء المتكرر من قبل الحكومة إلى استخدام ائتمان البنك المركزي لتمويل العجز، أي الإفراط في طباعة العملة المحلية، إلى تفاقم المشكلة. فكان الرد على انخفاض قيمة العملة من قبل الحكومة هو الاستفادة من احتياطيات العملات الأجنبية والاعتماد على إنتاج النفط المستقبلي والإصلاحات النقدية وسعر الصرف. كانت هناك أيضًا أدوات سوق قائمة لامتصاص الفائض من الجنيه جنوب السوداني من السوق ولكن كانت هناك قدرة محدودة على الاستجابة والحفاظ على الطلب على الدولار الأمريكي. ولم يكن لهذه الاستجابة سوى تأثير محدود على السيولة لأن نسبة كبيرة من السيولة كان خارج النظام المصرفي. ومع ذلك فقد بدا منذ أواخر عام ٢٠٢٠ أن الحكومة قد أوقفت الطباعة الفائضة للجنيه جنوب السوداني.

**نظرًا لارتباط أسعار السلع والخدمات بسعر الصرف اليومي غير الرسمي في السوق الموازية، فقد تم إلى حد كبير التعامل في السوق بالدولار بشكل غير رسمي وغير مباشر.** ومع ذلك، رفضت الحكومة بشكل قاطع التعامل بالدولار واعترفت بالجنيه جنوب السوداني كعملة قانونية وحيدة. من الناحية الفنية، تعتبر العملة القانونية الوحيدة هي الجنيه جنوب السوداني، والتعامل بالدولار الأمريكي غير مستحب. على الرغم من ذلك، لا يزال الدولار الأمريكي مستخدمًا في العاصمة جوبا، على الرغم من أنه كان أقل شيوعًا في أماكن أخرى لعمليات الشراء اليومية من قبل جنوب السودانيين.

**يعد استخدام الدولار الأمريكي ببساطة غير عملي بالنسبة لمعظم المعاملات.** حيث تستطيع البنوك دفع أي مبلغ بالعملة الأجنبية بفئة كبيرة، بينما تواجه تحديات في الدفع بفئات صغيرة، حيث أن تكلفة استيراد الدولارات تعتمد على الوزن وليس قيمة الشحنات. على هذا النحو، فإن البنوك التجارية تستورد فئات العملة الكبيرة فقط. ويتطلب استيراد العملات الأجنبية الحصول على موافقة من بنك جنوب السودان، وهو ما كانت تقوم به البنوك التجارية، حيث إن حسابات النوسترو[٩] الخاصة بها خارج جنوب السودان.

**حتى نيسان من عام ٢٠٢١، كان لدى البنوك التجارية حيز محدود لتحديد أسعار الصرف الخاصة بها.** فقد كانت البنوك تقدم ما يصل إلى ١٠٪ أعلى من السعر الرسمي (مبالغ فيه بشكل كبير)، بناء على تواصل شفهي بخصوص هذا السعر التأشيري من بنك جنوب السودان. ومع ذلك، لم تكن هناك تعميمات أو مبادئ توجيهية لتقييد البنوك التجارية بشأن تحديد سعر صرفها منذ إزالة لائحة الحسابات الخاصة في نهاية عام ٢٠٢٠.

**اختلفت هذه الأسعار المقدمة من البنوك التجارية بالنسبة للبنوك ومقدمي الخدمات المالية الآخرين،** حيث أصبحت الأخيرة تملك حرية استخدام العملات الأجنبية والوصول إليها، لكن أسعار الصرف كانت تخضع لسيطرة البنك المركزي وقد تم تكليف جميع المؤسسات المالية بالالتزام باللوائح. **غير أن بعض المنظمات كانت تستخدم السعر التأشيري لبنك جنوب السودان بينما تفاوضت منظمات أخرى على سعر صرف أفضل،** بهدف الحد من انخفاض القوة الشرائية للمستفيدين. أما المنظمات الدولية فقد كانت خاضعة لتعميم بنك جنوب السودان BSS/٣/٢٠١٥[١٠] بشأن استخدام الجنيه جنوب السوداني كعملة قانونية.

