بناء قطاعات
مالية شاملة
للتنمية

بناء قطاعات
مالية شاملة
للتنمية

الأمم المتحدة
نيويورك* ٢٠٠٦

يوجد على الموقع الإليكتروني *bluebook.uncdf.org*

طُبع لأول مرة في مايو ٢٠٠٦

تخص الآراء والتفسيرات التي يوضحها هذا المنشور بالمؤلفين، ولا تخص بالضـرورة الأمـم المتحـدة أو أي مـن المنظمات التي تكفلت وساهمت في تطوره.

ترجع كل إشارة إلى الدولار ($) في هذا المنشور إلى الدولار الأمريكي، ما لم ينص على خلاف ذلك.

منشورات الأمم المتحدة رقم: E.06.II.A.3
ISBN:92-1-204251-1
تتضمن الإشارات المرجعية
١. التمويل الأصغر ٢. الفقر-الدول النامية ٣. الخدمات المالية
٤. الأهداف الإنمائية للألفية ٥. المؤسسات المالية

مطبوع في الولايات المتحدة الأمريكية على ورق معاد تصنيعه باستخدام عمليات مناسبة للبيئة.

يعد هذا التقرير إنتاج مشترك لدائرة الأمم المتحدة للشئون الاقتصادية والاجتماعية (DESA) وبرنامج الأمم المتحدة لتنمية رأس المال (UNCDF). إنه يلقى نظرة عامة على نتيجة استشارات ذوي العلاقة المتعددة التي تمت في عام ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ في متابعة المؤتمر الدولي الخاص بالتمويل بهدف التنمية (١٨-٢٢ مارس ٢٠٠٢، مونتري، المكسيك) وكجزء من النشاطات داخل إطار العام الدولي للإقراض الأصغر (٢٠٠٥).

للإطلاع على معلومات أكثر، يرجى الاتصال بالتالي:

دائرة الشئون الاقتصادية والاجتماعية	**برنامج الأمم المتحدة لتنمية رأس المال**
الأمم المتحدة	الأمم المتحدة
بلازا الأمم المتحدة الثاني	بلازا الأمم المتحدة الثاني
غرفة رقم DC2-2320	الطابق السادس والعشرين
نيويورك NY10017	نيويورك NY10017
الأمم المتحدة	الأمم المتحدة
البريد الإليكتروني: esa@un.org	البريد الإليكتروني: esa@un.org
الموقع الإليكتروني: www.un.org/esa/desa	الموقع الإليكتروني: www.un.org/esa/desa

تصدير بقلم الأمين العام

يعمل بناء قطاعات مالية شاملة على تحسين حياة الأفراد، خاصة الفقراء منهم، فقد يشكل قرضا صغيرا أو حسابا ادخاريا أو وثيقة تأمين فرقا كبيرا في حياة عائلة من ذوي الدخل المنخفض؛ وهذا يزيد من قدرتهم على استثمار هذه الأموال لتوفير الغذاء والسكن والرعاية الصحية الأفضل لهم ولأطفالهم . كما أنها تعمل على تخفيف حدة الأوقات العصيبة عندما تتلف المحاصيل أو عند الإصابة بالمرض أو الوفاة، أي أنها تساعد الأفراد على التخطيط للمستقبل.

تواجه المشاريع الصغيرة والمحدودة النطاق صعوبات مالية شديدة في الكثير من الدول النامية . ولكن عندما يتمكن أصحاب هذه المشروعات من الوصول إلى التمويل، سيصبح بمقدورهم أي يشاركوا مشاركة كاملة في الحياة الاقتصادية لمجتمعاتهم، وأن يخلقوا فرص عمل لهم وغيرهم ليتمكنوا بذلك من استغلال قدراتهم بشكل كامل. وحيثما يصبح هناك فرصة لتنمية مثل هذه المشاريع، سوف يصبح ثمة فرصة أفضل لازدهار هذه الدول. وفي الواقع لقد أقر قادة العالم أهمية الحصول على الخدمات المالية في الوثيقة النهائية المعتمدة في قمة العالم لعام ٢٠٠٥. فلقد ساعد أيضاً تحديد عام ٢٠٠٥ على إنه العام الدولي للإقراض الأصغر في رفع الوعي العالمي بالدور المحوري الذي يعلبه التمويل الشامل الأكبر في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

يهدف هذا المنشور إلى مساعدة واضعي السياسات والاستراتيجيات القومية لبناء القطاعات المالية الشاملة. واعتماداً على خبرات من كافة أنحاء العالم، يقدم المنشور قائمة بالاختيارات للتغلب على العوائق التي تقف أمام الوصول إلى الشمولية المالية، كما يغطي أيضا البيئات السياسية والقانونية والتنظيمية المختلفة، فهو نتاج للمشاورات العالمية التي شارك فيها العديد من حاملي الأسهم في العامين ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ ضمن تنفيذ اتفاق مونتري Monterrey Consensus الذي تبناه المؤتمر الدولي للتمويل من أجل التنمية. وبهذه الروح الصادقة التي سادت في اتفاق مونتري، شارك في هذا الجهد كلا من هيئة الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومجتمع التمويل الأصغر ، بالإضافة إلى الأكاديميين والممثلين عن المجتمع المدني والقطاع الخاص.

إن بمقدور القطاعات المالية الشاملة أن تقطع خطوات كبيرة من أجل التخلص من دائرة الفقر المحكمة بشدة، ولكن من الضروري أن يواصل المجتمع الدولي هذه الجهود، التي يجب أن نتكاتف جميعا من فيها من أجل مساعدة الفقراء وضمان إمكانية وصول الفقراء في جميع أنحاء العالم إلى نطاق أوسع من الخدمات المالية. فعندما يحصل هؤلاء الفقراء على الفرصة لاستغلال أفكارهم وطاقاتهم، من المؤكد أنهم سوف يتمكنوا من الابتعاد عن الفقر بكرامة.

كوفي عنان

الأمين العام للأمم المتحدة

تـمـهـيـد

لماذا تم إقصاء الكثير جداً من الأفراد والشركات في الدول النامية من المشاركة الكاملة في القطاع المالي؟ هذا هو السؤال الجوهري الذي يحتاج إلى انتباه هذا الكتاب والعملية الاستشارية التي تؤدي إليه.

لقد حددت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ٢٠٠٥ على إنه العام الدولي للإقراض الأصغر "لمواجهة القيود التي تستثني الأفراد من المشاركة الكاملة في القطاع المالي". وفي قمة العالم في الأمم المتحدة المنعقـد فـي سبتمبر لعام ٢٠٠٥، أقر رؤساء الدول والحكومات "بالحاجة إلى الحصول على الخدمات الماليـة، وخاصـة للفقراء، بما في ذلك من خلال التمويل الأصغر والإقراض الأصغر." وأقر صراحة توافق مونتري ألإجماعي لرؤساء الدول والحكومات، الذي تم في المؤتمر الدولي فيما يخص التمويل لتنميـة فـي عـام ٢٠٠٢، بـأن "التمويل الأصغر والإقراض الأصغر للمشاريع الصغرى والمتوسطة ... بالإضافة إلى نظم الادخار القوميـة تعد ضرورية لتحسين التأثير الاجتماعي والاقتصادي للقطاع المالي". وأوصوا أيضـاً بـأن "بنـوك التنميـة والبنوك التجارية والمؤسسات المالية الأخرى، سواء كان كلاً منهم على حدة أو بالتعاون مع بعضهم البعض، قد يصبحوا أدوات فعالة لتسهيل الحصول على تمويل، بما في ذلك تمويل حقوق الملكية لهذه المشاريع..."

اعتماداً على هذا التفويض، تولت كلاً من دائرة الأمم المتحدة للشئون الاقتصادية والاجتماعية وبرنامج الأمـم المتحدة لتنمية رأس المال مشروع لتحليل عواقب الشمولية المالية ولكتابة تقارير عن المجهود المبذولة للتغلب على هذه العواقب في مختلف الدول. وتعهدت أيضاً دائرة الأمم المتحدة للشـئون الاقتصـادية والاجتماعيـة وبرنامج الأمم المتحدة لتنمية رأس المال بإدخال نتائج هذا التحقيق في نطاق انتباه المجتمع الدولي.

