

## ส่องวิกฤติเศรษฐกิจซูดาน

ซูดานเป็นประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติล้นเหลือด้วยขนาดพื้นที่ประเทศที่กว้างใหญ่กว่าจำนวนประชากรมาก แต่ในปัจจุบันซูดานกำลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจอันสืบเนื่องจากหลายปัจจัย อย่างไรก็ตามวิกฤติดังกล่าวไม่ได้ทำลายความน่าสนใจในการลงทุนยังซูดานไปเสียทั้งหมด ยังคงมีความท้าทายให้นักลงทุนต่างชาติ และภาครัฐในการตัดสินใจรวมถึงระดับประคองนักลงทุนในการลงทุนยังดินแดนที่เต็มไปด้วยโอกาสและทรัพยากรล้นเหลือแห่งนี้

### กว่าจะเป็นซูดานในวันนี้

จากอดีตถึงปัจจุบัน ซูดานเป็นประเทศที่มีชื่อเรื่องทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์มาแต่ในอดีต แต่ด้วยทำเลที่ตั้ง และขนาดพื้นที่ที่กว้างขวางจนยากแก่การเดินทางทำให้ซูดานเปิดประเทศสู่โลกภายนอกไม่มากนักหากเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆในบริเวณใกล้เคียงกัน แม้แต่ในช่วงหลังได้รับเอกราชมา ซูดานก็อยู่ในสถานะกึ่งปิดประเทศมาอย่างยาวนาน กล่าวคือ

ในอดีตซูดานแบ่งออกเป็น 2 ส่วนสำคัญ คือ พื้นที่ซูดานทางตอนเหนือ กับพื้นที่ซูดานทางตอนใต้ โดยซูดานทางตอนเหนือนั้นประชากรส่วนใหญ่นับถืออิสลาม และเป็นแอฟริกันเชื้อสายอาหรับ มีทรัพยากรสำคัญหลากหลายเช่น ทองคำ แหล่งน้ำ แหล่งเพาะปลูก แหล่งทรัพยากรทางทะเล ท่าเรือ ฯลฯ ส่วนซูดานใต้ส่วนใหญ่นับถือคริสต์ และเป็นแอฟริกันแท้ (ไม่ผสมอาหรับ) มีทรัพยากรสำคัญ คือ น้ำมัน อย่างไรก็ตามซูดานทางตอนเหนือมีประชากรมากกว่า ในการเลือกตั้งพรรคที่อยู่ฝั่งซูดานเหนือจึงชนะการเลือกตั้งมาโดยตลอด นโยบายต่างๆก็ค่อนข้างไปในทางที่เป็นประโยชน์กับซูดานเหนือมากกว่าซูดานใต้ แต่ใช้ทรัพยากรน้ำมันจากซูดานใต้มาใช้ในการพัฒนาประเทศ ซูดานใต้จึงเรียกร้องแบ่งแยกดินแดนมาโดยตลอด ในขณะที่ซูดานเหนือก็ไม่ยินยอมเนื่องจากเกรงจะสูญเสียแหล่งทรัพยากรน้ำมันไป ซูดานจึงมีสงครามกลางเมืองมาอย่างยาวนาน ในขณะที่ผู้นำส่วนใหญ่ก็เป็นทหารที่มาจากการยึดอำนาจเพื่อรักษาความสงบ

จวบจนในปี 2011 ซูดานตัดสินใจให้ซูดานใต้ลงประชามติแยกดินแดน ส่งผลให้ซูดานใต้แยกเป็นประเทศใหม่ ชื่อ “สาธารณรัฐซูดานใต้” ส่วนซูดานทางเหนือใช้ชื่อเดิมคือ “สาธารณรัฐซูดาน” สงครามต่างๆจึงสงบลง (เว้นพื้นที่ที่ดาร์ฟูร์ ซึ่งห่างไกลจากเมืองหลวงออกไปทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) นอกจากนั้นในเดือนตุลาคมที่ผ่านมา (ปี 2017) ซูดานยังได้รับการประกาศยกเลิกการคว่ำบาตร (Sanction) จากสหรัฐฯ ด้วย ปัจจุบันเหลือเพียงอยู่ใน บัญชีรายชื่อประเทศผู้ให้ที่ลี้ภัยกับกลุ่มก่อการร้ายเท่านั้น (อันเป็นผลมาจากอดีต) ซึ่งคาดว่าจะได้รับการปลดชื่อออกจากบัญชีรายชื่อเร็วๆ นี้

Key oil infrastructure in Sudan and South Sudan



ภาพ: แผนที่ซูดานเหนือ-ใต้ และแหล่งน้ำมัน (ซ้าย) ชาวซูดานเหนือ (บน) ชาวซูดานใต้ (ล่าง)

ที่มา: US Energy Information Administration; traveladventure.org และ oikumene.org