---

[٨] https://docs.southsudanngoforum.org/circulars/ssp-legal-currency

[٩] يشير حساب نوسترو إلى حساب يحتفظ به البنك بعملة أجنبية في بنك آخر.

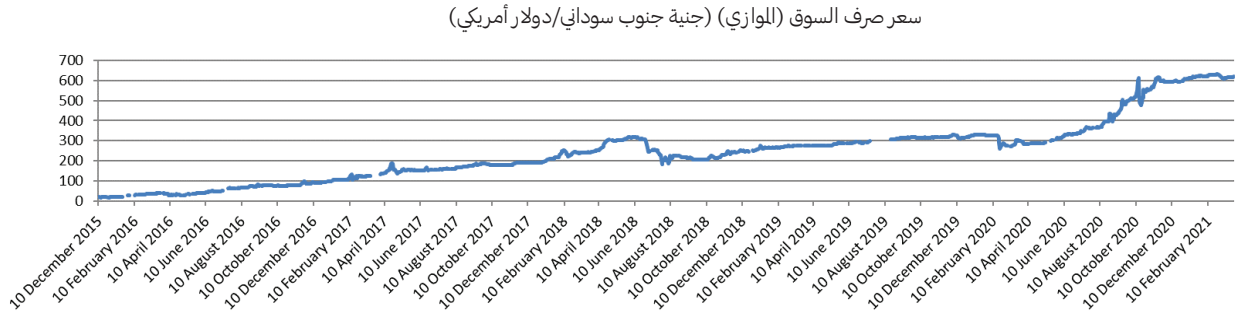
[١٠] قم بزيارة https://docs.southsudanngoforum.org/sites/default/files/2016-07/01.A.2.5.8.c%20Circ%2012- 2015%20BoSS%20SSP%20as%20Legal%20Tender_0.pdf

**كانت هناك دعوات مستمرة من قبل فريق العمل المعني بالنقد لجنوب السودان (CWG) وشركائها للوصول إلى معدلات أفضل.** حيث أصدرت الأمم المتحدة بحثا مشتركا من خلال فريق تحليل السياسات المشترك (JPAT) لفهم الانخفاض السريع في قيمة العملة. كانت وكالات الأمم المتحدة تضغط كذلك مع الحكومة لتضييق الفجوة بين سعر السوق وسعر الصرف الرسمي، فيما أثار صندوق النقد الدولي والبنك الدولي المخاوف بشأن القيمة المشوهة للعملة المحلية. كما عملت جمعية مصرفيي جنوب السودان مع بنك جنوب السودان للتدخل في السوق من خلال المزادات وتعزيز تسوية سوق مقاصة العملات الأجنبية.

منذ عمليات الإصلاح التي تمت عام ٢٠٢١، من المتوقع أن تتداول البنوك التجارية بسعر الصرف في السوق. حيث يتم نشر سعر الصرف المرجعي في السوق كل يوم من قبل بنك جنوب السودان، بناءً على التقارير اليومية للبنوك التجارية حول سعر الصرف. بينما يتم نشر سعر الصرف الرسمي بشكل منفصل من قبل بنك جنوب السودان للمعاملات بين الحكومة والوزارات والوكالات الحكومية وبنك جنوب السودان.[١١]

**ابتداء من أواخر عام ٢٠٢١، يتوقع أن يكون الانخفاض مقابل الدولار الأمريكي أقل تقلبًا،** شريطة أن يكون هناك استقرار سياسي في الحكومة الانتقالية وأن يكون هناك تقدم في الإصلاحات المؤسسية مثل بنك جنوب السودان وهيئة الإيرادات الوطنية وقطاع النفط والمؤسسات الأساسية الأخرى. من المرجح أيضًا أن تؤدي الزيادات في أسعار النفط العالمية إلى استقرار العملة عند حوالي ٦٠٠-٧٠٠ جنيه سوداني مقابل الدولار الأمريكي. تحصل الحكومة أيضًا على ائتمان من صندوق النقد الدولي (من خلال بنك جنوب السودان) وتبيع الدولار الأمريكي بالمزاد لمكاتب الفوركس، مما يعمل على استقرار سعر السوق الموازي.