وكجزء من هذه العملية، لقد تم تنظيم سلسلة من "استشارات ذوي العلاقة المتعددة" الإقليمية في الشرق الأوسط وأفريقيا وأسيا وأمريكا اللاتينية. ولقد تم تجميع آراء الحكومات والمنظمـات الدوليـة والمؤسسـات الماليـة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في مناقشات المائدة المستديرة غير الرسمية في هذه الاجتماعات. وعـلاوة على ذلك، قام برنامج الأمم المتحدة لتنمية رأس المال والتمويل من أجـل التنميـة ومكتـب إدارة الشـئون الاقتصادية والاجتماعية ومؤسسة البنك الدولي بعقد مؤتمر إليكتروني في ربيع عام ٢٠٠٥ والذي شارك فيـه أكثر من ٨٠٠ فرد. ولقد تم جمع المادة من استفتاء إليكتروني مباشر ومقابلات شاملة مع خبـراء فـي هـذا المجال. وكمثال عن مدخلات أخرى هامة، لقد دعي البنك الدولي لشؤون المرأة إلى انعقاد اجتمـاع عـالمي رئيسي من الخبراء الذي قدموا تقرير على إنه من المدخلات لهذه العملية، وكان اسمه "*بناء نظم مالية محليـة تعمل من أجل الأغلبية*". وبلغت عملية التشاور الذروة في الاجتماع العالمي الذي انعقد في عام ٢٠٠٥ حـول بناء قطاعات مالية شاملة، وكانت هذه المناقشة النهائية المتعددة لذوي العلاقة التي قامت منظمة العمل الدولية في جينيف باستضافتها.

بينما يوجد نقاط يتفق عليها بالإجماع، توجد أيضاً قضايا كثيرة يدور حولها آراء مختلفة وحلول مختلفة فـي دول مختلفة. وتحتاج الدول الفردية إلى تصميم استراتيجياتها القومية من أجل الشمولية المالية. ومن المعتـزم أن يرافق الكتاب الأزرق المحاورات القومية بين ذوي العلاقة، والتي قد ترغب الدول الفردية في دعوتها إلى عقد اجتماع لتنمية استراتيجياتها القومية.

دعمت مجموعة الوكالة المتعددة الجوانب، التي تمثل للبنك الدولي ومربع النقد الدولي والإطار الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة العمل الدولية، فريق عمل دائرة الشئون الاقتصادية والاجتماعية وبرنامج الأمـم المتحـدة لتنمية رأس المال من أجل الكتاب الأزرق. وتم تدعيم هذا الفريق أيضاً مـن قبـل المجموعـة الاستشـارية لمساعدة الفقراء ومجموعة مستشارين العام الدولي للإقراض الأصغر ومجموعة الأصدقاء لعـام الإقـراض الأصغر والزملاء في بنك التنمية الإفريقي وشبكة عمل التمويل الأصغر الأفريقي وبنـك التنميـة الأسـيوي واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وبنك التنمية للبلـدان الأمريكيـة وحملـة قمـة الإقراض الأصغر ومكتب سانتيجو لبرنامج التنمية للأمم المتحدة والبنك العالمي للمـرأة والمؤسسـة البنكيـة للادخار. ولقد تم إدخال العديد من الخبراء البارزين في الخدمة لقراءة الخطط التمهيدية التالية للكتاب الأزرق والتعليق عليها. وأخيراً، نرغب في الإقرار بالدعم المالي لهذا المشروع من برنامج الأمم المتحدة لتنمية رأس المال ومن الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون.

إلى كافة أصدقائنا وشركائنا في هذا المشروع، وعددهم كثير صعب إحصائه والإشارة إليهم كلاً على حـدة، ندين لكم بدين كبير من العرفان. وبالرغم من ذلك وبصفة خاصة، نرغب في شكر كاثرين امبـودين وهيثـر كلارك من برنامج الأمم المتحدة لتنمية رأس المال، وباري هيرمان من دائرة الشئون الاقتصادية والاجتماعية من أجل جهودهم الطويلة والصبورة والممتازة وتعاونهم في إنجاز هذا الكتاب وإخراجه للوجود.

جوسيه أنتونيو أوكامبو
وكيل الأمين العام للشئون الاقتصادية والاجتماعية
الأمم المتحدة

كيمال ديرفس
مدير
برنامج الأمم المتحدة للتنمية

ريتشارد وينجارتن
السكرتير التنفيذي
برنامج الأمم المتحدة لتنمية رأس المال

المحتويات

الإطارات

الجداول

الأشكال

الفصل الأول

إعداد مرحلة بناء القطاعات المالية الشاملة

"الواقع الأليم هو أن الأشخاص الفقراء في العالم مازالوا يفتقرون إلى الحصول على خدمات مالية مستدامة، سواء كانت ادخارات أو قروض أو تأمينات. والتحدي الكبير أمامنا هو مواجهة القيود التي تمنع الأفراد من المشاركة الكاملة في القطاع المالي ... ومعاً نستطيع، ويجب علينا، بناء قطاعات مالية شاملة تساعد الأشخاص على تحسين حياتهم."

الأمين العام للأمم المتحدة- كوفي عنان ٢٩ ديسمبر لعام ٢٠٠٣،

بعد إقرار عام ٢٠٠٥ على إنه العام الدولي للإقراض الدولي

في معظم النظم الاقتصادية النامية، تتيسر الخدمات المالية إلى الأقلية من الأفراد فقط ، وعادة إلى عدد قليـل جداً من الأفراد. وبالرغم من أن القطاعات المالية تتوسع أثناء نمو النظم الاقتصادية هـذه، فعـادة الأصـول المالية دائماً ما تظل تتركز بشدة في أيدي عدد قليل. وأغلبية الأشخاص في الدول النامية ليس لهم حسـابات ادخار، ولا يتلقوا قروض من مؤسسة مالية رسمية، وليس لهم وثائق تأمين. ونادراً ما يقوموا بعمليات دفع أو تلقى دفعات مالية من خلال مؤسسات مالية. وفي الواقع، فالأغلبية في معظم الدول نادراً ما يدخلون مبـانيهم. ولا يختلف استخدام الخدمات المالية في الدول المتقدمة كثيراً (انظر الإطار رقم ١/١).

وأصبح مثل هذا الاستخدام المحدود للخدمات المالية في الدول النامية محل اهتمام السياسة الدوليـة. وصـرح اجتماع رؤساء الدول والحكومات في القمة العالمية التي انعقدت في سبتمبر لعام ٢٠٠٥ في الأمـم المتحـدة: "بأننا نقر بالحاجة إلى الحصول على خدمات مالية للفقراء بصفة خاصة، بما في ذلك، مـن خـلال التمويـل الأصغر والإقراض الأصغر" (United Nations, 2005, paragraph 23i). وهذا يعكس مـا يجـب أن يصبح عليه الاهتمام المتزايد بالتنمية وبسياسة القضاء على الفقر على المستويات القومية والمحليـة: يـؤدي الإقرار بالمساهمة الضرورية في قطاع مالي ذو قاعدة كبيرة إلى التنمية الاقتصادية والتخفيف من الفقر.

السؤال الجوهري هو: "لماذا الكثير من الأفراد المتمتعون بالخدمات البنكية لا يتعاملون مع البنـوك بالفعـل؟" ولكن من هم "الأشخاص المتمتعون بالخدمات البنكية ومن هم من لا يتعاملون مع البنوك؟" ومن هـم الأفـراد والشركات المستبعدون من المشاركة الكاملة في القطاع المالي- هؤلاء من ينبغي عليهم اسـتخدام الخـدمات المالية الرسمية ولكنهم لا يستخدموها؟ هم الأشخاص والبنوك المستحقون للائتمان القادرون علـى الحصـول على دخل يمكنهم من سداد ما اقترضوه ، ولكن من هم الأفراد الذين لا يستطيعون الحصول على القـروض. إنهم الأفراد والشركات التي يمكن التأمين عليهم ومن لديهم دخل يستطيعوا من خلاله دفـع مجموعـة مـن الأقساط التأمينية أو أقساط تأمينية مستقلة بشكل منتظم، ولكنهم لا يستطيعوا الحصول على تأمين. المجموعـة الكبرى من الأفراد " الذين لا يتعاملون مع البنوك؟ هم الأفراد الراغبون في مكان آمن للادخار وبناء أصـول وطريق موثوق به لتحويل وتلقي الأموال، ولكن من هم من لا يستطيعوا الحصول على خدمات ادخاريـة أو خدمات خاصة بالدفعات المالية.

سوف يسمى القطاع المالي الذي يقدم "حق الحصول على هذه الخدمات" إلى كل مجموعـة عمـلاء رئيسـية القطاع المالي "الشامل". فسوف يقدم هذا القطاع حق الحصول على القـروض لكافـة الأفـراد والشـركات "المتمتعون بالخدمات البنكية"، وعلى التأمين لكافة الأفراد والشركات التي يمكن التأمين عليهم، وعلى الخدمات الادخارية والدفعات المالية لكل شخص.

