

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/EM.24/2
3 September 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية
لجنة التجارة في السلع والخدمات والسلع الأساسية
اجتماع الخبراء المعني بالتجارة والتنمية القائمتين على السلع
الأساسية: آليات التمويل الابتكارية
جنيف ١٦-١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

تمويل التجارة والتنمية القائمتين على السلع الأساسية: آليات التمويل الزراعي الابتكارية

تقرير من إعداد أمانة الأونكتاد

ملخص تنفيذي

قررت لجنة التجارة في السلع والخدمات والسلع الأساسية في دورتها الثامنة في شباط/فبراير ٢٠٠٤ عقد اجتماع خبراء معني بتمويل التجارة والتنمية القائمتين على السلع الأساسية (TD/B/COM.1/67، المرفق الثاني). وهذه الورقة جزء من سلسلة من الأوراق والمقالات والعروض ومواد المساعدة الاستشارية والتقنية التي وضعها الأونكتاد طيلة السنوات العشر الماضية عن تمويل السلع الأساسية الهيكلي وما يرتبط به من مسائل.

والتمويل عامل حاسم لتنمية قطاع السلع الأساسية في البلدان النامية، وقد برزت مشاريع الائتمان الزراعي في برامج التنمية للحكومات والمناخين في الخمسينات، لكنها أثبتت أنها تمثل فشلاً يكاد يكون عالمياً. وفي أوائل الثمانينات بدأ اهتمام الحكومات والمناخين في التمويل الزراعي يضعف، وأصبح الآن "النصف المنسي من التمويل الريفي"، لكن مشكلات تمويل المزارعين والمجهزين والتجار في البلدان النامية لم تختف، ولم تضعف أهمية تمويل نموهم وتنميتهم. والواقع أن هذه الأهمية قد تزيد إذ تتيح العولمة فرصاً جديدة في حين تغدو الظروف في أسواق السلع الأساسية أكثر تآزماً. ويحتاج المزارعون والمجهزون والتجار فرصة الوصول إلى الأموال لاستثمارها في المعدات والنظم الجديدة حتى يتمكنوا من إمداد الأسواق الدولية والمحلية (الريفية) التي يتزايد الطلب فيها، فبدون هذه الأموال سيصبحون هامشيين.

المحتويات

الصفحة

٣	.....	مقدمة
٤	.....	أولاً - دور التمويل في التجارة والتنمية القائمتين على السلع الأساسية
٤	.....	ألف - نقص التمويل كعق زجاجة أمام التجارة والتنمية القائمتين على السلع الأساسية
٤	.....	باء - النهج التقليدية في التمويل الزراعي
٥	.....	جيم - خبرات نهج التمويل التقليدية
٥	.....	دال - تطوير نموذج تمويل زراعي جديد: دور البنوك المحلية
٧	.....	ثانياً - التجارب والابتكارات في تمويل سلسلة الإمداد الزراعية
٧	.....	ألف - تمويل شبكة الإمداد الزراعية: لمحة عامة
٨	.....	باء - التحكم في سلسلة الإمداد: دور المخازن ومديري الضمان
٩	.....	جيم - هيكلية التمويل حول مشتريات المزارعين ومبيعاتهم
١٠	.....	دال - البنوك النشطة: نهج التمويل الرئيسي
١٢	.....	ثالثاً - أدوات لجعل تمويل سلسلة الإمداد الزراعي أكثر كفاءة
١٢	.....	ألف - بطاقات الائتمان الزراعي
١٣	.....	باء - إدارة المخاطر في التمويل الزراعي
١٤	.....	جيم - تعبئة سوق رأس المال
١٤	.....	رابعاً - بعض الآثار والأسئلة السياسية

مقدمة

١- قررت لجنة التجارة في السلع والخدمات والسلع الأساسية في دورتها الثامنة في شباط/فبراير ٢٠٠٤ عقد اجتماع خبراء معني بتمويل التجارة والتنمية القائمتين على السلع الأساسية (TD/B/COM.1/67، المرفق الثاني). وقد أعدت أمانة الأونكتاد هذه الورقة لاجتماع الخبراء. وهي جزء من سلسلة واسعة من الأوراق والمقالات والعروض ومواد المساعدة الاستشارية والتقنية أعدها الأونكتاد طيلة السنوات العشر الماضية عن تمويل السلع الأساسية الهيكلي وما يرتبط به من مسائل^(١).

٢- وإلى جانب إدخال تكنولوجيات معلومات جديدة فإن التحرير المنتشر وتوحيد أسواق السلع الأساسية خلق تحديات جديدة وأتاح فرصاً جديدة لمنتجي السلع الأساسية ومجهزيها ومصدريها في البلدان النامية، غير أن الفرص تستتبع كذلك مناقشة شرسة، وفضلاً عن هذا أصبحت الأسواق الرسمية أكثر أهمية (ومن أمثلة هذا الدور المتزايد (للسوبرماركات) في مبيعات السلع الأساسية)، وتصبح تلبية طلبات المستهلكين المتغيرة، واشتراطات المتعهدين بشأن توقيت التوريدات وجودتها، أكثر، وسيكون لكيفية استجابة المزارعين والمجهزين والمصدرين لهذه الضغوط والفرص الناشئة، أثر مباشر على معيشتهم ورفاههم وبقائهم في السوق العالمي.

٣- ويحتاج منتجو السلع الأساسية ومجهزيها إلى الائتمان حتى يلبوا الاحتياجات من رأس المال العامل، ويستثمروا في أصول وتكنولوجيا زراعية جديدة، ومعدات التجهيز وأنشطة ما بعد الحصاد، وإلا فلن يكونوا في وضع يمكنهم من البقاء قادرين على المنافسة، وتلبية متطلبات القطاع النظامي أو التنوع أو زيادة نصيبهم في القيمة النهائية لمنتجاتهم. ويحتاج التجار الحصول على الائتمان لتعظيم رقم أعمالهم وإبقاء تكلفة الصفقات منخفضة. لكن الوصول إلى الائتمان مقيد بشدة في كثير من البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقال، لأن معظم البنوك غير مستعدة للإقراض إلا أمام أصول ثابتة معينة وبأحكام وشروط كثيراً ما تكون غير مواتية للعاملين في قطاع السلع الأساسية. ويمثل هذا الوضع عقبة كأداء أمام التنمية، ولما كان معظم فقراء العالم من منتجي السلع الأساسية فإن هذا يعوق الجهود العالمية للحد من الفقر. وفي الآونة الأخيرة حدثت ثورة حقيقية في الإقراض الزراعي، شبيهة بما حدث للتمويل الصغير في التسعينات.

٤- وفي حين أن سجل الإقراض الزراعي التقليدي في البلدان النامية سجل كئيب فإن من شأن نجاح النهج الابتكارية الجديدة أن تساعد في التغلب على شكوك البنوك والحكومات المحلية ومجتمع المانحين. وسيتيح اجتماع الخبراء للدول الأعضاء في الأونكتاد فهماً أفضل لكيفية مساعدة آليات التمويل الجديدة الابتكارية على الوصول بالأموال إلى المزارعين والمجهزين والتجار. كما سيسمح بتبادل الخبرات بين الممارسين المشاركين في أنماط الائتمان الزراعي الابتكارية في العالم أجمع.

٥- ومعظم الأساليب الجديدة موجهة إلى المقترضين، المزارعين أو روابط المزارعين أو المجهزين أو التجار باعتبارهم حلقات في سلسلة إمدادات السلع الأساسية. وتستند الائتمانات إلى أداء المقترض في السلسلة وليس إلى خطر الائتمان لدى المقرض، وبالتالي فإن مخاطرة المالكين أدنى كثيراً بحيث يمكن أن يصبح الإقراض الزراعي نشاطاً مفيداً. وتستعرض هذه الورقة نماذج التسليم المبتكرة للتمويل الزراعي، وتقتصر طرقاً لزيادة تطوير هذه النماذج، وتناقش كيفية دمجها في التيار الرئيسي، وبوجه خاص تعريف مزيد من بنوك البلدان النامية بهذه التقنيات الجديدة، وهناك فرصة كبيرة لإطلاق طاقة القطاع الزراعي على النمو عن طريق تحسين التمويل الزراعي. ومن هنا تبرز الورقة ضرورة قيام المجتمع الدولي بتمويل المشاريع ذات الصلة.

أولاً - دور التمويل في التجارة والتنمية القائمتين على السلع الأساسية

ألف - نقص التمويل كعقبة زجاجة أمام التجارة والتنمية القائمتين على السلع الأساسية

٦- كثير من المزارعين في البلدان النامية أسرى حلقة مفرغة من الفقر، فدخلهم ما زال منخفضاً وعرضة لتقلبات الأسواق والمناخ، وهم يخسرون فرص السوق، وقد لا يعودون مؤهلين كموردين مقبولين للأجزاء مرتفعة القيمة من قطاع السلع الأساسية، وهم في بعض الحالات أسرى إنتاج سلع أساسية معينة، حتى لو انخفضت أسعار هذه السلع الأساسية عن تكاليف الإنتاج، ومن المؤسف أن هؤلاء المزارعين لا يستطيعون تحمل التنوع.