الشكل ٣: سعر الصرف الموازي في السوق




[١١] قم بزيارة https://boss.gov.ss/pr/PressStatementbyHon.GovernoronPolicysandt.pdf

# ٣. الآثار المترتبة على المساعدات النقدية والقسائم

## أ. الآثار المترتبة على المستفيدين

**بسبب الاستهلاك والاختلافات في أسعار الصرف، فإن المبالغ المتلقاة توفر قوة شرائية أقل من قيمة التحويل المصممة أساساً.** وبما أن التحويلات النقدية تم تقديمها بالجنيه السوداني واستناداً إلى أسعار الصرف الرسمية، بينما تم تحديد الأسعار على أساس أسعار السوق، فقد ساهم ذلك في تآكل قيمة الدعم الذي يتلقاه المستفيدون لتلبية احتياجاتهم الأساسية. لقد حد ذلك من قدرتهم على الحصول على الأصول والقدرة على السفر بسبب زيادة تكاليف النقل. وقد يتسبب ذلك في أن ينظر المستفيدون إلى النقد الذي لم يعد مفضلاً من حيث مردود المال. كما كان هناك عدم اتساق في المبالغ المتلقاة من منظمات مختلفة نظراً لتفاوضها على أسعار مختلفة. كان هناك خطر من أن يؤدي هذا العامل إلى وقوع صراع.

## ب. الآثار المترتبة على الوكالات الإنسانية والجهات المانحة

**نظرا لقيود أسعار الصرف، كانت التحويلات النقدية غير فعالة من حيث التكلفة بالنسبة للوكالات الإنسانية، فبالنسبة لكل دولار تم تحويله إلى السكان المستفيدين تمت خسارة ثلثين في الفرق بين أسعار الصرف الرسمية وأسعار صرف السوق، ليكسبهما مقدمو الخدمات المالية.** وأدت التقلبات في القيمة إلى قيام الوكالات والجهات المانحة برصد الأسعار من شهر لآخر وتعديل القيم على أساس أسعار السوق (غير ممكن لجميع الجهات الفاعلة، ولكن المبادرة المشتركة لمراقبة السوق تعتبر أداة مرجعية جيدة) ، مما أدى إلى تكاليف تشغيلية إضافية. لقد أدت أوجه القصور إلى تقليل قدرات الشركاء إما لتغطية المزيد من الأشخاص، أو لزيادة المبلغ لكل مستفيد، أو لتغطية الأشخاص لفترة زمنية أطول.

**يؤدي الافتقار إلى البنية التحتية المالية/ المصرفية/ للهاتف المحمول إلى عرقلة تنفيذ المبادرات النقدية في جميع أنحاء البلاد.** كما يؤدي الوجود المحدود لمقدمي الخدمات المالية خارج المناطق الحضرية والقيود المفروضة على الوصول (الأمن والطرق) إلى صعوبات في إيصال النقد. وقد أجبر انخفاض قيمة الجنيه جنوب السوداني الوكالات على نقل كميات زائدة من الأوراق النقدية لتكون قادرة على تغطية قيمة التحويل، مما زاد بدوره من المخاطر الأمنية على المستفيدين. ولم تكن التكلفة الفعلية للنقل والأمن معروفة حقا، لأن مقدمي الخدمات المالية لم يفرضوا عليها رسوما واضحة (قد يتغير هذا الآن بعد أن أصبح بمقدور المنفذين للمساعدات النقدية الحصول على أسعار صرف تنافسية من مقدمي الخدمات المالية). وقد لزم إجراء مفاوضات مكثفة بين الشركاء ومقدمي الخدمات المالية من أجل الحصول على أسعار أفضل. امتدت الصعوبات أيضا إلى مقدمي الخدمات المتعاقدين، الذين فضلوا تلقي المدفوعات بالدولار الأمريكي، فإنهم إذا تلقوها بالجنيه جنوب السوداني، فإن ذلك قد يؤدي إلى تضخم تكاليف التشغيل حيث توقعوا خسائر ناجمة عن الانخفاض السريع في قيمة العملة. **أحد الحلول تمثّل في العمل مع التجار في المواقع التي سيتم فيها إجراء التحويلات النقدية،** نظرا لأن لديهم مشكلة عكسية: يحتاج التجار في العديد من المواقع ذات الجنيه جنوب السوداني منخفض الفئة خارج جوبا إلى العودة إلى جوبا لتحويل الجنيه جنوب السوداني إلى دولار أمريكي لجلب الشحنة التالية من السلع المستوردة.