الإطار رقم ١/١
الحصول على الخدمات المالية في الدول النامية والمتقدمة

لا يعرف أي شخص نسبة الأشخاص في الدول النامية الذين يستخدمون خدمات المؤسسات المالية. وغالبـاً لا يتم جمع هذه المعلومات من قبل المؤسسات المالية أو من قبل المنظمين الماليين، حيث أن المنظمون الماليون يركزون على تعلق البيانات بعدم الاستقرار المحتمل في القطاع المالي، ولا يتم تفويضهم لمراقبـة حصـول مجموعات الأفراد المختلفة على الخدمات المالية. ومن الاحتمالات البعيدة أن تتسـبب الودائـع والقـروض الصغيرة للعائلات ذوي الدخل المنخفض والشركات الصغيرة في أزمة مالية. وقـد تتـولى أحيانـاً بعـض المؤسسات المالية الأكبر حجماً القيام بعمليات مسح لأغراض تسويقية، ولكن من غير المتوقع أن يعلنوا النتائج للمنافسين أو يشاركوهم فيها. وعندما يتم جمع البيانات الشاملة، عادة ما يتم هذا عن طريـق هيئـات بحثيـة ماسحة تقوم بجمعها لسبب ما في السياسة العامة (البنك الدولي، ٢٠٠٥).

البيانات التي تعد نقاط متاحة للاختلافات المثيرة المتعلقة بالحصول على الخدمات المالية بين الدول الصناعية والنامية.

على سبيل المثال، أبلغت إحدى المراجعات الحديثة لعمليات المسح القومية أن ٨٩,٦% من سكان ١٥ دولة في الاتحاد الأوروبي لديهم حساب بنكي (أو حساب مشابه، مثل حساب الجيرو في مؤسسة مالية بريديـة)، مـع نسب تخص الدولة تتراوح بين ٩٩,١% في الدنمرك إلى ٧٠,٤% في إيطاليا. وأصبح الرقم المقارن بالنسـبة للولايات المتحدة ٩١,٠% (Peachey and Roe, 2004, p.13). ولقد وجدت أحدث مجموعة مقارنة مـن البيانات المتاحة للدول المتقدمة ما يلي:

الدولة/ الموقع	النسبة المئوية في حساب
بوتسوانا	٤٧
البرازيل (ضاحية)	٤٣
كولومبيا (بوجوتا)	٣٩
جيبوتي	٢٤,٨
ليسوتو	١٧
ميكسيكو سيتي	٢١,٣
ناميبيا	٢٨,٤
جنوب أفريقيا	٣١,٧
سوازيلاند	٣٥,٣
تنزانيا	٦,٤

المصدر: اقتصاديات الأسواق الناشئة المحدودة (٢٠٠٥)، صفحة رقم٢٠

ملاحظة: في بوستوانا وليسوتو وناميبيا وسوازيلاند، هذه نسبة من يقول أن لديهم حساب ادخار/ معـاملات من البنك.

لا يطلب التمويل الشامل أمن كل شخص مؤهل استخدام كافة الخدمات، ولكن ينبغـي علـيهم أن يصـبحوا قادرون على استخدامها إذا رغبوا.
يهدف هذا الكتاب إلى مساعدة واضعي السياسات في الدول النامية حيث بينما يسعون إلى بناء قطاعات ماليـة شاملة.

يجب تصميم السياسة على مستوى الدولة:

تعد رؤية القطاعات المالية الشاملة التي سوف يتم التخطيط لها أدناه عامة جداً. ويوجد مجموعة متنوعة كبيرة من المؤسسات المالية وتختلف خبرات الدول في هذا المجال. وقد لا تنجح المؤسسات والسياسات والممارسات الناجحة جيداً في إحدى الدول على الإطلاق في دولة أخرى. ولذلك يجـب أن تصـبح اسـتراتيجيات بنـاء القطاعات المالية الشاملة إبداعية ومرنة ومناسبة للموقف القومي ويتم امتلاكها قومياً. وبالرغم من إنه يجـب بناء هذه الاستراتيجيات على المستوى القومي، ينبغي بناء هذه الاستراتيجيات اعتماداً على دروس متعلمة في سياقات الدولة الأخرى والاعتبارات الناتجة من الممارسات الجيدة.

ولهذا، فمن المعتزم أن يعمل هذا الكتابالدمج المالي. وينبغي أن تنتج هذه الاستراتيجيات من مناقشات مفتوحة وواضحة معتمدة على تقييم شامل للقطاع ويتم إعطائها شكلاً قبل التجربة الدولية وتشمل كافـة ذوي العلاقـة للعمل معاً على تنمية الاستراتيجيات الملائمة، ثم مراقبة التقدم في نتائج الإنجاز.

واعتماداً على الاستشارات الشاملة حول العالم، يسعى هذا الكتاب إلى تحديد أكثر اهتمامات ذوي العلاقة فـي الدول النامية، وعلى هذا الأساس، لتقديم المعلومات التي قد تساعدهم على تشكيل هيكلة السياسة. ويوضح هذا الكتاب أنواع الاختيارات التي قد يرغب ذوي العلاقة في أخذها في الاعتبار اعتماداً علـى بـراهين وأمثلـة توضيحية عن ما أثبت أنه ممارسة واضحة في إعدادات الدول الضخمة. فإن هذا لا يعد أمر ولا قـانون ولا يوصي الكتاب بتوصيات محددة. ويتم تشجيع ذوي العلاقة لدراسة اختيارات السياسة علـى أسـاس رؤيـتهم للقطاع المالي الشامل، وحالة تنمية القطاع المالي في الدولة التي يعملون فيها ونطاق القيود التي تواجهها.

بالدعوة إلى محادثات دولية لتنمية استراتيجيات بناء القطاعات المالية الشاملة، يتم التأكيد على الدراسة الكاملة للقيود والفرص كما هي مفهومة داخلياً. وفي دول كثيرة، قد تأخذ الاستراتيجيات الناتجة شكل مستندات رسمية للحكومة أو جزء من مستندات أخرى، مثل أوراق إستراتيجية الحد من الفقر أو خطط التنمية القومية. وبالرغم من ذلك، فالحالة الرسمية للإستراتيجية أقل أهمية من الالتزام السياسي للحكومة وذوي العلاقة الآخرين بما في ذلك المتبرعون و"ملكية" كافة الممثلون الآخرون التي تقودهم إلى المشاركة عن كثب في تنمية الإسـتراتيجية ومراقبة تنفيذها. وفي هذا الشأن، تتمثل أهمية محاورة ذوي العلاقة المتعددين على مستوى الدولة ليس فقـط في مواجهة القيود والفرص واختيارات السياسة التي تخص بناء القطاعات المالية الشاملة، ولكن أيضـاً فـي تنمية الاتفاق الجماعي السياسي حول برنامج متماسك من الإجراءات.

ينبغي أيضاً إدخال الشمولية المالية في التفكير القومي فيما يخص تنمية القطاع المـالي. وغالبـاً مـا تركـز استراتيجيات تنمية القطاع المالي على تعزيز الاستقرار المالي الإجمالي وزيادة توفر الخدمات المالية للممثلين الاقتصاديين الرئيسيين، والتي تعد بصفة عامة شركات كبيرة والحكومة نفسها والعـائلات الثريـة. والفكـرة الجديدة التي يتم تأييدها هنا، والتي تبنتها بعض الدول بالفعل، هو بناء إستراتيجية الحصول علـى الخـدمات المالية للفقراء وذوي الدخل المنخفض.

في محيط بناء قطاعات مالية شاملة، يحتوي هذا المجلد على أكثر القضايا والمناقشات شيوعاً، اعتماداً على سلسلة كبيرة من الاستشارات والأبحاث ذات الصلة. ويلقى الضوء على التجارب الدولية المتعلقة بالشمولية المالية، ويقدم نظرة عامة على القضايا الرئيسية. وقد يصبح لمحيط دولة محدد قضايا أكثر إلحاحا من هذه التي تم ذكرها هنا.

يوضح باقي هذا الفصل سبب أهمية تنمية القطاع المالي الشامل، ويصف وضع الحصول على التمويل حالياً. ويتركز على تنمية رؤية التمويل الشامل. ويحاول الفصل الثاني والثالث والرابع والخامس والسادس تركيب الكثير من المواد التي تم تجميعها من خلال استشارات وعمليات مسح بحثية، موضحاً القضايا التي تم الاتفاق عليها جماعياً، والقضايا غير المتفق عليها جماعياً أيضاً. ويخاطب الفصل السابع بوضوح عدد من القضايا التي يوجد عليها مجادلات مستمرة، ويقترح بدائل لواضعي السياسات ليأخذوها في الاعتبار. وأخيراً يقدم الفصل الثامن اقتراحات عن كيفية تنظيم حوار قومي حول بناء قطاع مالي شامل.