ความสงบดังกล่าว รวมถึงข่าวดีจากการได้รับการยกเลิกคว่ำบาตร ทำให้นักวิเคราะห์ส่วนหนึ่งเชื่อในช่วงแรกว่าน่าจะทำให้เศรษฐกิจของซูดานกลับมาเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตามการถกกลับไม่เป็นเช่นนั้น ในปัจจุบันซูดานต้องเผชิญหน้ากับวิกฤติเศรษฐกิจแทน

### ซูดาน ประเทศที่มีทรัพยากรล้นเหลือ

จากการศึกษาของ มูลนิธิ สวค. ร่วมกับ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) พบว่าซูดานเป็นประเทศที่มีทรัพยากรอย่างล้นเหลือ และมีราคาไม่สูง ในแง่ของธุรกิจจึงเป็นประเทศที่มีความน่าสนใจมาก (ยังมีได้พิจารณาด้านอื่นซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป) โดย ซูดาน นั้น

1. มีพื้นที่ประเทศ 1.86 ล้านตารางกิโลเมตร ใหญ่เป็นอันดับ 17 ของโลก ในขณะที่ไทยมีพื้นที่ประเทศประมาณ 5 แสนตารางกิโลเมตร นั่นคือซูดานใหญ่กว่าไทยกว่า 3 เท่า ในขณะที่ซูดานมีประชากรเพียงประมาณ 40 ล้านคน จึงมีความหนาแน่นประชากรต่ำมาก ที่ดินต่างๆจึงมีอยู่อย่างเหลือเฟือ
2. ซูดานมีพื้นที่เกษตรเป็นขนาดกว้างใหญ่มากหากเทียบกับจำนวนประชากร (สัดส่วนพื้นที่เกษตรต่อพื้นที่ประเทศอาจต่ำ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับขนาดพื้นที่ประเทศ และประชากรที่เบาบางแล้วพื้นที่เกษตรต่อประชากรจึงค่อนข้างสูง) โดยพื้นที่เกษตรที่สำคัญคือใน 2 ฝากฝั่งแม่น้ำไนล์ ทั้งนี้ซูดานโดยเฉพาะบริเวณคาร์ทูมซึ่งเป็นเมืองหลวงนั้น เป็นจุดตัดของแม่น้ำไนล์ 2 สายคือ ไนล์ขาว (white Nile) กับไนล์ฟ้า (Blue Nile) จึงมีความอุดมสมบูรณ์ดี

3. บริเวณที่เพาะปลูกไม่ดีเช่นที่เป็นทะเลทรายมักจะมีสินแร่ โดยเฉพาะทองคำ ซึ่งซูดานเป็นผู้ผลิตอันดับ 2 ของแอฟริการองจาก กานา
4. แม้ซูดานได้จะมีน้ำมัน แต่การส่งออกจะต้องผ่านทางทะเลซึ่งต้องผ่านท่อน้ำมันออกทาง พอร์ตซูดาน ซูดานจึงยังคงได้รับประโยชน์จากน้ำมันในซูดานได้อยู่
5. การจับปลาในซูดานส่วนมากยังใช้วิธีการดั้งเดิมอยู่ ทรัพยากรทางทะเลของซูดานจึงยังคงได้รับการอนุรักษ์และมีความสมบูรณ์มาก (อ่านบทความ "โอกาสเติบโตของธุรกิจประมงไทยในซูดาน")
6. แม้ประชากรของซูดานจะมีเพียง 40 ล้านคนแต่อัตราการว่างงานของซูดานสูงจึงมีแรงงานล้นเหลือ และมีค่าจ้างต่ำ (ค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ที่ประมาณ 2,000 บาทต่อเดือน)



ภาพ: โรงกลั่นน้ำมันที่พอร์ตซูดาน (ซ้ายบน) ทองคำของซูดาน (ขวาบน) แม่น้ำไนล์และแปลงเกษตร (ล่าง)