# ٤. تحليل الاستجابة

**يفضل المستفيدون والجهات الفاعلة في السوق المحلية العملة المحلية،** لا سيما في المناطق الريفية، حيث من العملي شراء أو الدفع مقابل الخدمات الصغيرة أو المواد الأرخص ثمناً. في المناطق الريفية، يعد الجنيه جنوب السوداني هو العملة الرئيسية حيث تتم المعاملات بجنيه جنوب السودان على مستوى السوق / الخدمة ولا يوجد وصول إلى فئات صغيرة من الدولار الأمريكي. أما في المدن الرئيسية، فيمكن قبول العملات الأجنبية بشكل أكبر من قبل المستفيدين والجهات الفاعلة في السوق. ومع ذلك، فهو مقيد أيضًا بعدم الوصول إلى الطوائف الصغيرة. هناك خطر إضافي كبير يجب مراعاته وهو أن التجار قد يستفيدون ويحولون بأسعار صرف منخفضة للمستفيدين.

من أجل التكيف والاستجابة بشكل أفضل للمساعدات النقدية في سياق التضخم والانخفاض، **قامت الجهات الفاعلة الإنسانية بتعزيز تحليل الاستجابة على النحو التالي:**

- مشاركة فريق العمل المعني بالنقد في تحليل أوسع فيما يتعلق بخيارات الاستجابة متعددة الطرائق (النقدية، أو القسائم، أو العينية، أو مجموعة من الطرائق).

- زيادة استخدام معلومات السوق لفهم تأثير الانخفاض والتناقض بين المعدلات لتوجيه تصاميم عمليات الاستجابة (لا سيما إبلاغ المستفيدين بمقدار النقد). أجرت جهات فاعلة مثل برنامج الأغذية العالمي، ومكتب الشؤون الخارجية والكومنولث والتنمية البريطاني، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وآخرين تحليلات وعزز بعضها من مراقبة أسعار السوق والإبلاغ عنها، وزاد تواتر المتابعة الأسبوعية، بما في ذلك تحليل التنبؤ، وإجراء رصد ما بعد التوزيع لاستكشاف فعالية الأنشطة النقدية.

- زيادة الحوار حول هذا الموضوع ضمن فريق العمل المعني بالنقد، ودعوة البنوك وغيرها من الخبراء الاقتصاديين / الماليين للمشاركة.

- الدعوة من قبل فريق العمل المعني بالنقد والأمم المتحدة ومنتدى المنظمات غير الحكومية وما إلى ذلك للحكومة وبنك جنوب السودان للوصول إلى أسعار الصرف الأقرب إلى أسعار السوق، فضلاً عن الدعوة لرسوم الخدمة وأسعار الصرف الموحدة للجهات الفاعلة في مجال النقد.

- إجراء المفاوضات مع البنوك أو مقدمي الخدمات المالية الآخرين للحصول على سعر صرف تفضيلي لتوفير قيمة أفضل للمستفيدين. فقد كان البنك الدولي يطبق زيادة شهرية لتغطية الفرق بين سعر الصرف الرسمي وسعر الصرف في السوق، إلا أن الاستمرار في ذلك لم يكن ممكناً نظراً لأن الفجوة استمرت في الاتساع. لذا تفاوض البنك الدولي بنجاح مع الحكومة لاستخدام سعر صرف أقرب إلى سعر السوق.