وكمقدمة للفصول في هذا الكتاب، تم تقديم مجموعة من المصطلحات والتعريفات المستخدمة في الكتاب الأزرق في الإطار رقم ٢/١.

ما هي أهمية تنمية القطاع المالي الشامل:

ويعد سبب الاهتمام "بالاستثناء" المالي الواسع الانتشار في الدول النامية واضحاً: فنحن نعرف أن الحصول على نظام مالي ناجح بشكل جيد قد يساعد الأفراد وبصفة خاصة الفقراء اقتصادياً واجتماعياً، سامحاً لهم الاندماج في اقتصاد دولتهم وأن يساهموا بنشاط في تنميتها وحماية أنفسهم ضد الصدمات الاقتصادية. وقد يلعب إنشاء وتوسيع الخدمات المالية التي تستهدف الفقراء وذوي الدخل المنخفض دوراً حيوياً في تحسين الحصول على التمويل. وقد تساهم القطاعات المالية الشاملة - التي لا يتم فيها إقصاء أي فرد من الحصول على خدمات مالية- في إحراز الأهداف الموجودة في بيان الأمم المتحدة بالألفية، مثل اقتسام النسبة السكانية في العالم الذين يعيشون في فقر مدقع قبل عام ٢٠١٥.

ومن المفيد ذكر أن القطاع المالي يقدم الخدمات الضرورية ليس فقط إلى العائلات والمشاريع، ولكن أيضاً إلى الاقتصاد ككل. وينبغي أن يصبح توفير هذه الخدمات على نطاق كبير جزء من استراتيجيات التنمية القومية للأسباب التالية:

- أولاً، يسهل القطاع المالي عمليات السداد بين الأطراف المختلفة ويجعلها أكثر أماناً من المعاملات النقدية، حيث إنه يقدم إثباتات موثقة للسداد وللحماية من السرقة، إن هذا ضروري لمعظم المعاملات التي تتم من مشروع لمشروع، وهذا ذو قيمة للعائلات.
- ثانيا، يسهل القطاع المالي فئة معينة من السداد، وتُسمى تحويل الأموال من هيئات ذات فائض إلى هؤلاء الراغبون والقادرون على الدفع لسد العجز المالي. وفي هذا الشأن، يوزع القطاع المالي الموارد، ويسهل وساطة الادخار في الاستثمار، ويسمح للعائلات بالترفق في الاستهلاك بمرور الوقت.

الإطار رقم ٢/١

التحول الجوهري والمصطلحات الفنية:

التمويل الأصغر والتمويل الشامل- ما هو الاختلاف بينهما؟

يعتقد الكثير من ممارسي التنمية والمؤسسات المالية أننا في منتصف التحول الجوهري من التمويل الأصغر إلى التمويل الشامل – من دعم مؤسسات التمويل الأصغر المتميزة والمبادرات نحو بناء القطاعات المالية الشاملة. ويدرك التمويل الشامل أن مجموعة من مقدمي الخدمات المالية يعملون في حدود مزاياهم لخدمة الفقراء وذوي الدخل المنخفض والمشاريع الأصغر والصغيرة. ويتضمن بناء القطاعات المالية الشاملة، على سبيل المثال وليس الحصر، تقوية التمويل الأصغر ومؤسسات التمويل الأصغر.

لا تعمل المصطلحات الفنية الحالية، التي تطورت على مر أعوام كثيرة لوصف مبادرات التمويل الأصغر، بشكل جيد بعد الآن، عندما ننتقل إلى مناقشة القطاعات المالية الشاملة. ولقد تم تعريف التمويل الأصغر على إنه تقدم خدمات مالية متنوعة (الائتمان والادخار والتأمين والحوالات والتحويلات المالية والتأجير) للفقراء وذوي الدخل المنخفض. ونجد صعوبة شديدة في تعريف مقدمي الخدمات المالية الجزئية الذين يخدمون هذا الجزء من السوق بمصطلح واحد شائع، حيث إنهم يتضمنوا المنظمات غير الحكومية والبنوك التجارية الخاصة وبنوك الدولة والبريدية والمؤسسات المالية غير البنكية (مثل شركات التمويل وشركات التأمين) والاتحادات التأمينية وتعاونيات الإقراض والادخار. ويعد الكثير من هذه المؤسسات كبيرة الحجم تماماً وقديمة وبها عدد كبير من العملاء ومنتجات وخدمات متنوعة إلى حد كبير. ونتيجة لذلك، فغالباً لا يعد مصطلح مؤسسات التمويل الأصغر مصطلح وصفي أو مناسب للإشارة إلى هذه المجموعة المتنوعة من المؤسسات المالية. بينما يلعب كلاً منهم دوراً هاماً في التمويل الشامل، فإن الكثير منها لا تعد مؤسسات تمويل أصغر بالمعنى التقني.

وكإرشاد عام، يشير الكتاب الأزرق إلى المؤسسات المشار إليها أعلاه على إنها مقدمي الخدمات المالية، ويشير وإلى هؤلاء الذين يقدمون الخدمات للفقراء وذوي الدخل المنخفض على إنهم مقدمي الخدمات المالية الذين يخدمون الجزء المنخفض من السوق. وغالباً ما يميز هذا الكتاب بين مؤسسات الجملة والتجزئة المالية. ويميز أيضاً على وجه التحديد المؤسسات المالية التي تقدم الدفعات المالية والمقاصة وخدمات التسوية بمثابة مشاركين هامين في القطاعات المالية الشاملة. وعند الإشارة إلى المنظمات التي تقدم الإقراض فقط للفقراء وذوي الدخل المنخفض من خلال نوافذ أو تقنيات معينة، نشير إليها على إنها عمليات تمويل أصغر، أما إذا كانت إقراض فقط، فنشير إليها على إنها عمليات إقراض أصغر.

وبناء عليه، فإن مؤسسات التمويل الأصغر تمثل نوع واحد فقط من منظمات القطاع المالي. وتتلقى مقدار هائل من الانتباه هنا وفي الاستشارات التي تمت في إعداد هذا الكتاب لأنه تم دراستها ومناقشتها بإسهاب على مر ٢٥ عاماً مضى. ونتيجة لذلك، قد يلاحظ القارئ الضغط الناشئ عن الجهد المبذول لتناول التمويل الشامل على نطاق أوسع وتناول التمويل الأصغر على نطاق أضيق، وخاصة الإقراض الأصغر. وحيث أن التحويل النموذجي المشار إليه أعلاه حديث العهد، فإننا نشير إلى الضغط من أجل القارئ الفطن ونتوقع أنه سوف تتطور المصطلحات لتصبح أكثر وضوحاً ودقة تدريجياً.

- ثالثاً، يقدم القطاع المالي تسهيلات ادخارية آمنة وسلسلة من مفاضلات المخاطر أو العائدات للمدخرين. وأثناء هذا، يعتني القطاع المالي بالمدخرات في نظام له شكل رسمي. ويساعد العائلات في تجميع الأصول المالية، والتي تمثل واقي ضد الأحداث غير المرغوب بها ("صدمات")، وتقديم موارد للاستجابة للفرص الاقتصادية.
- رابعاً، يقدم القطاع المالي الوسائل الإضافية، بخلاف المدخرات المتراكمة بصورة شخصية، للمساعدة في امتصاص الصدمات من خلال التأمين والإقراض. وعندما يحصل الأفراد على هذه المنتجات والخدمات للاعتماد عليها، يصبحوا قادرون بشكل أفضل على الخوض في القليل من المخاطر في نشاطاتهم. وتعد المخاطرة شرط أساسي لتصبح صاحب مشروع وناشط اقتصادياً.

وهناك ضرورة إلى وجود سلسلة من الخدمات المالية المتاحة للعائلات حيث تزيد معاييرهم المعيشية وللمشاريع الصغيرة بينما تنمو في الاتجاه السائد للأعمال. وتعد هذه قضية حاسمة لتنمية القطاعات المالية. ويتضمن هذا خدمات مالية مناسبة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، وغالباً ما تسمى "الوسط المفقود" وأيضاً أصحاب المشاريع المتناهية الصغر. ويتضمن هذا بنية تحتية مالية مثل مكاتب ائتمانية ومكاتب تسجيل العقارات والمؤسسات المالية التي تخدم العائلات الفقيرة وذوي الدخل المنخفض ومشاريعهم. وينبغي أن يصبح العمل على توسيع الخدمات المالية بناء على شروط ملائمة لكافة المجموعات السكانية هو أساس تنمية القطاع المالي.