٧- وتؤثر مشكلات التمويل كذلك على البيئة الواسعة التي يعمل فيها المزارعون. ولا يمتلك المزارعون الأموال اللازمة للاستثمار في المعدات السليمة، مما يؤدي إلى ارتفاع تكاليف التجهيز أكثر مما هو ضروري. (ولما كان على البلدان النامية أن تخفض حواجز الاستيراد للوفاء باشتراطات منظمة التجارة العالمية فقد يكون هذا سبباً رئيسياً لضيق الوظائف في السنوات القادمة). ويكف صغار التجار الريفيين عن الشراء حين تنفذ نقودهم، تاركين المزارعين تائهين بمنتجاتهم. ويؤدي انخفاض الاستثمار في تسهيلات التخزين إلى زيادة خسائر ما بعد الحصاد. وحين لا يحصل المزارعون على الائتمان مقابل ضمان محصولهم فإنهم يجبرون على بيع هذه المنتجات حتى لو كانوا يعرفون أن ظروف السوق غير مواتية مؤقتاً، مما لا يولد سوى قليل من فائض الدخل، ويعوق التنمية الاقتصادية الشاملة. وتمتلك معظم البلدان النامية التي حققت معدلات نمو مرتفعة وسرعة تخفيف حدة الفقر (مثل اليابان في القرن التاسع عشر) قطاعات زراعية سريعة التطور، تحقق فائضاً يسمح للمزارعين بأن يصبحوا مستهلكين مهمين للقطاع الصناعي وقطاع الخدمات، وحكومات قادرة على أن تعتصر جزءاً للاستثمار في الهياكل الأساسية وبناء المؤسسات والأبحاث والتنمية الصناعية.

٨- وتحسن الحصول على التمويل ليس كافياً في ذاته لكي يفلت المزارعون من دائرة الفقر، فهم يحتاجون كذلك إلى الوصول إلى بذور أفضل، وتقنيات زراعة أفضل، ومدخلات ومعلومات ومنفذاً إلى السوق، غير أن حل مشكلة التمويل الزراعي أمر حاسم في إطلاق طاقة المزارعين على النمو.

باء - النهج التقليدية في التمويل الزراعي

٩- حاولت الحكومات والمناخون منذ الخمسينات تحسين حصول المزارعين على الائتمان عن طريق وسائل إدارية بإقامة مؤسسات ائتمان ريفي خاصة، أو تخصيص ائتمان كثيراً ما كان مدعوماً، أو توجيه البنوك إلى إقراض جزء من حافظتهم الائتمانية للزراعة.

١٠- وكان التدخل الحكومي في أسواق الائتمان الريفية واسعاً، ولقي تشجيع الوكالات المانحة الكبرى في جانب كبير من الخمسينات وحتى أوائل التسعينات، وفي كثير من الحالات وضعت برامج ائتمان زراعي مدعومة لتزويد المزارعين بقروض منخفضة التكلفة ولتعزيز التنمية، وكانت السمات الرئيسية لهذه البرامج هي أسعار الفائدة المنخفضة أو المدعومة، وفرض الحكومة للفترة المستهدفة بالقروض وحصص الائتمان، وارتفاع تكاليف

التشغيل، والإجراءات البيروقراطية والإدارية الشاقة. وكانت هذه البرامج عبئاً مالياً هائلاً على عاتق الحكومات، وعرقلت تنمية أسواق الائتمان الريفية^(٢).

١١ - ولم تكن إعانات سعر الفائدة ناجحة، لأنها أدت إلى سوء تخصيص الائتمان، ولم تكن الأموال تستخدم دائماً في الاستثمارات الزراعية، كما لم تتكامل بالنجاح محاولات ربط أسواق الائتمان النظامية وغير النظامية بتشجيع تنمية مؤسسات شبه نظامية ترتبط معاً بالتضامن المتبادل. وكانت تعاونيات المزارعين إحدى طرق تقديم الائتمان للزراعيين، حيث كانت الائتمانات ترتبط غالباً بالمدخلات والآلات الزراعية. إلا أن هذه التعاونيات عانت - كغيرها من المؤسسات شبه النظامية الأخرى - من الضوابط الإدارية المعيبة، ونقص استقلال القرار، وعدم المرونة، والتكاليف الإدارية المرتفعة.

جيم - خبرات نهج التمويل التقليدية

١٢ - كثيراً ما فشلت نماذج التمويل الزراعي التي دعت لها المؤسسات المانحة وحكومات البلدان النامية حتى فترة بعيدة في الثمانينات. وحققت بضع مؤسسات النجاح، وخاصة في إندونيسيا وتايلند. ويقول أحد المراقبين "كان التفكير التجاري ناقصاً، سواء في إنتاج السلع الأساسية أو في تمويلها، والائتمان نادراً، تستولي عليه حفنة صغيرة من كبار المزارعين، وظل الوصول إلى الفقراء أدنى كثيراً من المنتظر. وأحياناً ما كان الائتمان يقدم للناس الخطأ (مثل ذوي الاتصالات السياسية)، في الوقت الخطأ (بعد موسم الزراعة مثلاً) للأغراض الخطأ. ولم يكن موظفو البنوك ولا المزارعون يأخذون الائتمان الزراعي على محمل الجد، وقد تطور هذا الائتمان إلى مسألة سياسية. وتبين أن معدلات السداد منخفضة إلى أدنى حد - إلا حين ترتبط مباشرة بمشاريع كبار المزارعين ومجالس التسويق - وأصبحت تستنزف موارد الحكومات والمانحين. وفي هذه العملية خسرت البنوك والمزارعون والائتمان الزراعي اعتبارهم بصورة خطيرة ودائمة"^(٣).

١٣ - وفي عام ١٩٩٨ ذكرت منظمة الأغذية والزراعة أن: "عدد برامج الائتمان الزراعي التي يدعمها المانحون في انخفاض، وليست هناك شواهد كثيرة على أن الحكومات والوسطاء الماليون التجاريون يعوضون هذا الانخفاض في الأموال القابلة للإقراض للإنتاج والتجهيز والتسويق الزراعي في كثير من البلدان"^(٤). وكثيراً ما كانت برامج التمويل الزراعي التي بقيت غير سليمة تجارياً، ولم تعش إلا عن طريق الإعانات، مما ثنى القطاع الخاص عن تطوير مشاريع التمويل، لأن الحكومات كانت تمول بالفعل أفضل العملاء، وتعود المزارعون على تخفيف حدة الدين.

١٤ - وحدد تحليل نهج التمويل هذه المجالات التي تمثل مشكلات، واستخلص الدروس عن كيفية التوصل إلى هيكلة أفضل للبنوك الزراعية^(٥)، وعلى المرء إلى جانب محاولة تحسين النهج التقليدي أن "يفكر كذلك خارج الإطار"، ويطور نموذجاً جديداً.

دال - تطوير نموذج تمويل زراعي جديد: دور البنوك المحلية

١٥ - أدت خيبة الأمل في النماذج القديمة إلى تثبيط مانحي المعونة والحكومات والبنوك عن تجربة مشاريع جديدة. وأدى التحرير والخصخصة إلى استحالة الإبقاء على نماذج تمويل ناجحة نسبياً تعتمد على مجالس تسويق احتكارية تستطيع أن تستقطع الائتمانات مما يدفع للمزارعين. ووجه ما نحو المعونة وغيرهم اهتمامهم إلى التمويل

الصغير. غير أن التمويل الصغير غير ملائم للزراعة عموماً. ويقول أحد المصادر إن "الغالبية العظمى من مؤسسات التمويل الصغير تعمل إما في المناطق الحضرية أو في المناطق الريفية كثيفة السكان التي تمتلك اقتصاداً غير زراعي قوياً و/أو زراعة بدأت "التحديث" بالفعل. ومما يلفت النظر أن عدداً من العناصر الرئيسية لتكنولوجيات الإقراض التي تقدمها مؤسسات التمويل الصغير ليست صالحة للزراعة مثل أقساط السواد المنتظمة والادخار الإلزامي، وأن العناصر البديلة التي تطبق للحلول محلها، مثل الضمانات الإضافية وميزانيات الأسر كثيراً ما لا تناسب الفقراء"^(٦).

١٦- ومن هنا فقد ترك التمويل الزراعي في أغلبه للقطاع الخاص، وفي عديد من الحالات للقنوات غير النظامية. وفي كثير من البلدان النامية ينشط، عدد قليل من البنوك المحلية في قطاع السلع الأساسية^(٧)، وذلك جزئياً بسبب التجارب السلبية السابقة، كما أنها تفتقر إلى الهياكل الأساسية (الفروع الريفية) والخبرة وآليات وتكنولوجيات التمويل المناسبة^(٨).