- إجراء المفاوضات مع الموردين للدفع بالدولار الأمريكي. (في بعض الحالات، نظراً للتفاوت في سعر الصرف، يرفض مقدمو الخدمات قبول المدفوعات مقابل الخدمات بالجنيه جنوب السوداني.)

- مرونة المنظمات الإنسانية في الاستجابة للاحتياجات الأساسية في مناطق مختلفة من البلاد بأساليب مساعدة مختلفة – نقدية أو قسائم أو عينية – اعتمادًا على عوامل السوق وتفضيل المستفيدين وإمكانية الوصول.

# ٥. خيارات الاستجابة

## أ. حلول السياسات

**الحلول السياسـاتية الأساسية:** أنظمة سـعر الصرف المحررة؛ الإصلاحات المؤسسية لتحسين الإدارة الاقتصادية والاتساق؛ الاستقرار السياسي؛ تحسـين الوضع الأمني. تمت معالجة جميع الحلول السياسـاتية الأساسـية من خلال رسائل الدعوة المختلفة، بما في ذلك إصلاح سعر الصرف، والسيطرة على نمو العرض النقدي؛ الضغط على البنك المركزي لإيجاد "حل مؤقت" لمشكلة سعر الصرف؛ والسعي للتفاوض بشأن المزيد من الأسعار التجارية مع البنوك ومقدمي الخدمات المالية الآخرين.

اقترح تحليل فريق تحليل السياسات المشترك (JPAT) عدة خيارات سياساتية لمناقشتها مع الحكومة:

١. **تعويم سـعر الصرف بحيث تتقارب أسـعار السوق الرسمية والموازية** (تم اعتماد هذا بالفعل كعنصر رئيسي في عملية الإصلاح - انظر أدناه).
٢. **أن تسمح الحكومة لوكالات الأمم المتحدة بدفع التحويلات النقدية بالدولار الأمريكي على أساس مؤقت،** على سبيل المثال لمدة ستة أشهر، ووقف هذه العملية مع تعافي الاقتصاد واستقرار الجنيه جنوب السوداني وانخفاض التضخم.
٣. **موافقة الحكومة على سعر تحويل جنيه جنوب سوداني متفاوض عليه للمصارف التجارية** لتسديد مدفوعات للمستفيدين من المسـاعدات الإنسـانية حيـث يكون الدفع نقـداً هو طريقة الدعم المتفق عليها. يمكن ربط هذا السـعر بين سـعر السـوق الرسمي والموازي ولكن يتم تحديده بناءً على سعر السوق السائد للسلع.

وفيمـا تتواصـل الدعـوة بين فريق الأمم المتحدة القطري والحكومة، أصدر بنك جنوب السـودان في آذار ٢٠٢١ المنشور DSR/٠١/٢٠٢١ [١٢] بشأن الإصلاح النقدي وسعر الصرف. ما زال القرار بشأن طرائق التنفيذ قيد النظر إلا أنه سيكون له آثار مباشرة على برنامج التحويلات النقدية:

- سيهدف الإصلاح إلى الحصول على سعر صرف جديد قائم على السوق ("السعر المرجعي") والذي من المتوقع أن يكون مع الوقت مماثلاً لسعر الصرف في السوق الموازية.
- يتعين على البنوك ومكاتب الصرف الأجنبي من الآن فصاعدًا اسـتخدام سـعر الصرف المرجعي المحدد من قبل البنك المركزي على أسـاس يومي كنتيجة لمزادات العملة. وبالتوازي مع ذلك، فإن السـعر الرسمي (الذي يقتصر الآن على المعاملات داخل الحكومة) سيتم تخفيض قيمته ببطء حتى يتماشى مع السعر المرجعي ويصبح زائداً عن الحاجة.
- يرتبـط هـذا الإصلاح بتوافر النقد الأجنبي، بما في ذلك من المصادر الأخرى غـير قرض صندوق النقد الدولي، مثل مداخيل النفط، إلخ.