وغالباً، يتم معاملة الخدمات المالية للأفراد الفقراء بشكل حصري كجزء من السياسة الاجتماعية، متميزة عن باقي القطاع المالي. وعلاوة على ذلك، يعد توسع الخدمات المالية بالنسبة للفقراء جزء من سياسة النمو الاقتصادي وتنمية القطاع المالي. وينبغي أن يصبح توسيع وتعميق الخدمات المالية بالنسبة للفقراء من اهتمامات الحد من الفقر واستراتيجيات القطاع المالي. وفي الواقع، ينبغي أن يأتيا معاً في الاستراتيجيات القومية الشاملة لتحقيق أهداف التنمية بالألفية، كما تعهد رؤساء الدول والحكومات بالعالم في القمة العالمية لعام ٢٠٠٥ (United Nations, 2005, paragraph 22a). وينبغي عليهم إخطار استراتيجيات الحد من الفقر أن الدول تتناقش مع مؤسسات بريتون وودز والحكومات المانحة.

وفي الكثير من الدول، قد يجب تغيير مواقف الحكومة وذوي العلاقة الآخرون، بالإضافة إلى تقدير أكبر لما تستطيع القطاعات المالية الشاملة تقديمه للتنمية. وتعد آراء فؤاد عبد المؤمني وهو المدير التنفيذي لجمعية الأمانة، وهي مؤسسة تمويل أصغر قيادية في المغرب، تنويرية فيما يتعلق هذه النقطة. وبالنسبة له، لا تعني تنمية القطاع المالي الشامل شيء غير الحفاظ على الوضع الحالي من الاستبعاد وتحويل حصول الأقلية على التمويل إلى حصول الأغلبية على التمويل في وقت زمني محدود. وكما قال:

> "البرهان واضح. فالقطاعات المالية تستثني اليوم الأغلبية الكبيرة من الأفراد. وبالرغم من ذلك، لقد علمنا أن الاستبعاد المالي ليس إجراء طبيعي، ولكن يمكن نسبه إلى العوامل الثقافية، وصمة الفقراء، مع الافتقار إلى القدرة على تقديم الخدمات المالية المستدامة إليهم. واليوم فإننا نعمل من وجهة نظر وأدوات مختلفة، ووفقاً لها من المنطقي الحصول على توسيع ضخم للخدمات البنكية على المدى المتوسط، أو على الأقل على مدى أقرب إلى المدى المتوسط عن المدى الطويل."

وباختصار، هناك حالة إجبارية وحاجة ملحة في الدول النامية إلى النظر إلى تنمية القطاع المالي بشكل شمولي، مؤكدة أكثر على حصول العائلات الفقيرة والمشاريع الصغيرة على الخدمات المالية. وفي هذا الشأن، يستطيع واضعي السياسات أن يتخذوا خطوات أساسية نحو تحقيق أهداف التنمية العالمية عن طريق انتهاج السياسات التي تعزز الحصول على الخدمات المالية بالنسبة للفقراء وذوي الدخل المنخفض والتأكيد على دمج هذه السياسات في استراتيجيات تنمية القطاع المالي الإجمالية.

السؤال الأساسي الذي يطرحه هذا الكتاب هو كيفية الحصول على الخدمات الأساسية من قبل كافة الأشخاص في الدول النامية، وبهذا يتم إسراع تنمية اقتصادهم الشخصي واقتصادي دولهم. يستطيع التمويـل الشـامل – الادخار الآمن والقروض المصممة بشكل مناسب للأفراد وللعائلات ذات الدخل المنخفض وللمشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم والتأمينات المناسبة وخدمات السداد – مساعدة الأفراد أنفسهم على زيادة الدخل والحصول على رأس المال وتدبر المخاطر وشق طريقهم خارج الفقر. يسهل دخول النظام المالي دفع وتلقي الدفعات المالية ويقلل من تكلفتهم. وتتزايد أهمية هذا في سوق العمل العالمي وفي ضـوء التحـويلات النقدية الأجنبية الداخلية الناجمة . وعلاوة على ذلك، يؤدي الحصول على الخدمات المالية إلى زيادة الإنتـاج والحماية الاجتماعية، كما يعمل القطاع المالي- من خلال التأمين والإقراض والمدخرات المخزنة- كواقي من الصدمات في أوقات الأزمات. وسوف تقوم الزيادة الشمولية طوال الوقت بتدعيم القطاعات الماليـة الممولـة بالمدخرات المحلية إلى أكبر مدى ممكن القطاعات الأكثر فقراً من الأشخاص بالإضافة إلى هذه القطاعات من النظام الاقتصادي التي يؤثر إلى حد بعيد على حياة الفقراء.

ظهور اعتبارات الامتداد:

نقطة بدء المناقشة فيما يخص بناء قطاعات مالية شاملة هو إدراك أن الاتجاه السائد للمؤسسات المالية الربحية تجاهلت إلى حد كبير الجزء المنخفض من السوق. ويتضمن هذا المشـاريع الصـغيرة والمتوسـطة الحجـم وأصحاب المشاريع الصغيرة وأفقر العائلات. وعوضاً عن ذلك، سعت هذه المؤسسات السائدة بشكل أساسـي إلى العملاء ذوي القيمة المرتفعة. وهذا ناتج بشكل أساسي عن التكلفة الإدارية للمعاملات المالية لنوع محـدد مشابهة سواء كان المبلغ الذي يتم التعامل به كبير أو صغير، ولهذا، فإن المعاملات كبيرة القيمة أكثر ربحية. وعلاوة على ذلك، قد يصبح التأكد من الأهلية الائتمانية للمقترض المحتمل صغير المدى والتي ليس لها آثـار مصاحبة (أو يلاحظ أنها) أصعب مما هو الحال بالنسبة للمقترض الأكبر. وبالإضافة إلى ذلك، بينما تكـرار العمليات المالية الرسمية أعلى بالنسبة للأفراد ذوي الدخل المرتفع (مثل عمليات إيداع الرواتـب والشـيكات المحررة والمستندات المالية المشتراة والمباعة)، يمكن نشر التكلفة الثابتة للعمليات البنكية على حجم أكبر من المعاملات.

يعد التمويل عامل أساسي لمعظم النشاط الاقتصادي بالنسبة لكافة العائلات. ويجب علـى العـائلات الفقيـرة الاعتماد بشكل كبير على المقدمين الماليين غير الرسميين مثل محلات الرهن أو المـرابيين أو المجموعـات غير الرسمية مثل التأمينات التكافلية وجمعية الإقراض والادخار الدوارة. سعت طويلاً الحكومات والمنظمات الدينية والمجتمعات المدنية الأخرى في كلاً من الدول النامية والمتقدمة لتوسيع مدى الحصول على الخـدمات المالية الرسمية للفقراء وذوي الدخل المنخفض. وفي بداية القرن الخامس عشر قام الرهبان الإيطاليون بوضع بتحديد عمليات لمواجهة أسعار الإقراض الخاصة بالمرابيين. وقبل القرن التاسع عشر، ظهـرت إسـتراتيجية للتغلب على عيوب تكاليف خدمة العملاء الأفقر من خلال الانتشار والتوسـع المتـاح للمشـغلين القـوميين. وأصبحت النظم البريدية والخدمات المالية البريدية المقدمين الأساسيين للمدخرات وخدمات السداد منذ القـرن التاسع عشر في أوروبا واليابان وكل مكان آخر. ولقد تم إنشاء بنوك الدولة في آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية تقدم أيضاً الخدمات المالية إلى الأفراد التي لا تصل لهم الخدمات وبرامج الإقراض التي تديرها الحكومة مثل التمويل الزراعي للمزارعين كجزء من برامج تنمية القطاع. وكما كانت الحالة مع العمليات الاقتصادية التـي تديرها الحكومة، كانت هذه أكثر فعالية في بعض الدول ولبعض الفترات الزمنية عـن الأخـرى. وتحـدث المبادرات الهامة أيضاً خارج القطاع الحكومي، كما في الادخار المعتمد على المجتمع وجمعيـات الإقـراض وبنوك الادخار المتبادلة في أوروبا وأمريكا والتي يمكن رؤيتها بشكل أو بآخر على إنها ممهدة لحركة التمويل الأصغر الحديثة (انظر الإطار رقم ٣/١).