١٧- وكثيراً ما يقدم تمويل السلع الأساسية من خلال بنوك دولية، وهذه تستهدف في المقام الأول كبار منتجي ومصدري السلع الأساسية مثل النفط والذهب والبن والكاكاو. وستكون للتطورات الجديدة في القطاع المصرفي، مثل تطبيق لائحة بازل الثانية في عام ٢٠٠٧، والاتجاه إلى استخدام عائد رأس المال المكيف مع المخاطر، أثره على استراتيجيات الإقراض في البنوك الدولية^(٩). وسيربط اشتراط وجود رأسمال كاف لتغطية المخاطر ربطاً مباشراً بقدر المخاطر التي يتعرض لها البنك في صفقة معينة، ومن ثم سيتوقف على ملاءة العميل وهيكل الصفقة. وسيستتبع هنا تخصيص ائتمان أكثر تشدداً للشركات منخفضة الدرجة، واستخدام صفقات أكثر هيكلية. وقد يصبح صغار العملاء أقل جاذبية للبنوك الدولية. وسيكون على البنوك المحلية أن تسد الفراغ، لكن أغلبها يفتقر إلى القدرة على ذلك^(١٠).

١٨- ويمكن للبنوك المحلية أن تزيد الإقراض لكل أنواع الفاعلين المحليين في قطاع السلع الأساسية، بما فيهم موردو الخدمات. وقد كانت نماذج التمويل التي أخفقت والتي وصفها الفرع بآء سابقاً تعتمد على استعداد المقترض للسداد، إلا النماذج القائمة على مشاريع كبار المزارعين ومجالس التسويق التي كانت أكثر نجاحاً في العادة. وتستطيع البنوك اختيار بديل، وأكثر النماذج سلامة، في حالة التمويل الزراعي للمزارعين، هو النموذج الذي لا يقوم على المخاطر الائتمانية للمقترض وإنما على موقع المقترض في شبكة الإمدادات. ويكفل البنك أن يكون التمويل جزءاً من حزمة كاملة من السلع والخدمات، بل قد يقوم بإعادة تنظيم سلسلة الإمدادات.

١٩- وتجري تغييرات مماثلة في تمويل الزراعة في البلدان المتقدمة، فهنا "تجرب... الشركات... عروض خدمة الناتج للمزارعين تشمل مجموعة مثلثي من الأسمدة والبذور والكيماويات، والتمويل للحصول على حزمة المدخلات المثلى هذه، وبرنامجاً لإدارة المخاطر يشمل ضمانات الناتج والخيارات وترتيبات التعاقد الآجل وتأمين المنتجات، وأخيراً عقداً أو ترتيباً آخر لشراء الناتج النهائي من المنتج، وهكذا يصبح التمويل جزءاً لا يتجزأ من حزمة ناتج/خدمة كاملة - حل النظم الكاملة. وفي هذا الترتيب تكون علاقة تدفق الناتج هي السائدة، وتستخدم كحامل لتوفير عناصر المخاطر والخدمات المالية في الحزمة"^(١١).

ثانياً - التجارب والابتكارات في تمويل سلسلة الإمداد الزراعية

ألف - تمويل شبكة الإمداد الزراعية: نظرة عامة

٢٠- أصبح استخدام التقنيات الهيكلية لتخفيف مخاطر المقرض شائعاً إلى حد كبير في التجارة الدولية وتمويل المشاريع، ويستطيع المقرضون، باستخدام هذه الأساليب، تغيير مخاطرتهم من مخاطرات ائتمان إلى مخاطرات أداء، ونقل جزء من الخطر المتبقي إلى أطراف ثالثة، ويمكن تكييف هذه التقنيات مع التمويل الزراعي.

٢١- وبهذه الطريقة يستخدم المقرضون أوجه القوة في شبكة الإمداد لتقليل المخاطر على قروضهم، فخطر عدم استعداد المزارع أو المجهز لسداد قرضه أكبر من خطر عدم تمكن المزارع من إنتاج المقدار المتوقع من السلع الأساسية، أو توقف المجهز عن أنشطة التجهيز. ولا يستفيد المقرضون قروضاً أكبر بشروط أفضل فحسب بل يستفيدون كذلك بالحصول على قروض تعكس نموذج التدفق النقدي لأنشطتهم الإنتاجية أو التجهيزية أو التجارية.

٢٢- وبوسع المقرضين الاختيار بين تقنيات مختلفة، ويتراوح التمويل الناجم عن ذلك بين نظم بسيطة إلى حد كبير وأنظمة تمويل زراعي متكاملة بالغة التعقيد.

٢٣- ولعل أبسط النظم هو تمويل إيصال المخزون، سواء في شكله التقليدي (حيث يتحكم البنك في السلع الزراعية في مخزن، وإذا تعسر المقرض يمكن للبنك أن يستولي على السلع ويبيعها) أو عن طريق اتفاقات الشراء. وقد نوقش تمويل إيصال المخزون التقليدي باستفاضة في تقارير الأونكتاد السابقة^(١٢). أما في ترتيبات الشراء فإن البنك بدلاً من أن يوقع رهناً على السلع المخزونة أو المشحونة يقوم بالشراء الفعلي للسلع وفي الوقت نفسه يوقع عقداً بإعادة بيعها في كذا أسبوع بسعر يعكس تكلفة الأموال من وقت البيع الأصلي حتى إعادة البيع، ولا يستخدم هذا الأسلوب بالنسبة للسلع المخزونة فقط بل كذلك بالنسبة للسلع التي يجري نقلها، وترتيبات الشراء جديدة ولا يستخدمها سوى حفنة من المقرضين مثل بنك رابو والبنك الهولندي وبنك AMRO وشركة لويس دريفوس للتجارة. وهذا النمط من التمويل يفيد البنك الذي يمتلك السلع وبالتالي يستطيع بيعها دون تدخل قانوني. غير أن البيئة القانونية واللائحية المتعلقة بحق الممول في تنفيذ الرهونات عند تعسر المقرض ما زالت صعبة في كثير من البلدان النامية. وقد انتشر التمويل بترتيبات الشراء بالنسبة للسلع الزراعية الرئيسية إلى أكثر من عشرة بلدان في السنوات الأخيرة.

٢٤- وقد تود البنوك كذلك أن توقع رهناً على السلع أثناء تحركها في سلسلة الإمدادات. وليس فحسب عند نقطة واحدة، أو أثناء تحرك السلع من مرحلة إلى المرحلة التالية لها. وعلى سبيل المثال يمكن للبنك أن يبدأ تمويل السلع عند دخولها مخزناً داخل بلد ما، ويستمر في التمويل أثناء نقل السلع وتجهيزها، ثم دخولها في مخزن تصدير، أو أثناء تصديرها ونقلها إلى سفينة أو نقلها إلى البلد المستورد ثم تخزين ثانياً، وإذ يفعل البنك ذلك فإنه يعمل عادة من خلال مديري ضمانات متخصصين أي وكلاء يتحملون مسؤولية التحكم في مخزونات السلع الأساسية وتدفعها. ويناقش هذا الشكل من أشكال التمويل في الفرع بآ فيما بعد.

٢٥- ويمكن للبنوك، بدلاً من الحصول على ضمان أفضل بالتحكم في السلع، أن تهيكّل تمويلها حول المدفوعات من المتعهدين مثل المجهزين أو التجار أو المستخدمين النهائيين، وخاصة المستخدمين الصناعيين و(السوبر ماركات) و/أو حول إمداد المدخلات والمعدات الزراعية. ويعمل هذا الأسلوب حين تكون هناك صلات منتظمة بين المستفيد من التمويل والمتعهدين و/أو موردي المزارعين. وكلما زادت قوة الاتصالات زادت سهولة التمويل. وتختلف نماذج التمويل، وتناقش النماذج التالية مناقشة أوسع في الفرع جيم:

- أساليب الإقراض الموجودة تقليدياً في كثير من البلدان (حيث يقدم كبار التجار أو المجهزين دفعات مقدّمة للتجار الأصغر، ويقدم هؤلاء دفعات مقدّمة للمزارعين الذين يفترض أنهم سيبيعون لهم)
- تأجير المعدات الزراعية
- الائتمانات التي تسدد عن طريق المبيعات المنتظمة من خلال قنوات رسمية (مثل مزاد الزهور الهولندي أو وكلاء البيع في سوق رانجيس للخضراوات في فرنسا أو (السوبر ماركات)^(١٣))
- مشاريع تمويل زراعي متكاملة أكثر تعقيداً.

٢٦- بل قد تتخذ البنوك المبادرة وتقيم هيئات تربط معاً المزارعين والمتعهدين وفي هذه الحالة عادة ما تقوم البنوك بالاستثمار في أسهم الهيئة الجديدة؛ وتحصل على مستوى مرتفع من التحكم في الإدارة. وكثيراً ما يعتبر هذا شكلاً من "التمويل الرئيسي". إلا أن أنواعاً شتى من الأحكام الأخرى تستخدم في البلدان النامية. وتكون الهيئة حينئذ، مثل شركة متخصصة في الائتمان الزراعي والتسويق، هي أداة تقدم القروض. ويناقش هذا النهج في الفرع دال.