**تشمل آثار هذه الإصلاحات على البرامج النقدية ما يلي:**

إن توافر برامج التحويل النقدي بسـعر الصرف الجديد هذا سـيزيد من حجم الجنيه جنوب السـوداني المدفوع للمستفيدين لكل دولار أمريكي ويحسن قدرتهم الشرائية مع النقد المحول.

---

[١٢] قم بزيارة https://www.boss.gov.ss/fin/exchane.pdf

- فرض رسـوم تحويل واضحة على الجهات الفاعلة الإنسـانية إلى مقدمي الخدمات المالية (الذين كانوا حتى الآن يخفون التكاليف والأرباح في فرق سعر الصرف)، مما يعني ضرورة إجراء مفاوضات جديدة مع مقدمي الخدمات المالية.

- من المرجح أن يؤدي استقرار انخفاض القيمة إلى انخفاض التضخم.

- من المفترض أن يتحسن مردود المال بالنسبة للبرامج النقدية وسيحتاج إلى المراقبة حيث من المتوقع أن تستغرق الإصلاحات وقتًا قبل أن يكون لها تأثير.

## ب. حلول البرمجة

**باستخدام الدولار الأمريكي.** هناك حل آخر محتمل يتمثل في إجراء البرمجة النقدية بالدولار الأمريكي بدلاً من الجنيه جنوب السوداني، ربما في المرحلة الخطيرة من حالات الطوارئ. يعد الدفع للمستفيدين بالدولار الأمريكي حلاً قابلاً للتطبيق حيث يمكنهم الصرف في السوق الموازية. إلا أن هذا غير مسموح حاليًا من قبل حكومة جنوب السودان ويمكن القول بأنه قد يأتي بنتائج عكسية، لأنه اعتمادًا على مقدار الأموال التي يتم توزيعها، يمكن أن يؤثر ذلك سـلبًا على أسـعار العملة المحلية. إلا أنه في حالة مسـاعدات القسـائم هناك مرونة في الدفع للبائعين بالدولار الأمريكي، وهذا من شأنه أن يمنح المنظمات قوة شرائية أفضل ويزيد عدد المستفيدين المنتفعين.

**قد يكون استخدام الخدمات النقدية المتنقلة** للتحويلات النقدية إلى المستفيدين خيارًا، لكنه يحتاج إلى مزيد من الاستكشاف حيث أن شبكة الهاتف النقال لا تزال محدودة للغاية ومن المرجح أن يكون احتمال امتلاك هاتف منخفضا، لا سيما في المواقع الميدانية النائية، على الرغم من قلة البيانات للتأكد من ذلك. علاوة على ذلك، لم يتم تطوير الإطار التنظيمي، مما يثير أسئلة حول العديد من جوانب الإيصال. مع ذلك، وفقًا لجمعيـة المصرفيـين، فإن تحسـين الوصـول إلى النقد المتنقل من خـلال اعتماد حلول النقـد المتنقل أمر ضروري، مما يشـير إلى إمكانية تقديم الخدمـات المصرفيـة المتنقلة. يوجد حاليًا منصتان متاحتان في جنوب السـودان، ويتم تنفيذ تجربة بواسـطة منظمة إنقـاذ الطفل (Save the Children International)، مع مشـاركة النتائج في فريق العمل المعني بالنقد. مع ذلك، من الواضح أن الخدمات النقدية المتنقلة تتطلب استثمارًا في البنية التحتية المادية لضمان تغطية شبكة الهاتف النقال في جميع أنحاء البلاد بطريقة مستقرة لتكون خيارًا قابلاً للتطبيق في جميع أنحاء البلاد.