الإطار رقم ٣/١

توسيع نطاق الحصول على الخدمات المالية: العناصر الأوروبية السابقة

يحتوى التاريخ الاقتصادي لأوروبا على عدد كبير من الأمثلة من الجهود لمنح الخدمات المالية للأفراد التي لا تصل لهم هذه الخدمات. وكان الاثنان اللذان ظهرا في أوروبا الوسطى بنوك ادخار محلية بدأت في القرن الثامن عشر وتعاونيات إقراض وادخار تعتمد على مبدأ المساعدة الذاتية، ولقد تم تنظيمها لأول مرة من قبل هيرمان سشيولز وفريدريتش ريفيزين في منتصف القرن التاسع عشر. ويوضح كلاً منهما أن الحصول على تمويل للفقراء قد يتوافق تماماً مع تغطية التكلفة وهذا ما يسمى عمليات مستدامة.

وحيث أنه وسيط مالي عام محلي، تعهدت بنوك الادخار المحلية بازدهار حياة الأفراد المحليون عن طريق السماح للفقراء أن يقوموا بادخار وتراكم الأصول المالية. ومن المحتمل أن أقدم صندوق محلي في ألمانيا المؤسس في عام ١٧٤٣ كان جمعية الاقتصاد الجنائزية. وقد قدمت البنوك الادخارية بديل لمستخدميها: وفي المناطق الأكثر فقراً في ألمانيا في ستينات وسبعينات القرن التاسع عشر لم تكن نسب الفائدة اليومية المقدرة بـ ٢% أو نسب فائدة سنوية مقدرة بـ ٧٠٠% استثنائية.

كانت الاتحادات الائتمانية الخاصة بريفيزين بنوك بها وحدات يمتلكها أعضاء. وفرضت مبدئياً مسئولية مشتركة غير محدودة على كافة الأعضاء، وفقط الأعضاء هم من يستطيعوا تولي المعاملات. ومن المتوقع من الأعضاء أن يكرسوا بعض الوقت لإتحاد الائتمان، بدون تلقى أجور.

يوجد بعض التشابه المثير بين جمعيات ريزفين للإقراض والتمويل الأصغر المعاصر:

- بادر أفراد الطبقة الوسطى بإنشاء بنوك ادخارية وجمعيات إقراض تشابه قليلاً منظمي التمويل الأصغر للمجتمع المدني في الوقت الحاضر،
- تحتوي تقنيات الإعارة المعتمدة على المجموعات الخاصة بمؤسسات تمويل أصغر كثيرة موجودة في الوقت الحاضر على تشابه جزئي تاريخي في جمعيات رافيزين للإقراض حيث يجب اجتماع ثمان أفراد معاً كمشجعين،
- لقد نمت تعاونيات الإقراض والادخار في أوروبا الوسطى في القرن التاسع عشر بمختلف مستوياتها بداية من الاتحادات الصغيرة لكل منطقة، ووصولا إلى الاتحادات الإقليمية والقويمة، بالإضافة إلى المؤسسات المركزية التي كانت تقوم بأعمال المقاصة للمدفوعات بين الاتحادات المختلفة؛
- اتحدت الأهداف الاقتصادية والاجتماعية معاً في نوعان من الوساطة المالية، ويعكسان الأهداف المزدوجة لمؤسسات التمويل الأصغر الموجودة في العصر الحديث: انتشار الفقر والاستدامة المالية.

قد يستطيع أيضاً الفرد أن يستنتج بعض الدروس من هذه التجربة. وفي نوعان المؤسسات المالية، امتنعت السلطات العامة تماماً عن التدخل المباشر في الإدارة اليومية، ولم تزودهم بالموارد المالية على مدى واسع. ولقد تم الحصول عليها من خلال التزام الأفراد المتمتعين بتمويل خارجي محدود وقاموا بإدارة النمو بطريقة متحكم بها. وأخيراً فإن نطاق "تصعيد" حجم الخدمات كان ضروري لنجاحها (Engelhardt,1993,Muller,1986; Stockhausen, 1995).

يدل ظهور صناعة الإقراض الأصغر والادخار الأصغر والتأمين الأصغر في مختلف الدول النامية طوال ربع القرن المنصرم على أنه يمكن خدمة العملاء الفقراء بالرغم من التكلفة الأكثر ارتفاعاً للمعاملات المنتشرة على نطاق صغير. وبالإضافة إلى ذلك، قد يقل فارق تكلفة خدمة العملاء الفقراء حيث أن التقدم في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات قد يقلل تكاليف الكثير من المعاملات. وفي بعض الحالات، بدأ المقدمين الماليين التجاريين في تقديم خدمات معينة لهذا السوق، وقد فتحت بعض البنوك عمليات التمويل الأصغر ذات الخدمة الكاملة. وعلاوة على ذلك، بينما يقدم الكثير من مقدمي التمويل الأصغر أو قد قدموا العون المالي في شكل أو في آخر، فمن المعروف أن عدد كبير منهم يستطيع العمل بشكل مستقل عن الإعانة المالية ويصبح مستدام ذاتياً.

وفي الوقت الحاضر، لدى معظم الدول النامية بالفعل سلسلة من خدمات التجزئة المالية وخدمات مالية للبنية التحتية بهياكل ملكية ومواثيق قانونية مختلفة. وتقدم هذه المؤسسات خدمات مالية لنسبة من الأفراد ذوي الدخل المنخفض، بالرغم من الانتشار غير المنتظم، بشكل ملحوظ فيما يخص المناطق الريفية. وكما يشير الإطار رقم ٤/١، تتضمن المؤسسات بعض البنوك التجارية الخاصة التي بها عمليات تمويل أصغر خاصة، ولكنها بصفة أساسية تشتمل على مؤسسات عامة وغير حكومية تسعى إلى هدف اجتماعي. وتتضمن بنوك تجارية تمتلكها الدولة وبنوك الادخار والبنوك الادخارية والبنوك الريفية الخاصة والتي تمتلكها الدولة والبنوك المتخصصة في تقديم الخدمات للفقراء والأفراد ذوي الدخل المنخفض أو المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بدرجات نوعية مختلفة. وفي بعض الحالات، تدير الوزارات الحكومية العمليات الائتمانية خارج القطاع المالي الرسمي. وفي خضم هذا، تقوم العمليات بدمج مشاريع تنمية متعددة الأبعاد والتي تقدم قروض إلى صغار المزارعين والمجموعات المجتمعية التي تم تأسيسها وربطها بالإدارات الحكومية البلدية والمحلية.

توجد مجموعة متنوعة كبيرة من الوسطاء الماليين غير البنكيين، بما في ذلك المنظمات التي تعرض بعض الخدمات البنكية وليس جميعها، مثل جمعيات المقدمين الماليين في بوليفيا (مقرضي القروض الصغيرة التي تقبل الإيداعات الادخارية) والمؤسسات التي تأخذ وديعة التمويل الأصغر في أوغندا ومؤسسات التمويل الأصغر المرخصة في كمبوديا. وتقدم الاتحادات الائتمانية والتعاونيات والبنوك المشتركة التي يملكها أعضاء والتي تأسست بصفة عامة تحت نظام متميز وهياكل إشرافية تقدم الخدمات المالية للفقراء والعائلات ذات الدخل المنخفض في المناطق الريفية والمدنية. وتعد هذه المؤسسات من المقدمين البارزين للخدمات المالية في غرب أفريقيا ولديهم حصة بالسوق هامة في الأمريكتين وأوروبا وأسيا.

وبالإضافة إلى هذه المؤسسات الرسمية، يوجد عدد من مقدمي الخدمات المالية، مثل المنظمات غير الحكومية التي لا يتم تنظيمها من قبل سلطات مراقبة البنوك أو السلطات المالية الأخرى. وتعد المنظمات غير الحكومية أكثر مؤسسات التجزئة انتشاراً في دول مثل بنجلاديش. فهي تقدم خدمات مالية هامة للسكان الريفيين والحضريين في جميع أنحاء العالم. وهناك أمثلة أخرى في هذه الفئة وتعد مجموعات مساعدة ذاتية التي تقف وحدها أو مرتبطة بمؤسسات بنكية. وهناك أيضاً مشاريع التمويل الأصغر الممولة من قبل المانحين بلا وضع قانوني ومشاريع المنظمات غير القانونية الدولية التي توجه تمويل المانحين مباشرة إلى العمليات المحلية. وأخيراً يستمر المرابين في لعب دور هام في الكثير من المجتمعات.