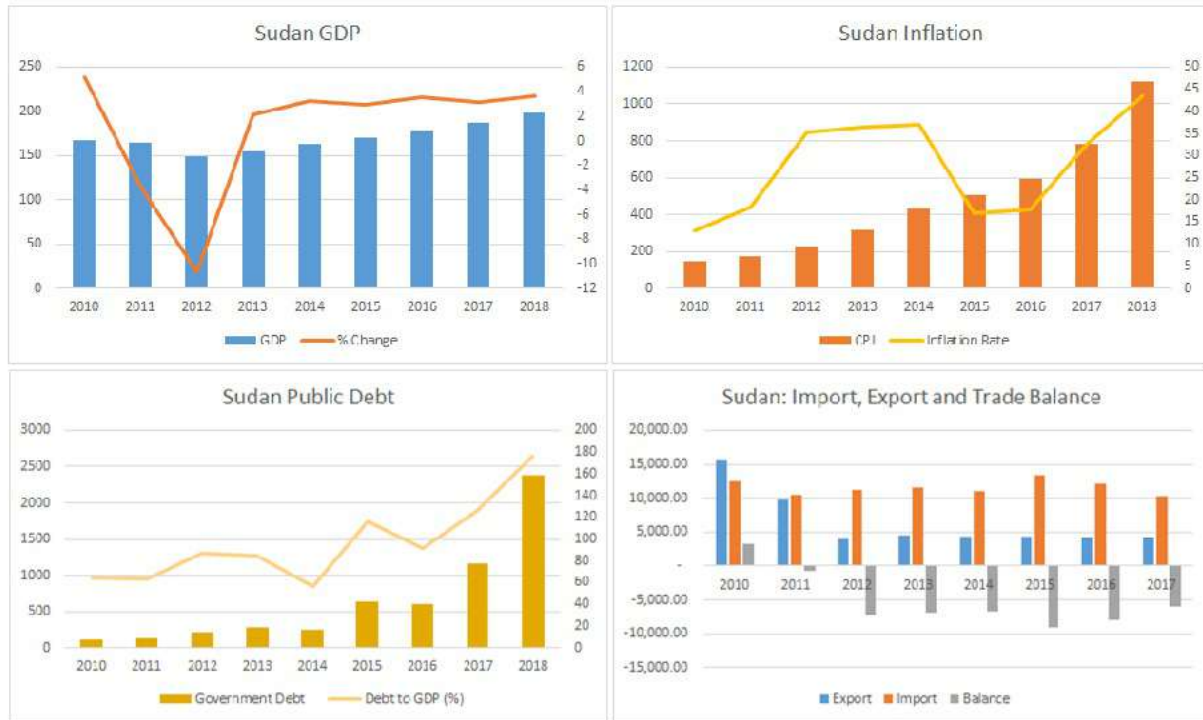
ที่มา: Sudan embassy Berlin; flickr.com, nationonline.org

### วิกฤติเศรษฐกิจซูดาน

อย่างไรก็ตาม ซูดานไม่ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ล้นเหลือ และการยกเลิกการค้าว่าบาตรของสหรัฐฯได้เท่าที่ควร แม้ว่าภาพรวมเศรษฐกิจคือ GDP นั้นจะมีอัตราการขยายตัวต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2011 โดยอยู่ประมาณร้อยละ 4 ต่อปี แต่ปัจจุบันซูดานกลับประสบวิกฤติเศรษฐกิจในหลายด้าน ดังนี้

1. ตั้งแต่ปี 2011 เป็นต้นมา ซูดานขาดดุลการค้าอย่างต่อเนื่อง
2. การขาดดุลการค้าของซูดานส่งผลให้ค่าเงินของซูดานอ่อนค่าลงต่อเนื่อง โดยอ่อนลงจากประมาณ 5 ปอนด์ซูดานต่อ 1 ดอลลาร์ เหลือเพียง 20 ปอนด์ซูดานต่อ 1 ดอลลาร์ (อัตราทางการ) ส่วนอัตราธนาคารพุ่งถึง 35 ปอนด์ซูดานต่อ 1 ดอลลาร์ ส่วนอัตราตลาดมืดซึ่งเป็นอัตราที่ใช้จริง (แม้แต่แลกเปลี่ยนที่ตลาดต่างประเทศอย่างดูไบ) พุ่งสูงขึ้นไปกว่า 40 ปอนด์ซูดานต่อ 1 ดอลลาร์

3. หนี้สาธารณะ (หนี้รัฐบาล) ของซูดานเพิ่มขึ้นทุกปี โดยในปี 2017 สูงถึงร้อยละ 126 ของ GDP
4. ซูดานพยายามลดหนี้สาธารณะด้วยการลด/ยกเลิกการอุดหนุนราคาสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็น และราคาสาธารณูปโภคส่ง ผลให้ราคาสินค้าถีบตัวสูงขึ้นโดยในปี 2018 อัตราเงินเฟ้อเพิ่มถึงร้อยละ 45



ภาพ: GDP เงินเฟ้อ หนี้สาธารณะ และดุลการค้า ของซูดาน  
ที่มา: IMF Statistics



ภาพ: ค่าเงินซูดานปอนด์ ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ (อัตราทางการ)  
ที่มา: xe.com