لقد شكّلت التكلفة العالية لنقل **كميات كبيرة من الأوراق النقدية منخفضة القيمة لجنوب السودان مشكلة،** لأنها تعيق قدرة الجميع على تقديم حلول فعالة وفي الوقت المناسـب. من أحد الحلول كان العمل مع التجار في المواقع التي سـيتم فيها إجراء التحويلات النقدية، نظرًا لأن لديهم مشـكلة عكسـية: فقد احتاج التجار في العديد من المواقع ذات الجنيه جنوب السـوداني منخفض الفئة خارج جوبا إلى العودة إلى جوبا لتحويل الجنيه السوداني إلى الدولار الأمريكي لإحضار الشحنة التالية من السلع المستوردة.

ومن المرجح أن تستمر الاختلافات في هذا الشأن على الرغم من إصلاح سعر الصرف.

# ٦. الاستنتاجات والدروس المستفادة

الوضع الاقتصادي في جنوب السودان معقد بصورة خاصة نتيجة لانعدام الأمن، والافتقار إلى البنية التحتية، والاعتماد على مقدمي الخدمات المالية، والصدمات المتعلقة بالمناخ. كما أن التضخم وأسعار الصرف المتقلبة قد أديا إلى انخفاض كبير في قيمة الحزمة التي يتم تقديمها بالعادة، مما أدى إلى فقدان القوة الشرائية للمستفيدين رافقتها خسارة في كفاءة التدخلات النقدية. بناء على ذلك، أصبحت هناك مصالح خاصة للاستفادة من التفاوت بين السعر الرسمي وسعر السوق الموازي، مما جعل من الصعب تحفيز البنك المركزي والحكومة على تغيير السعر الرسمي.

**يجب أن تتحلى الجهات المانحة بالمرونة،** وأن تراعي تأثير التقلبات في عملية تصميم المشروع والتخطيط مقابل فترة التنفيذ، وأن تعمل مع الشركاء لضمان أفضل قيمة للمال واستمرارية للمساعدات.

الرصد. كان التحسن في جودة وانتظام عملية جمع معلومات السوق والسعر ومشاركتها بانتظام سريعاً وموضع تقدير، وينبغي أن يستمر هذا في إتاحة المجال لإجراء التعديلات البرنامجية وفهم تأثير عملية الإصلاح الأخيرة على المعايير الرئيسية للانخفاض والتضخم. هناك حاجة لتحليل تنبؤات التضخم واتجاهات الأسعار، كما يجب أن يأخذ تخطيط الميزانية في الاعتبار التحليل الاقتصادي.

**الدعوة.** لقد حظي العمل الذي قام به الفريق العامل المعني بالنقد لحمل الجهات الفاعلة الرئيسية (الاقتصاديون والمصارف) على توضيح ومناقشة القضايا مع الشركاء في المجال الإنساني بتقدير كبير من الجهات الفاعلة لفهم التحديات والخيارات المتاحة بشكل أفضل. وتعتبر الجهود الرامية إلى الدعوة إلى توحيد أسعار الصرف ورسوم الخدمات للجهات الفاعلة النقدية ضرورية لضمان حصول السكان المستهدفين على نفس الدعم. كما تعد الدعوة الجماعية والجهود المشتركة بين الجهات الفاعلة أساسية لإجراء مفاوضات فعالة مع المصارف ومزودي الخدمات المالية وغيرهم من الموردين.

**التوجيه والجاهزية.** هناك حاجة إلى تقديم مزيد من الإرشادات للشركاء، ويشمل ذلك معايير العمل في سياق تقلب انخفاض قيمة العملة والتضخم، مع ملاحظة أنه على الرغم من الإصلاحات الإيجابية التي يتم إجراؤها، قد تظهر قضايا مماثلة من جديد. لذا من الضروري اتخاذ تدابير موقوتة لمنع فقدان القوة الشرائية.

**البنية التحتية والاستثمار.** إن الإصلاحات الاقتصادية الجديدة موضع ترحيب، إلا أنه لا تزال هناك حاجة إلى الاستثمار في كل من البنية التحتية والاستقرار السياسي وتحسين الوضع الأمني. يجب تطوير البنية التحتية لتحسين الوصول إلى مقدمي الخدمات المالية، ولا سيما استخدام الخدمات النقدية المتنقلة، واللوائح الموضوعة للدعم الإنساني.