وفي هذا الشأن، يصبح السؤال الرئيسي الذي يواجه استراتيجيات سياسة القطاع المالي هو كيفية توسيع وتعميق الحصول على الخدمات المالية حتى يمكن تسمية القطاع المالي "بالشامل". والأسئلة الأخرى التالية: ما هي المؤسسات التي لديها القدرة على تقديم حق الحصول المستدام على الخدمات المالية التي تستجيب إلى نطاق واسع من متطلبات العملاء؟ كم عدد المؤسسات التي ينبغي تشجيعها، وبأي وسائل، وبأي بنية تحتية تدعيميه؟

الإطار رقم ٤/١

مقدمو الخدمات المالية للفقراء وذوي الدخل المنخفض

لقد قدمت الكثير من مؤسسات التجزئة المالية إمكانية الحصول على الخدمات المالية بالنسـبة للعمـلاء ذوي الدخل المنخفض طوال ٢٥ عاماً الماضية، كما يرجع تقديم مثل هذا النوع من الخدمات المالي إلى أكثر مـن ١٠٠ عاماً في بعض الحالات. ويشتمل العملاء على مجموعة متنوعة من المنظمات العامة والخاصة وغيـر الربحية. والكثير من المقدمين لديهم أهداف اجتماعية ومالية أيضاً، ويشار إليها أحياناً بالمنظمات ذات "الخـط المزدوج" أو "المؤسسات المالية البديلة". وبصفة عامة تُعتبر مؤسسات تمويل الأصغر مجموعة فرعيـة مـن مقدمي الخدمات المالية وتتضمن المنظمات غير الحكومية وبنوك التمويل الأصغر والوسطاء المـاليون غيـر البنكيين.

لقد لعبت الحكومات والمانحون دور تحفيزي عند تدعيمها للطرق الابتكارية للمؤسسات المالية البديلة، بنتـائج مختلطة. وتعمل هذه المؤسسات في بيئات تتغير سريعاً. وتحاول الوفاء بالصعوبات الاجتماعية والاقتصـادية والسياسية في نظمهم الاقتصادية أثناء خدمة احتياجات هذه المؤسسات التي ترفض بشكل تقليـدي الحصـول على الخدمات المالية. وتحتوي معظم الدول على عدد من هذه المؤسسات ويوجد جميعهم في بعض الحالات. وتتبلور مناقشات هذا الكتاب على هذه المؤسسات. وبشكل أكثر دقة، فهي تتضمن:

البنوك التجارية:

وفي بعض الأحوال، فإن تقديم خدمات مالية معينة للعائلات ذات الدخل المنخفض والمتوسط قد يصبح عمـل مربح للبنك التجاري (مثل حسابات الادخار البسيطة التي تسمح بعدد محدود من المعاملات كل شهر، وبرسوم لنشاطات الخدمات، مثل تحويل النقد الدولي، وحتى الإقراض الأصغر في بعض الأحوال). وتتضمن الخدمات حسابات الادخار ورسوم من أجل نشاطات الخدمات مثل التحويلات النقدية الدولية والمحلية والائتمان. وتجـد بعض البنوك نفسها في هذا الجزء من السوق بسبب أهداف الإقراض التي وضعتها الحكومة، بعضها بسـبب الضغوط التنافسية المتزايدة إلى أقصى حد للسوق وبعضها بسبب إنها تقوم بالعمل وفقاً للوضع هناك بالنسـبة للنمو المستقبلي.

بنوك التنمية الحكومية والبنوك الزراعية:

لقد أسست الحكومات بنوك تملكها الدول لتعزيز تنمية قطاعات الأولويات (مثل الزراعة والصناعة الحرفية) ولتشجيع المبادرات السياسة وللوصول إلى عملاء تم تجاهلهم من قبل البنوك التجارية التقليدية. وتعمل هـذه البنوك أيضاً كقناة للتحويلات الحكومية أو الدفعات أو سندات القبض؛ ولديهم تاريخ مختلط، ولقـد تـم غلـق الكثير منهم أثناء إيفاء بعضهم بالأوامر الرسمية بنجاح.

بنوك الادخار البريدية:

تستفيد هذه المؤسسات من البنية التحتية لأكبر شبكة توزيع للعالم لتقديم الخدمات المالية. وفي بعض الـدول، تعد هي من المقدمين الرواد للخدمات المالية وبصفة خاصة في المناطق الريفية، وتسـتطيع إدارة الأرصـدة الحسابية الصغيرة. وبصفة عامة فهي تقدم في المقام الأول الخدمات الادخارية والـدفع أو التحويـل. ويقـدم ستون عضو من ١٩٠ عضو في الاتحاد البريدي العالمي خدمات مالية بريدية وخدمات بنكية ادخارية.

بنوك الادخار غير بريدية:

توضح قوائم مؤسسة بنك الادخار والتسليف العالمي ١٠١ منظمة عضو من ٨٥ دولة، بما في ذلك كلاً مـن المؤسسات الخاصة والعامة، حيث إنها تسعى إلى أن تصبح "بنوك قريبة" في المجتمعات والتي تقدم سلسـلة من الخدمات المالية لأفراد لا يحصلون على الخدمات بصفة عامة ويعملوا تحت "الخط المزدوج".

بنوك مؤسسات التمويل الأصغر:

تعمل مؤسسات التمويل الأصغر هذه أو الشركات التابعة للبنوك الأكبر؛ فهي تعمل تحـت الهياكـل الدقيقـة والنظامية والقانونية والمؤسسية المستخدمة لخدمة مجموعة من العملاء يعرف عنهم إنهم شديدي الخطورة أو غير ربحيين من قبل البنوك التجارية. وبينما تتضمن بنوك مؤسسات التمويل الأصغر بعـد اجتمـاعي فـي طريقتهم الخاصة بالعمل، فهي تعامل التمويل الأصغر على إنه نشاط عمل أساسي ربحـي. وعلـى نقـيض الأعمال البنكية التقليدية، فهي تقوم بتفصيل خدماتهم البنكية للوصول إلى الأشخاص ذوي نطاق واسـع مـن الدخول إلى أقصى حد من قطاع الدخل الذي يتراوح من المنخفض إلى المتوسط مـن السـوق والمشـاريع الصغيرة والمتوسطة. ويقوم مساهمون هذه المؤسسات بتقييم البعد الاجتماعي لنشاط البنك، ومن المـرجح أن يتوقعوا عائدات منخفضة أكثر بالمقارنة مع المستثمر الخاص بكل ما في الكلمة من معنى.

المؤسسات المالية غير البنكية المرخص لها بالوساطة المالية:

تتضمن هذه المجموعة منظمات غير حكومية للإقراض الأصغر، وهذا النوع من المؤسسات كان يعمل سابقا ثم تحولت بمقتضى القوانين الخاصة، بالإضافة إلى شركات تمويل. وهذه المؤسسات التي تقدم بصورة أساسية مجموعة من المنتجات والخدمات الائتمانية بدون ضمانات، والبعض منها حاصل على ترخيص بتعبئة الودائع تحت شروط معينة وإشراف من السلطات الحكومية المعينة. قد يكون رأس مالهم مـن المصـادر العامـة أو الخاصة. ونمطياً فهم يخدموا الحد الأدنى من السوق والمشاريع الصغيرة.

التعاونيات المالية والاتحادات الائتمانية:

تتضمن هذه المجموعة المدخرات التي تمتلكها البلدية ومؤسسات الإقراض وأيضاً التعاونيات المالية المملوكة من قبل الأعضاء مثل الاتحادات الائتمانية، فهي منظمات غير ربحية ويتم التحكم بها وتشغيلها بصفة عامـة من قبل أعضائها، ويقوموا بإعادة توزيع أي ربح زائد عن التكاليف التشغيلية لأعضائهم في شـكل حصـص بناء على حصص رأس المال والفائدة الزائدة على الادخار أو المعدلات المتناقصة على القروض أو الخدمات الأخرى الجديدة والمحسنة مثل التحويلات النقدية والتأمين.

البنوك الريفية وبنوك المجتمعات:

يوجد وسطاء ماليون صغار بصفة عامة يمتلكهم الأفراد محلياً أو تمتلكها حكومات محلية أو إقليمية. وقد يتم تنظيمهم أيضاً على إنها تعاونيات. وتستطيع العمل مع موارد تمويلية مدعمة أو تجارية. وبعضها يفي بـأمر حكومي لتقديم خدمات مالية مستدامة للأفراد والمشاريع التي -بخلاف ذلـك- لا تسـتطيع الحصـول علـى مدخرات أو رهن أو قروض شخصية أو زراعية أو خاصة بصاحب مشروع صغير. وتعد الموارد الأخـرى مملوكة بشكل خاص من البنوك التي تخدم المجتمع، وتعد مؤسسات مرخصة بصفة عامة بمبالغ صغيرة مـن رأس المال المدفوع عن ما هو مطلوب من البنوك التجارية.