วิกฤติเศรษฐกิจเหล่านี้มีที่มาที่ไปจากในอดีต กล่าวคือ ซูดานปิดประเทศมาอย่างยาวนาน การพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของประเทศจึงไม่สูงนัก ทั้งความสามารถของผู้ประกอบการ ประสิทธิภาพของโครงสร้างพื้นฐาน และการวางแผนนโยบายของรัฐ เมื่อเปิดประเทศที่ต้องแข่งขันจึงประสบภาวะวิกฤติเหมือนหลายประเทศที่เพิ่งเปิดประเทศใหม่ๆ เคยประสบ ยกตัวอย่างเช่น การที่ค่าเงินอ่อนค่าลงจากการขาดดุลการค้าขึ้น ตามปกติน่าจะช่วยดุลการค้าของประเทศได้มาก แต่กับซูดานที่มีการผลิตต่างๆ เพื่อส่งออกไม่มากนักจึงไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงกลายเป็นส่งผลให้ราคาสินค้านำเข้าสูงขึ้น โดยเปรียบเทียบแทน ซึ่งส่งผลต่อค่าครองชีพ และอัตราเงินเฟ้อในประเทศ เป็นต้น

### ข้อเสนอแนะของ IMF

IMF ได้ทำการศึกษารัฐกิจในซูดาน และได้ให้ข้อเสนอแนะแก่ทั้งภาครัฐของซูดาน (นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี) และการออกรายงานชื่อ 2017 ARTICLE IV CONSULTATION—PRESS RELEASE; STAFF REPORT; AND STATEMENT BY THE EXECUTIVE DIRECTOR FOR SUDAN ขึ้น ในรายงานและการประชุม IMF ได้เสนอมาตรการ 5 ด้าน คือ

1. กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนอัตราเดียวโดยให้ใช้อัตราแลกเปลี่ยนตามตลาด (market rate)
2. ควบคุมรายจ่ายทางการคลัง
3. ควบคุมมาตรการทางการเงินเพื่อลดอัตราเงินเฟ้อ
4. ธนาคารชาติต้องควบคุมอัตราความเสี่ยง
5. ต้องมีการปฏิรูปโครงสร้างประเทศ (mass structural reform) โดยเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจมหภาค

อย่างไรก็ตาม IMF ไม่ได้เสนอแนะในรายละเอียดมากนัก ดังนั้น แม้ซูดานจะปฏิบัติตามบางส่วนแต่กลับพบผลลัพธ์ที่ไม่ดีตามคาดนัก เช่น ซูดานลดการใช้จ่ายทางการคลังลง โดยการการลด/ยกเลิกการอุดหนุนราคาสินค้า เช่น ราคาขนมปัง ส่งผลให้ราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้นส่งผลต่อค่าครองชีพ นอกจากนั้นการลงทุนก่อสร้างต่างๆของภาครัฐก็ไม่สูงนัก ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการที่ซูดานเพิ่มงบประมาณทางการทหารแทน



### สำหรับไทย...

สำหรับนักลงทุนไทย วิกฤติเศรษฐกิจของชูดานอาจส่งผลเพียงระดับหนึ่ง เช่น ส่งผลต่อตลาดในประเทศ และการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน อย่างไรก็ตามหากจะทำการผลิตเพื่อส่งออก ช่วงนี้อาจเป็นช่วงที่น่าสนใจ เนื่องจาก

- (1) ค่าเงินที่ต่ำจะส่งผลให้ต้นทุนต่างๆในชูดานต่ำตามไปด้วย
- (2) แรงงานต้องการการจ้างงาน ในขณะที่ผู้ค้าวัตถุดิบต่างๆต้องการขายจึงหาวัตถุดิบได้ง่ายและราคาไม่แพง
- (3) รัฐบาลชูดานต้องการการลงทุนจากต่างชาติ เพื่อเพิ่มการส่งออกและส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการถ่ายทอดทางเทคโนโลยี และองค์ความรู้ (Technological Spillover)

ส่วนภาครัฐไทย อาจส่งเสริมนักลงทุนในการส่งผู้เชี่ยวชาญให้การช่วยเหลือในรายละเอียดต่างๆ ตามที่ IMF กล่าวถึง (แต่ไม่ได้ระบุรายละเอียดไว้) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปรับโครงสร้างต่างๆ เช่น ระบบการจัดการน้ำ ระบบไฟฟ้าและพลังงาน การเพาะปลูก เกษตรแปรรูป การจัดการกับค่าเงินและอัตราแลกเปลี่ยนในฐานะที่ไทยเคยเป็นประเทศที่ประสบวิกฤติมาก่อน เป็นต้น

## เอกสารอ้างอิง

BBC NEWS. (2018). Why the end of US sanctions hasn't helped Sudan. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/world-africa-44711355>

IMF. (2018). World Economic Outlook Database. Retrieved from <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/index.aspx>

Sudan Research, Analysis, and Advocacy. (2018). Watching Sudan's Economic Bubble Burst" —Four years later. Retrieved from <http://sudanreeves.org/2018/09/12/watching-sudans-economic-bubble-burst-four-years-later/>

XE. (2018). XE Currency Charts: USD to SDG. Retrieved from <https://www.xe.com/currencycharts/?from=USD&to=SDG&view=10Y>