باء - التحكم في سلسلة الإمداد: دور المخازن ومديري الضمان

٢٧- تريد البنوك، كضمان، عقارات يسهل بيعها. وكثيراً ما يكون الضمان الذي يعرضه المزارعون والمجهزون والتجار قليل الفائدة للبنوك، لأنها تعجز عن بيعه، وإذا كانت البنوك مستعدة لقبول مثل هذا الضمان فقد يمانع المقترضون في تقديمه لأن البنوك تفرض جدول سداد ثابت لا يعكس التدفقات النقدية ومخاطر التدفق النقدي في الزراعة^(١٤).

٢٨- وبعض البنوك على استعداد لتوقيع رهن على السلع في المخازن، ولكن في المخازن الحضرية أو مخازن المواشي في كثير من الحالات^(١٥). ولما كانت السلع تتحرك عموماً بسرعة في هذا الجزء من سلسلة الإمداد فإن دور استخدام هذا الأسلوب لتعزيز حصول القطاع على التمويل محدود للغاية. ويمكن تحسينه بأخذ السلع كضمان أثناء حركتها في سلسلة الإمداد من المزارع حتى المستورد. ولا يمكن للبنوك أن تتوقع ميزة نسبية في هذا المجال، ومن هنا فإن معظم البنوك التي تقدم التمويل السلعي على هذا الأساس تستخدم طرفاً ثالثاً مستقلاً؛ وكيلاً للضمان مثل ACE لمراقبة مراجعة الحسابات والخبرة أو كورنيلدر أو كوتيكنا أو الشركة العامة للإشراف^(١٦).

٢٩- والأرجح أن يغدو مديرو الضمان أكثر أهمية في السنوات القادمة بالنسبة للبنوك التي تريد تمويل التجارة في السلع الأساسية. وستعزز اشتراطات كفاية رأس المال في لائحة بازل الثانية هذا الاتجاه. وبالإضافة إلى ذلك ستتغير الطرق التي تستخدم بها البنوك مديري الضمان. وفي الوقت الحالي ما زالت معاملات النقطة الواحدة، حيث يمول البنك السلع عند دخولها إلى مخزن المقترض، هي السائدة. والأرجح أن يشهد المستقبل تمويلات أكثر تعقيداً، وسيكون هذا ممكناً، جزئياً، لأن بعض مديري الضمان بدأوا في توفير بيانات قوية على شبكة الإنترنت وأدوات إدارة لعملائهم. والأشكال التالية نادرة نسبياً:

- تقليدياً يتاح التمويل للتجارة بين الجنوب والشمال وبين الشمال والجنوب، حيث يبدأ التمويل أو يتوقف عند ميناء البلد النامي. وستصبح المعاملات بين الجنوب والجنوب والمعاملات داخل البلد أكثر أهمية في المستقبل.

- النظم الهيكلية حول المجهزين: يسيطر مدير الضمان على مخزونات وإمدادات المعدات والمدخلات للزراع، والمواد الأولية التي يسلمها الزراع، والسلع الأساسية المجهزة التي ينتجها المجهز. وقد جعل نظام إقامة ACE لمراقبة مراجعة الحسابات والخبرة في السنوات الأخيرة وفق هذه الخطوط من الممكن انتعاش قطاع القطن الأوغندي، وهناك نطاق واسع في مجالات القطن والسكر والزيوت النباتية في كثير من البلدان الأخرى، بالإضافة إلى تجهيز الطماطم وتعليب الفواكه وما شابه ذلك^(١٧).

- إدارة الضمان في السلع الأساسية غير القابلة للتخزين مثل الفواكه الطازجة أو الأسماك أو المشية على سبيل المثال للتمكين من تمويل الرعاة الذين يبيعون الأبقار أو الأغنام إلى السلخانات في بلدان أخرى. ويسيطر مدير الضمان عندئذ على التغذية السليمة للأبقار أو الأغنام، ونقلها إلى السلخانات، ومدفوعات المتعهدين.

- النظم التي توفر الأساس للتمويل من سوق رأس المال، تمويل سلسلة من العمليات التي يغطيها مدير ضمان عن طريق أداة مخصصة تصدر كمبيالات. ويمكن أن يساعد هذا على تحسين المعاملات الدولية، لكن من المهم أنه يمكن أن يدعم المعاملات التي تتطلب تمويلًا بالعملة المحلية.

جيم - هيكلية التمويل حول مشتريات المزارعين ومبيعاتهم

٣٠- على حد قول أحد المصادر فإن "الربط بين دفع الائتمان نقداً أو عيناً وتسويق الناتج أداة قوية لتقليل الحاجة إلى ضمان القروض التقليدي، وتخفيض تكاليف المعاملات المتعلقة بجمع القروض، وخاصة في المناطق قليلة السكان"^(١٨).

٣١- وقد استندت الحالات الناجحة القليلة في التمويل الزراعي في السبعينات والثمانينات إما إلى المشتري المحتكر أو نماذج الزراعة التعاقدية. وإذا كان المشترون المحتكرون قد أصبحوا نادريين فإن الزراعة التعاقدية قد انتشرت بالرغم من المشكلات والنواقص^(١٩). وقد تثير بعض تجارب الزراعة التعاقدية القلق نتيجة لعدم تكافؤ

القوة التفاوضية للمزارعين في مثل هذه العلاقات أو "إبعاد" بعض المزارعين عن أجزاء القطاع الأكثر ربحية، لكن من الممكن استخدامها كأداة لتحسين حياة المزارعين المشاركين^(٢٠).

٣٢- وتتيح الزراعة التعاقدية والنظم المترابطة المشابهة للمزارعين حزمة متكاملة من المشورة والمدخلات وخدمات التسويق والمعدات الزراعية والتحكم في الجودة والمعلومات. ويمكن أن يأتي الائتمان من مورد المدخلات أو المتعهد أو من بنك مرتبط بنظام الزراعة التعاقدية مع تحمل البنك خطر الإعسار. وإذا أتت الأموال من مورد المدخلات أو المتعهد فإنهما عادة ما يعيدان التمويل من خلال خطوط ائتمانها المصرفية أو يصدران ورقة تجارية. وتعكس الشروط التي يقترض بها المزارعون مباشرة منفذ الوسيط إلى الائتمان، وبشكل عام هناك كثير من أمثلة مشاريع الزراعة التعاقدية التي نجحت في جلب التمويل إلى المزارعين.

٣٣- والأرجح أن تصبح النظم المترابطة التي تجسد الإمداد بالمدخلات وتسويق المنتجات وما يرتبط بذلك من ترتيبات ائتمان أكثر أهمية في السنوات القادمة، وذلك جزئياً لأن المستهلكين يطلبون معلومات أكثر عن السلع التي يستهلكونها. ومع الحرص على ضمان ألا يشغل المزارعون دوراً ثانوياً في هذه المشاريع فإن هذه النظم تستحق دعم المجتمع الدولي.

دال - البنوك النشطة: نهج التمويل الرئيسي

٣٤- تعتمد البنوك، في التمويل الهيكلي للتجارة والمشاريع، على المقترضين المرتقبين، إلا أن بعض الأعمال ليست حسنة التنظيم بالدرجة الكافية رغم أن لديها طاقة كبيرة على توليد الدخل، ومن هنا فإنها ليست قابلة للعمل المصرفي وفقاً للطريقة التي تنظر بها معظم البنوك إلى العملاء المرتقبين.

٣٥- وإذا كان هناك إقراض كاف تستطيع البنوك إسقاط هذه الفئة من العملاء، أما إذا كانت الهوامش مضغوطة فإنها قد تبحث عن نهج جديدة تجعل مثل هذه القطاعات "غير المنظمة" قابلة للعمل المصرفي. وقد حدث هذا في الجانب الأخير من التسعينات، فاتبعت بعض البنوك دوراً نشطاً في هيئات الإقراض بسد الفراغات ومعالجة أوجه الضعف في سلسلة الإمدادات "وخلال هذه العملية تولت بعض الوظائف الإدارية في شركات العملاء" وبهذا ضمنت توليد ما يكفي من المستحقات بقدر قليل من الخطر.

٣٦- وقد استخدم هذا الشكل من التمويل في الأغلب، في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، في معاملات كبيرة جداً من مئات الملايين إلى بضعة مليارات من الدولارات، وفي الأغلب في الإقراض العقاري وتمويل الاستادات الرياضية، أما في قطاع السلع الأساسية فقد استخدم لتمويل وإعادة هيكلة ميناء فحم كبير في أستراليا. وأقام البنك أداة متخصصة تملك الميناء وأعدت هيكلته.

٣٧- وأما في البلدان النامية فقد كانت المعاملات صغيرة، وقد يكون هذا النهج أكثر النهج تبشيراً بالنسبة لبنوك البلدان النامية، شريطة حصولها على دعم حكومي. ويمكن أن يستخدم هذا النهج في كثير من الحالات التي تتضمن أصولاً أداؤها أو استخدامها ضعيف، ومن الممكن تحديد مثل هذه الأصول بسهولة في كثير من البلدان النامية، إلا أن ذلك يتطلب أيضاً تحولاً في النماذج داخل إدارة البنك ولجان الائتمان، لأنه يمثل انحرافاً عن أساليب عملها التقليدية. وفيما يلي بعض الأمثلة.

الهند

٣٨- كانت البنوك في الهند شريكاً مستعداً في مشاريع الزراعة التعاقدية التي كونها موردو المعدات الزراعية أو المدخلات لزيادة مبيعاتهم أو المتعهدون لضمان جودة السلع التي يشترونها. وبعض هذه البنوك، وبدلاً من أن تنتظر قيام الشركات الصناعية بإنشاء مثل هذه النظم، يأخذ المبادرة فينشئ نظمها ويجلب إليها الموردين والمتعهدين. وعلى سبيل المثال يقوم بنك راو إنديا للتمويل المحدود بإنشاء مراكز خدمة زراعية في المناطق الريفية بالتعاون مع عدد من شركات المدخلات الزراعية وخدمات الزراعة. وستكون الخدمات المقدمة شديدة الشبه بالخدمات في الزراعة التعاقدية، وإنما بقدر أكبر من المرونة ودائرة أوسع من المنتجات مثل تمويل المخزون، ويقوم كل مركز، إلى جانب تخزين المنتجات، بتأجير الآلات الزراعية، وتقديم المدخلات الزراعية بالتجزئة والمعلومات للزراع، وترتيب الائتمان، وبيع الخدمات الأخرى، وتوفير محفل سوق يبيع فيه المزارعون.

٣٩- ويمكن محاكاة هذا النوع من النظم في كثير من البلدان. وتدعي شركات الأسمدة والمدخلات الزراعية الأخرى أن مبيعات منتجاتها دون المستوى الأمثل في البلدان النامية، وكل دولار إضافي ينفق على منتجاتها سيؤدي دخل المزارعين عدة دولارات. وتحسين تسويق المنتجات الزراعية لأن (السوبر ماركات) تلعب الآن دوراً مهماً في تزويد سكان الحضر بالسلع الزراعية الأساسية، وخاصة في أمريكا اللاتينية وبعض أنحاء آسيا واليوم يفرض المجهزون والمشترون الأجانب معايير جودة أشد على المنتجات. ويمكن للبنوك أن تقيم أدوات، مثل شركات الخدمة الزراعية، تربط أجزاء سلسلة التوريد ببعضها بعضاً لخلق سوق جديدة.

الفلبين (٢١)

٤٠- في عام ١٩٨٦ أدخل بنك بانابو القروي نهجاً يعرف باسم "المفهوم التعاوني"، واستثمر البنك في مشروع مشترك يدعى تعاونية بانابو الزراعية - الصناعية. وهذه التعاونية مشروع لضرب الأرز وتسويقه، يوفر للمزارعين كل الخدمات التي يحتاجونها لإنتاج الشعير وتجهيزه وتسويق الأرز المضروب. وكان هدف بنك بانابو القروي الرئيسي هو إيجاد وسيلة يستطيع بها صغار المزارعين تملك مضرب أرز مع تجنب نواقص رأس المال والإدارة في التعاونيات، إذ يستطيع المزارعون، من خلال بنك بانابو القروي، الحصول على قروض إنتاج واستثمار وسدادها عيناً بتسليم الشعير مباشرة إلى المضرب الذي يتشاركون في ملكيته.

٤١- ونشط بنك بانابو القروي المشروع بدفع أنصبته في منشأة تعاونية بانابو الزراعية - الصناعية، التي قدمت رأس المال الاستثماري الأول. ودفع المزارعون حصتهم البالغة ٤٥ في المائة على أربع سنوات عن طريق شحنات الشعير، ومع الوقت زادوا حصتهم إلى ٤٢ في المائة بحلول عام ١٩٩٢. والمزارعون مؤهلون للحصول على قروض من بنك بانابو القروي من خلال تعاونية بانابو الزراعية - الصناعية، أولاً لمدخلات المحصول ولكن كذلك للاستثمارات متوسطة الأجل. وكانت سيطرة بنك بانابو القروي المالية وخبرته الإدارية عنصراً رئيسياً في نجاح تعاونية بانابو الزراعية - الصناعية.

٤٢- وأنشأ بنك بانابو القروي وبنك الأراضي في الفلبين مؤسسة مستقلة محاكاة هذا النهج في أنحاء البلاد الأخرى. ويتجاوز النطاق المحتمل لهذا النهج، في الفلبين وفي غيرها، حدود الزراعة، فهناك نهج مماثلة لنهج البناء

والتشغيل والنقل (BOT) الصغير. حيث يقوم البنك "ببناء" الهيكل الأساسي، وينقل السيطرة عليه للشركاء المحليين، مثل الحكومات المحلية أو صناديق الجماعة المحلية أو المزارعين. وقد يمكن النهج الذي كان بنك بانابو القروي هو رائده من تمويل الهياكل الأساسية الريفية الصغيرة مثل إمدادات المياه ومصانع التجهيز والمخازن وهياكل التسويق الأساسية وغيرها.

زمبابوي

٤٣- أجبر الاقتصاد البنوك على أن تبتدع وتجد نماذج جديدة لمواصلة تمويل المنشآت القادرة من حيث المبدأ على توليد دخل كبير في قطاعات السلع الأساسية والصناعة التحويلية.

٤٤- ويعد مشروع بساتين أنشئ في عام ١٩٩٧ مثلاً جيداً^(٢٢)، فقد أنشأ بنك استثمار في المملكة المتحدة، هو بنك سنغر وفريدلاندر، شركة متخصصة هي شركة هورتيفين كوكيل لزراعي الزهور المؤهلين، تقوم برصد المزارعين وضمان استخدام الأموال في إنتاج زهور ذات نوعية جيدة. ويقوم الزارعون بتسويق زهورهم عن طريق شركة هورتيفين التي تستخدم شركة وينغلورا كوكالة قوية لتسويق الزهور وشحنها.

٤٥- وبلغ التمويل للارتقاء بنوعية المعدات المستخدمة في زراعة الزهور وشحنها ٦٠ مليون دولار، ودفعت الأموال للمزارعين، واستقطع السداد عند نقطة البيع من خلال حساب لا إقليمي لغرض مخصص يرهن للمقرض، الذي تسند إليه كل المبيعات.

ثالثاً - أدوات لجعل تمويل سلسلة الإمداد الزراعي أكثر كفاءة

٤٦- تتحسن بثبات البيئة الداعمة لتمويل سلسلة الإمداد الزراعي. وتؤدي التكنولوجيات الجديدة التي تنخفض تكاليفها بسرعة، وخاصة البطاقات الذكية والإنترنت، إلى سهولة إقامة البنوك لطائفة من إعلانات التمويل الجديدة مع المزارعين. وتعرض الأسواق المالية خيارات واسعة من أدوات إدارة المخاطر، تسمح للبنوك بتحسين عائدها المكيفة مع المخاطر، وظهرت آليات جديدة تمكن البنوك وغيرها من إعادة تغليف القروض الزراعية ووضعها في سوق رأس المال.

ألف - بطاقات الائتمان الزراعي

٤٧- شاعت بطاقات الائتمان بين الطبقة الوسطى الحضرية في البلدان النامية، لكنها أقل شيوعاً في المناطق الريفية. وفي عدد قليل من البلدان أدخلت بطاقات الائتمان لتمويل احتياجات المزارعين الموسمية من تدفقات النقد، وفي بعض الحالات بدأتها شركات المدخلات في حين كانت في بعضها الآخر مشروعاً مشتركاً بين البنوك وشركات المدخلات.

٤٨- وأكبر نظام لبطاقات الائتمان هذه موجود في الهند حيث أدخلت الحكومة بطاقة كيسان للائتمان ("وكيسان" هي الكلمة الهندية التي تعني "مزارع") عن طريق البنك الوطني للتنمية الزراعية المملوك للدولة. وترمي الحكومة إلى توفير دعم كاف وفي حينه لتمكين المزارعين من تلبية احتياجاتهم المالية أثناء فترة الزراعة، بما في ذلك

احتياجاتهم لشراء المدخلات، وتوضع الحدود على أساس حيازة الأرض الفعلية وأنماط الحصاد، بحيث تغطي احتياجات الائتمان في عام كامل. ويجب سداد المسحوبات خلال ١٢ شهراً، ويغطي حاملو البطاقة البالغ عددهم ٥ مليون شخص من الوفاة والعجز الكامل. وقد استخدمت عدة بنوك أخرى منذ ذلك الحين مشاريع بطاقات ائتمان مماثلة، وعموماً بالتعاون مع شركات مدخلات محددة. وأدت المنافسة إلى الابتكار مثل إدراج موردي الديزل للجرارات في الائتمانات الموسمية واستخدام أكشاك المعلومات المربوطة بالإنترنت للوصول بحاملي البطاقات إلى خدمات إضافية.

٤٩- وبدأ مشروع نموذجي مشترك بين أحد البنوك وشركات المدخلات الزراعية مشروع بطاقة ائتمان مشابهة في باكستان في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣. وتلقى هذا المشروع بدوره دعماً من إدارة التنمية الدولية بالملكة المتحدة، والبطاقة موجهة إلى المزارعين المتوسطين الذين تتراوح ملكياتهم بين ٥ و ٢٠ هكتاراً، ويزرعون القمح والقطن. ويحوي المشروع ترتيباً يحول فيه ١٥ في المائة من هامش شركات المدخلات إلى البنك للتأمين على المحصول وضد ضياع القرض.

٥٠- وأقام أحد موردي المدخلات شركة تمويل متخصصة في كوستاريكا، هي فينانسيرا تريسان، في أوائل التسعينات لإصدار بطاقات ائتمان لعملائها وزبائن عملائها. وكانت هذه البطاقة بديلاً أدنى تكلفة لنظام بطاقة المورد التقليدية للشركة. وكان المشروع مربحاً لأن معدلات التأخرات المرتفعة نسبياً عوضتها أسعار الفائدة المرتفعة على الأرصدة^(٢٣).

٥١- ويمكن إدخال ممارسات مماثلة في أماكن أخرى، وهناك فرص للابتكار. ويمكن استخدام بطاقات الائتمان كبطاقات ذكية مثلاً مما يجعل من الممكن إجراء دائرة أوسع من المعاملات مثل ضمان البيع الآجل، وترتيب الأسعار أو معاملات إدارة مخاطر أو الحصول على تمويل للمخازن^(٢٤). ومن الممكن توقع فوائد أخرى لأن التمويل يمكن البنوك من وضع سجلات ائتمان للمزارعين الأفراد، وتستطيع البنوك ترتيب المزارعين والاستناد إلى هذه الترتيبات في قراراتها للإقراض في المستقبل، مع السماح للمزارعين حسني الأداء بالحصول على ائتمان متوسط الأجل.

باء - إدارة المخاطر في التمويل الزراعي

٥٢- تستطيع البنوك أن تزيل كل المخاطر باستخدام آلية إقراض تكفل السداد الأوتوماتيكي طالما يستمر العميل في الأداء وفق ما اتفق عليه. وستبقى بعض المخاطر، إذ قد يحدث ألا يحقق عميل ما العائدات المتوقعة، من غير خطأ منه، إلا أن الممول يستطيع إدارة مثل هذا الخطر الخارجي. وكثيراً ما يؤدي ضمان الإمداد في الوقت المناسب بالبذور الجيدة وغيرها من المدخلات، وكذلك المعدات وخدمات الإرشاد، إلى تخفيف حجم المخاطر حين ينتج المزارع أقل مما كان مخططاً، وبالنسبة للمعاملات الدولية يمكن للبنوك أن تحصل على تأمين ضد الاضطرابات السياسية.

٥٣- والمخاطر المرتبطة بالأسعار والمناخ أصعب في إدارتها، لكن الوصول إلى آليات جديدة يتحسن^(٢٥). وتدرج أدوات إدارة مخاطر المناخ في حزم التمويل الزراعي في الهند^(٢٦). وأقيمت أسواق جديدة لإدارة مخاطر أسعار السلع الأساسية في السنوات الأخيرة، وخاصة في آسيا وأمريكا اللاتينية. وعلى الرغم من عدة تصريحات في إطار الاتحاد الأفريقي بضرورة إقامة بورصة أفريقية للسلع الأساسية فما زالت أفريقيا غير مخدومة بالدرجة الكافية.

ويبذل المجتمع الدولي بعض الجهود لتمكين مزارعي البلدان النامية من الوصول إلى بورصات السلع طويلة العهد بالنسبة لمنتجات مثل الكاكاو والبن^(٢٧).

جيم - تعبئة سوق رأس المال

٥٤ - من الأيسر إتاحة التمويل الدولي للسلع الأساسية التي يتجر بها دولياً. وكثيراً ما تكون تكلفة التمويل بالعملة المحلية مرتفعة، إذ عادة ما تضاف هوامش فعالية إلى الأسعار المحلية الأصلية السائدة، ومن البدائل الاستغناء عن السوق المصرفي واستخدام رأس المال، حيث يحصل المستثمرون عادة على أسعار فائدة منخفضة كثيراً، ويمكن أن يتم هذا أيضاً للقروض الصغيرة نسبياً وقد لا يتطلب تدخلاً من البنوك.

٥٥ - وعلى سبيل المثال يهيكل عدد من التمويلات الزراعية الكولومبية كسندات، عن طريق كميالات يتجر بها في بورصة الزراعة والماشية الوطنية، وفي الهيكل النموذجي يحصل مربو الماشية على عشرات الملايين من الدولارات الأمريكية في التمويل الموسمي لتغذية ماشيتهم، بأسعار تحدد عن طريق المنافسة بين المستثمرين الدوليين في بورصات الأسهم والسلع الأساسية^(٢٨).

٥٦ - والسحب من أسواق رأس المال المحلية لتمويل الزراعة المحلية ابتكار هيكلي وقد يثير مصاعب كبيرة، تنشأ عن القواعد واللوائح القائمة التي لا تسمح بالابتكار، وعن نقص المعرفة وخاصة بين المستثمرين المؤسسيين. ولواضعي السياسات دور واضح في مراجعة السياسات والقوانين الخاصة بصناديق المعاشات وغيرها من المستثمرين المؤسسيين، وفي التجارة الثانوية في "الأوراق الزراعية"؛ كما يمكنهم أن يعززوا بنشاط ظهور هذا السوق عن طريق الدعوة والتعليم ورعاية مشاريع نموذجية بدعم من المجتمع الدولي. وينبغي كذلك أن تبذل الحكومات جهوداً أكبر لإقناع المانحين ومؤسسات التمويل الدولية بدعم العمل في هذا المجال.

رابعاً - بعض الآثار والأسئلة السياسية

٥٧ - تطرح منظمة الأغذية والزراعة والبنك الألماني GTZ الذي نشر سلسلة من الأبحاث عن "مراجعة التمويل الزراعي" في عام ١٩٩٨ السؤال التالي:

"هل تمثل الندرة الحالية لبرامج الائتمان الزراعي (وصناديق الائتمان الزراعي) في كثير من البلدان النامية انخفاضاً في الطلب الفعال على الائتمان الزراعي أو هل هناك سياسة إضافية أو ظروف هيكلية أو عملية تحد من تدفق الائتمان على الإنتاج الزراعي والصناعات الغذائية المرتبطة به؟ وإذا كانت هناك قيود ويمكن تحديدها بأي تدابير يمكن أن تقترح على الحكومات والوكالات المانحة لتصحيح هذه القيود؟"^(٢٩)

٥٨ - وقد اختبر القطاع الخاص، وأحياناً بدعم من المانحين، نهجاً وآليات مبتكرة جديدة، لكن عملها ظل أدين مما هو مطلوب لتلبية الطلب الكبير على الائتمان الزراعي.

٥٩ - وتبين الخبرة الموضحة في هذا التقرير أن على المانحين والحكومات الآن إعادة النظر في التمويل الزراعي. وقد تثبت النظرة الجديدة غير المتحيزة لما كان من قبل مشروعاً غير ناجح أنها مسألة تستحق العناية بالنسبة لكل ذوي المصلحة.

٦٠- ويمكن أن يكون لتطبيق المزيد من برامج الائتمان بمحاكاة الممارسات الناجحة أو عن طريق أساليب مبتكرة أثر كبير على التنمية، لأن التمويل الصغير لم يثبت أنه هو الحل. وعلى حد قول أحد المراقبين "كانت المدخرات ذات مرة هي النصف المنسي من التمويل الريفي، أما الآن فإن هذا النصف هو الائتمان الزراعي، فهنا تكمن طاقة كاملة غير مستخدمة بالقدر الكافي"^(٣٠). "وهناك توافق متزايد بين المانحين والممارسين على أن التمويل الصغير... عاجز عن الاستجابة لكثير من متطلبات وفرص التمويل المتعلق بالزراعة، ولا سيما التي تتطلب مبالغاً أكبر وآجال استحقاق أطول"^(٣١).

٦١- ويمكن تحسين النهج الناجحة بجعل مؤسسات أو مشاريع الإقراض المتخصصة أكثر شمولاً وأفضل أداء، أو بزيادة استخدام الإقراض الجماعي لتقليل مخاطر الائتمان. ويمكن إصلاح المؤسسات القديمة لتغدو قابلة للحياة، شبيهة ببنوك التنمية الريفية، وبنك راكيات الإندونيسية والبنك التايلندي للزراعة والتعاونيات الزراعية^(٣٢). ومن المؤسف أن الإصلاحات الناجحة لبنوك التنمية الريفية والمؤسسات المماثلة كانت قليلة للغاية. ويمكن تحسين تقنيات الإقراض الجماعي باستخدام طائفة من "البدائل الإضافية"^(٣٣) الأخرى. وقد ساعد تحول التركيز من التمويل الزراعي إلى التمويل الريفي، الذي لا يأخذ في الاعتبار احتياجات اقتراض المزارعين فحسب بل كذلك أنشطتهم خارج المزرعة ومدخراتهم، في وقف خسائر بعض البنوك، إلا أن الائتمان الزراعي كثيراً ما ينجفي في هذه العملية. ويمكن تحسين الأطر السياسية واللائحية من أجل إدارة أفضل للإقراض الزراعي.

٦٢- وتركز هذه الورقة على التمويل على طول سلسلة الإمدادات الزراعية. وقد عرضت بعض النهج الابتكارية التي كثيراً ما لا تدرس في الجدال الدولي حول التمويل الزراعي. وليست هذه النهج بلسماً للتنمية الزراعية أو لتخفيف حدة الفقر، لكنها يمكن أن تفيد ذوي المستوى المنخفض من الأصول الزراعية ممن يملكون روح المبادرة، فهم يستحقون مكاناً في أطر السياسة والتنمية الزراعية. فكيف يمكن تحقيق ذلك آخذين في الاعتبار الظروف الخاصة لكل سلعة أساسية وكل بلد؟

٦٣- وينبغي أن تبحث الحكومات والمجتمع الدولي والمنشآت الخاصة والمجتمع المدني السياسة العامة والظروف الهيكلية والتشغيلية التي قد تقيد أو تحفز محاكاة النهج الجديدة الناجحة، وتطوير نظم تمويل زراعي أكثر ابتكاراً.

٦٤- وعلى مستوى السياسة العامة، ينبغي أن يولي المجتمع الدولي والحكومات الوطنية مزيداً من الاهتمام لمسألة التمويل الزراعي، فأغلبية فقراء العالم يعتمدون على الزراعة في معيشتهم، ودون وصول أفضل إلى التمويل سيظل تقدم القطاع بطيئاً. ولا يمكن لمانحي المعونة أن يدعموا الأهداف الإنمائية الألفية ويستمرروا في إغفالهم الهادئ للتمويل الزراعي حتى داخل استراتيجيات تمويلهم الريفي. وبالمثل ينبغي للبلدان المتلقية أن تكفل إعطاء التمويل الزراعي مكاناً بارزاً في التخفيف من حدة الفقر، واتفاقها الأخرى مع المانحين.

٦٥- وينبغي أن تضع الحكومات إطاراً سياسياً وقانونياً ولائحياً يمكن من التمويل الفعال للسلع الأساسية^(٣٤). وإذا أرادت الحكومات تحسين التمويل على طول سلسلة الإمدادات فإن عليها بوجه خاص أن تنظر في البيئة القانونية بالنسبة لحقوق الملكية والإفلاس ونقل إيصالات المخازن والعقود وتراخيص التصدير^(٣٥). وينبغي أن تدعم الوكالات المانحة جهود الحكومات.

٦٦- وعلى المستوى الهيكلي لعل أكبر أوجه الضعف هو البنوك المحلية، ويمكن للبنوك المحلية أن تصبح قوة دفع رئيسية لتوسيع التمويل الزراعي، لأن آليات التمويل المتكثرة يمكن أن تحسن قدرتها على المنافسة، وتزيد ربحيتها، بخدمة قطاعات جديدة وأسواق جديدة، أو بتوليد دخل إضافي في عملها مع العملاء الموجودين^(٣٦)، ويمكن القيام بالمزيد لتعزيز فهمها لقطاع السلع الأساسية وأدوات التمويل الهيكلية.

٦٧- وهناك كذلك فرصة لتعزيز هيئات دعم التمويل التجاري. ويمكن للمنظمات الدولية التي تمول الهيكل الأساسي لقطاع السلع الأساسية في البلدان النامية، مثل مؤسسة التمويل الدولية وبنك الاستثمار الأوروبي ومؤسسة تنمية الكومنولث، أن توسع تمويلها "للمندمجين في السلسلة" مثل شركات التخزين ومديري الضمانات وشركات التسويق التي تخدم قطاعات/شركات محددة والبورصات السلعية. وعلى سبيل المثال يمكن المؤسسات التمويل الدولية والبنوك المحلية، من أجل جعل خدمات إدارة الضمانات أقرب مثلاً إلى مجموعة أكبر من الفاعلين، أن تستثمر في مثل هذه الشركات، وتوحد جهودها مع مدير ضمانات ذي خبرة من أجل اكتساب المهارات التقنية الضرورية^(٣٧). ويمكن محاكاة أنماط التمويل الزراعي الابتكارية. ومن الممارسات الجيدة ما يلي:

- مؤسسة التمويل الدولية بدعم من وكالة المعونة السويسرية سيكو (SECO) في قطاع القطن في طاجيكستان، ٢٠٠٣^(٣٨)
- تمويل بنك التعمير والتنمية الأوروبي لإيصالات المخازن والتمويل الهيكلي للسلع الأساسية في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي السابق
- استثمار بنك التنمية الهولندي FMO في تمويل أداة تمويل المشتريات الزراعية الجديدة في الاتحاد الروسي

٦٨- وفي هذا الصدد "ينبغي أن يكون المانحون مبدعين في اكتشاف طرق للعمل مع فاعلي القطاع الخاص، فقد كشفت الشركات الخاصة عن مرونة في دمج أفقر المزارعين في معاملات تقوم على الائتمان، غير أن المانحين قد يواجهون قيوداً على الدعم المباشر للشركات، وذلك جزئياً خشية أن تستولي شركات مفردة على المنافع من الأموال العامة من خلال تحسين الأرباح والمراكز في السوق"^(٣٩). وينبغي أن يبحثوا عن أدوات يمكنهم تقديم الدعم من خلالها، وقد يشمل هذا التمويل المباشر "للمندمجين في السلسلة" (كما في أمثلة مؤسسة التنمية الدولية وبنك التعمير والتنمية الأوروبي وبنك التنمية الهولندي المشار إليها فيما سبق)؛ وتمويل المنظمات غير الحكومية أو الشركات التي يمكنها أن تقدم بعض وظائف الدعم الأساسية (مثل خدمات الإرشاد والتدريب والإدارة)؛ أو تغطية بعض المخاطر (مثل المخاطر السياسية).

٦٩- وعلى المستوى التشغيلي أوضح القطاع الخاص أن التمويل الزراعي يمكن أن يكون قابلاً للاستمرار لكنه يحتاج إلى دعم إذا أريدت محاكاة التجارب الناجحة على نطاق واسع. وتلاحظ ورقة لمنظمة الأغذية الزراعية أن "التمويل بأجل [للزراعة] ليس نشاطاً جذاباً لمؤسسات التمويل الريفي، وخاصة إذا توافرت خيارات استثمار أقل مجازفة مثل القروض قصيرة الأجل أو سندات الخزنة. ولما كان الطلب على القروض قصيرة الأجل في المناطق الحضرية وشبه الحضرية أبعد من أن يلبى فإن من غير المحتمل أن يؤدي نهج دعمه يحمل إلى زيادة مستويات التمويل الريفي في المستقبل القريب"^(٤٠).

٧٠- وينبغي للحكومات والمجتمع الدولي أن يدعموا مشاريع نموذجية لتمويل السلع الأساسية، وعليهم أن يشجعوا بمختلف الوسائل الأبحاث في هذه المسائل، وتبادل الخبرة بين الممارسين وواضعي السياسات الحكومية، وأن يساعدوا كذلك على تخفيض تكاليف المعاملات بتمويل وضع مخططات لتمويل سلع أساسية معينة.

٧١- ويمكن لتحسين التمويل أن يطلق طاقة نمو الزراعة في البلدان النامية، والأرجح أن ينتفع بذلك فقراء الريف، لأهم حالياً مقيدون في هذا الشأن. ويمكن للابتكارات المؤسسية التي نوقشت في هذه الورقة أن تساعد في بلوغ هذه النتيجة، وبوسع أساليب التمويل المحسنة أن تحول دائرة الفقر المفرغة إلى دائرة نمو فاضلة، إلا أن تحقيق هذه الإمكانية سيتطلب دعماً كبيراً من المانحين، ومن ثم ينبغي لوكالات المعونة أن تعيد النظر بجدية في الأولوية التي تعطونها الآن لبرامج الائتمان الزراعي.

الحواشي

- (١) انظر www.unctad.org/commodities.
- (٢) J. Yaron, M. P. Benjamin and G. L. Piprek, *Rural Finance: Issues, Design and Best Practice*, World Bank ESSD Studies & Monograph Series 14, Washington, D.C., 2001.
- (٣) H. D. Seibel, *Commodity finance: A commercial proposition? Micro- and meso-finance for agricultural commodity production, processing and trade*, International Workshop on Finance for Small-Scale Commodity Processing: From Micro to Meso Finance, Common Fund for Commodities, Khartoum, 9-11 November 2003.
- (٤) FAO/GTZ, *Agricultural Finance Revisited: Why*, June 1998.
- (٥) J. Yaron and M. Benjamin, *Developing rural financial markets*, *Finance and Development*, World Bank/IMF, 1997; and FAO/GTZ, *Agricultural Finance Revisited: Why*, June 1998.
- (٦) A. Dorward, C. Poulton and J. Kydd, *Rural and farmer finance: An international perspective*, Workshop on Rural Finance, Agricultural Economics Association of South Africa Conference, 19 September 2001.
- (٧) يمكن توجيه البنوك المملوكة ملكية خاصة إلى إقراض الزراعة، وهي ملزمة في كثير من البلدان بأن تستخدم أسعار إقراض إلزامية دنيا. إلا أن البنوك تميل في الممارسة إما إلى تجاهل هذه الاشتراطات، أو دفع تكاليف عدم الوفاء بالاشتراطات (مثل إيداع الأموال غير المقرضة في البنك المركزي بدون فائدة)، أو الدوران حولها بوصفه القروض للتجار بأهم قروض زراعية.
- (٨) كثيراً ما تستخدم الفروع الريفية لجمع المدخرات من المزارعين، ثم تقرض بعد ذلك للعملاء الحضريين. وتكون نتيجة ذلك هي صافي تدفق للأموال من الريف إلى المدينة.
- (٩) L. Rutten, *Trends in structured commodity finance*, *Trade Finance*, Euromoney, November 2003.

الحواشي (تابع)

- (١٠) لمراجعة شاملة انظر UNCTAD, *Potential Applications of Structured Commodity Financing* .Techniques for Banks in Developing Countries, UNCTAD/DITC/COM/31, 2001
- (١١) M. D. Boehlje, S. L. Hofing and R. C. Schroeder, *Financing and Supplying Inputs to the Twenty-First Century Producer*, Purdue University Department of Agricultural Economics, .Staff Paper 99-11, 31 August 1999
- (١٢) الأونكتاد، *Collateralized Commodity Financing with Special Reference to the Use of Warehouse Receipts*, UNCTAD/COM/84, 1996 ولدراسة حالة في بلد (الفلبين) توجد فيه أنواع مختلفة من مشاريع تمويل إيصال المخزون لكل منها مشكلاته انظر R. Montemayor, The role of financial instruments for commodity trade in poverty reduction: The Philippine experience, regional workshop on commodity export diversification and poverty reduction in South and South-East Asia, .UNCTAD/ESCAP, Bangkok, April 2001
- (١٣) يمكن أن توجد أمثلة تفصيلية لهذا التمويل في زراعة البساتين (مثل الصادرات من زامبيا وزمبابوي) في UNCTAD, *Leveraging Offshore Financing to Expand African Non-Traditional Exports: The Case of the Horticultural Sector*, UNCTAD/DITC/COM/2003/4, 2003
- (١٤) A.W. Shepherd, *Financing Agricultural Marketing: The Asian Experience*, Agricultural Management, Marketing and Finance Service Occasional Paper 2, FAO, Rome 2004. .Shepherd finds, however, that in Asia informal credit normally meets traders' needs
- (١٥) "بنوك الحبوب" الموجودة في عدد من بلدان الساحل وفي بنغلاديش من بين الاستثناءات، فبدلاً من بيع الحبوب بعد الحصاد مباشرة بأسعار منخفضة يودع المزارعون الحبوب في مخزن للجماعة المحلية، وتقدم البنوك التمويل الموسمي مقابل "بنك الحبوب".
- (١٦) في بعض الحالات قد لا تطلب البنوك السيطرة الكاملة على الضمان مع تحركها على طول سلسلة الإمدادات، وإنما تطلب بدلاً من ذلك معلومات محدثة، وعلى سبيل المثال أقامت الشركة العامة للإشراف أداة تستند إلى الإنترنت تتيح للبنوك التي تمويل تجارة الحبوب رصد المراحل الحرجة في الوقت الحقيقي، وكيفية تحرك الحبوب داخل وخارج الصوامع وتحركات القطارات والسفن، بما في ذلك جوانب النوعية. ورغم أن البنك لا يمتلك سيطرة مضمونة على الحبوب فإنه يستطيع أن يتبين التناقضات بسرعة ويتدخل لصيانة مصالحه عند الضرورة.
- (١٧) مناقشة الأدوار الممكنة لمدير الضمان لجلب التمويل إلى بوابة المزرعة انظر A. Soumah, *Crop and trade financing to provide small farmers, processors and traders access to agricultural inputs and commodity financing*, regional workshop on commodity export diversification and poverty reduction in South and South-East Asia, UNCTAD/ESCAP, Bangkok, 3-5 April 2001
- (١٨) F. Höllinger, *Financing term investments in agriculture: A review of international experiences*, Conference on Paving the Way Forward for Rural Finance, USAID, Washington, 2004

الحواشي (تابع)

- See A. Dorward, J. Kydd et al. (eds.), *Smallholder Cash Crop Production under Market Liberalisation: A New Institutional Economics Perspective*, CAB International, Wallingford, 1998 (١٩)
- See C. E. Eaton and A.W. Shepherd, *Contract Farming – Partnerships for Growth*, FAO, Rome, 2001 (٢٠)
- Based on *Term Financing in Agriculture: A Review of Relevant Experiences*, Vol. 2, Case Studies, FAO Investment Centre Occasional Paper 14, October 2003 (٢١)
- See UNCTAD, *Leveraging Offshore Financing to Expand African Non-Traditional Exports: The Case of the Horticultural Sector*, UNCTAD/DITC/COM/2003/4, 2003 (٢٢)
- See M. D. Wenner and R. Quiros, *Agricultural Credit Card Innovation: The Case of Financiera Trisan*, Best Practices Series, Inter-American Development Bank, 2000 (available at www.iadb.org/sds/publication/publication_2007_e.htm) (٢٣)
- See UNCTAD, *Farmers and Farmers' Associations in Developing Countries and Their Use of Modern Financial Instruments*, UNCTAD/DITC/COM/35, 2002 (٢٤)
- (٢٥) كما سيستفيد المزارعون من استخدام مثل هذه الأدوات لإدارة المخاطر القائمة على السوق لأنهم سيكونون أقل تعرضاً للضغط لاستخدام التنوع كاستراتيجية لإدارة المخاطر، فهذه الاستراتيجية التقليدية لإدارة المخاطر تؤدي الآن إلى خسائر كبيرة في الدخل، ولا سيما لفقراء الريف.
- See World Bank/IFC, *Piloting weather risk insurance in India*, DevNews Media Centre, 27 August 2003 (٢٦)
- (٢٧) انظر على سبيل المثال عمل فريق العمل الدولي المعني بإدارة مخاطر السلع الأساسية في البلدان النامية www.itf-commrisk.org
- See UNCTAD, *Farmers and Farmers' Associations in Developing Countries and Their Use of Modern Financial Instruments*, UNCTAD/DITC/COM/35, 2002 (٢٨)
- .FAO/GTZ, *Agricultural Finance Revisited: Why*, June 1998 (٢٩)
- H. D. Seibel, *Commodity finance: a commercial proposition? Micro- and meso-finance for agricultural commodity production, processing and trade*, International Workshop on Finance for Small-Scale Commodity Processing: From Micro to Meso Finance, Common Fund for Commodities, Khartoum, 9–11 November 2003 (٣٠)
- F. Höllinger, *Financing term investments in agriculture: A review of international experiences*, Conference on Paving the Way Forward for Rural Finance, USAID, Washington, 2004 (٣١)

الحواشي (تابع)

- See H. D. Seibel (IFAD), Agricultural development banks: Close them or reform (٣٢)
.them?, *Finance and Development*, World Bank/IMF, 37(2), June 2000
- See B. Balkenhol and H. Schütte, *Collateral, Collateral Law and Collateral* (٣٣)
.Substitutes, Social Finance Programme Working Paper 26, ILO, Geneva, 1996.
- .See FAO/GTZ, *Agricultural Finance: Getting the Policies Right*, FAO, 1998 (٣٤)
- See a detailed checklist in N. Budd, Legal and regulatory aspects of financing (٣٥)
commodity exporters and the provision of bank hedging line credit in developing countries,
.UNCTAD/COM/56, 1995
- J. Bucheneau, *Innovation Products and Adaptations for Rural Finance*, Frontier (٣٦)
.Finance International, www.basis.wisc.edu/rfc/documents/theme_products.pdf
- (٣٧) نتيجة عمل الأونكتاد في الهند تجري الآن إقامة مثل هذه الشركة هناك. وسيكون من المفيد جداً لو أدخلت أفريقيا شركة كهذه ذات تركيز إقليمي.
- (٣٨) يشبه هذا التمويل تمويل المشتريات الجديدة التابع ل PAICOR في الفلبين. وقد شكل المزارعون المشاركون اتحاداً كأداة لتمويل القطن وتسويقه. ويكفل الاتحاد - الممول أساساً بقرض من مؤسسة التنمية الدولية - الإدارة السليمة بالتعاقد مع شركة SPV في شكل "منشأة شراكة خاصة" تزود المزارعين بالتدريب وإدارة منظمة المزارعين (بلاغ صحفي لمؤسسة التنمية الدولية، مؤسسة التنمية الدولية تساعد زراع القطن الطاجيك المناضلين).
- D. Pearce, Buyer and supplier credit to farmers: Do donors have a role to play? (٣٩)
.Paving the Way Forward for Rural Finance Conference, USAID, Washington, 2004
- F. Höllinger, Financing term investments in agriculture: A review of international (٤٠)
.experiences, Conference on Paving the Way Forward for Rural Finance, USAID, Washington, 2004

— — — — —