المنظمات غير الحكومية:

تتضمن هذه المجموعة المنظمات غير الحكومية التي تقدم خدمات مالية (ائتمانية بشكل أساسي)، بالإضافة إلى منظمات أخرى تقدم خدمات مالية أساسية ترتبط بخدمات أخرى (مثل الصحية والثقافيـة). وتخضـع هـذه المنظمات لمجموعة متنوعة من القوانين المدنية والتجارية. ويتم تمويل المنظمات غير الحكومية إلى حد كبير من المانحين. وتهدف هذه المنظمات بشكل أساسي إلى تحسين حياة الأفراد الفقيرة والأكثر فقراً. وحيث أنهـم لا يخضعون للائحة البنك وإشرافه، لا يحق لهم تعبئة الودائع من العامة.

شركات التأمين:

تعمل مجموعة متنوعة كبيرة من مقدمي التأمينات في الدول النامية، وإن يكن بمبيعات معتدلة للفقراء والعملاء من ذوي الدخل المنخفض. وتتضمن هذه المجموعة المؤسسات الربحية أو غير الربحية والمقدمين الحكوميين والمؤمنين المتعاونين والمشتركين. ويعمل عدد قليل من المؤسسات بشكل مباشر مع الفقراء بالرغم من أنهـم قد يعملوا كمقدمي لإعادة التأمين للمنظمات التي تقدم مجموعة متنوعة من خدمات التـأمين الأصـغر مثـل الممتلكات والحياة وعدم الأهلية وضمان استرداد القروض والصحة والتأمين ضد المخاطر الزراعيـة. وقـد يقوموا بالبيع للعملاء ذوي الدخل المنخفض من خلال علاقات الوكالة مع المؤسسات التجزئة.

شركات تحويل الأموال:

سيطرت شركات تحويل الأموال المتخصصة بشكل رسمي على عمليات التحويل السريع والآمـن للأمـوال داخل الدول وفيما بينها للعملاء ذوي الدخل المنخفض والمتوسط. وعناك أيضا جهات أساسية تقوم بتزويد مثل هذه الخدمات كالبنوك التجارية والنظم البريدية. كما يتزايد دخول الاتحادات الائتمانية ومؤسسـات التمويـل الأصغر والمنظمات غير الحكومية في سوق تقديم خدمات تحويل الأموال . وفي الإجمالي، قد يـتم تجميـع خدماتهم تحت ثلاث عناوين: الحوالات والخطوط الائتمانية على البطاقات البنكية للأقارب بالخارج وتحويـل الودائع من حساب إلى آخر. ولأن هناك رسوم لهذه الخدمات وكونها ربحية، فإنها تقدم فرصة فعالة لجـذب العملاء الجدد لخدمات الادخار والقروض. تتزايد الشراكة بين شركات تحويل الأمـوال ومقـدمي الخـدمات المالية الآخرون في بالنسبة إلى عمليات السداد الدولية.

وغالباً ما تقوم هذه المؤسسات بتقديم هذه الخدمات المالية بشكل "غير رسمي"، أي خارج نطاق القطاع المالي الرسمي. وقد يتم تنظيم بعض من هذه المؤسسات بموجب القوانين التجارية أو اللوائح الخاصة خارج القانون البنكي. وبالرغم من ذلك، يوجد غالباً المقدمون الأساسيون للخدمات المالية للفقراء وذوي الدخل المـنخفض. والفئات الأساسية هي:

خدمات التجزئة المالية غير البنكية:

يوجد عدد كبير من الأفراد الذين يقدمون خدمات التجزئة المالية غير البنكية بأحجام وأنـواع مختلفـة إلـى الفقراء وذوي الدخل المنخفض. وتتضمن الخدمات المالية الفردية الأفراد الذي يزاولون فقـط نشـاط تقـديم الخدمات المالية (مثل المقرضون، الذين يقدمون غالباً خدمات الودائع بالإضافة إلي الإقراض) ومحلات الرهن والأفراد الذي يقومون بتقديم خدمات الإقراض بالإضافة إلى النشاط التجاري الآخر الـذي يزاولونـه (مثـل محلات بقاله صغيرة ومقدمي الخدمات الزراعية والأعمال الجارية المرتبطة بالزراعة وكبار بائعي التجزئـة من يعملون داخل الشبكات القومية المتشعبة).

مجموعات المساعدة المشتركة غير الرسمية:

وتقع تحت هذا العنوان جمعية الإقراض والادخار الدوار والتأمينات التكافلية ومجموعات المساعدة الذاتية ومجموعات المساعدة المشتركة، مثل جمعيات الدفن. وقد يكونوا صغار ومنظمون جداً بين مجموعة من الأصدقاء أو منظمات غير حكومية أو أعضاء المجتمع المحلي. قد تكون جمعيات الإقراض والادخار الدوار وجمعيات المساعدة المشتركة كبيرة تماماً أيضاً مشتملة على مجتمع بالكامل وموظفي الأعمال الكبرى والإدارات الحكومية أو شبكات العمل الرأس مالية الاجتماعية غير الرسمية المنظمة جيداً بين الأعمال التي تدعم المشاريع بمبالغ مالية كبيرة بشكل مدهش.

وضع الحصول على الخدمات المالية في الوقت الحاضر:

بتناول كافة المؤسسات المالية معاً، هناك إثبات على أنه يتم تقديم الخدمات المالية لعدد كبير من الأفراد، وإن يكن جزء من قاعدة العملاء المحتملون التي يمكن اعتبارها الهدف الأساسي للتمويل الشامل. وبينما لا توجد معلومات شاملة، تدل التقديرات الناجمة عن البيانات المتاحة عند استخدام الخدمات المالية الرسمية على أن العديد من مئات الملايين من الأفراد لديهم حسابات ادخارية في الدول النامية وأن أكثر من ١٠٠ مليون فرد اخذوا قروض من "مؤسسات مالية بديلة" من أي نوع[1]. وكما هو موضح في الشكل داخل الإطار رقم ٥/١، فإن المؤسسات الحكومية لها دور كبير في الإمداد بالخدمات المالية للفقراء وذوي الدخل المنخفض. وهذا يعكس حقيقة أن أكثر من نصف الحسابات والقروض الموضحة في الشكل تخص عملاء في دولتين ذات نشاطات حكومي كبير في الخدمات المالية وهما الصين والهند. وتأخذ هذه الدول أيضاً في الحساب أكثر من نصف فقراء العالم.

ويمكن رؤية سمة مدهشة أخرى في هذا الإطار وهي النمو السريع والأهمية الحالية لمؤسسات التمويل الأصغر. وعلى غير غرار المؤسسات المالية الحكومية، وجد أن مؤسسات التمويل الأصغر منظمات ذات شأن بصعوبة منذ ١٠ أو ٢٠ عاماً مضى.

وأبلغت حملة قمة الإقراض الأصغر أن في نهاية عام ٢٠٠٤، كان هناك ٣,٠٤٤ مؤسسة تمويل أصغر في الدول النامية تقدم قروض صغيرة لأكثر من ٩٢ مليون عميل. وتم تصنيف ٦٦,٥ مليون من بين هؤلاء العملاء على إنهم أفقر أفراد وكان ٥٥,٦ مليون منهم من النساء[2]. ووفقاً للأفراد الذين تمت خدمتهم، فإن ظاهرة مؤسسات التمويل الأصغر، مثل هذه الخاصة بالحصول على الخدمات المالية بصفة عامة، تسيطر عليها الخبرة الآسيوية، مثل هذه المنطقة التي أخذت بالحساب ٨٨% من إجمالي عملاء القروض المبلغ عنهم في الدول النامية و٩٢% من عملاء القروض الإناث الأفقر. ومع ذلك، فإن الأعضاء البارزين في مؤسسات التمويل الأصغر يعملون في مكان آخر: في عام ٢٠٠٤ أبلغت الحملة أنه يوجد ٩٩٤ في أفريقيا و٣٨٨ في أمريكا اللاتينية والمنطقة الكاريبيه و٣٤ في الشرق الأوسط (Daley-Harris, 2005، صفحة رقم ٢٦).

---

[1] يستخدم مصطلح مؤسسة مالية بديلة هنا بالاتساق مع الدراسة المستشهد بها. وحيث أن هذا المجلد في طريقة إلى الطبع، أظهرت دراسة جديدة عن المؤسسات البنكية الادخارية العالمية الرقم المقدر للحسابات في بنوك الادخار من ٤٥٠ مليون إلى ١,٠٥ بليون (انظر Peachey and Roe,2005). ولهذا ينبغي تفسير التقديرات المشار إليها في النص أعلاه على إنه معتدل تماماً.

[2] تم تعريف "أفقر" على إنه النصف المنخفض من الأفراد المصنفين بأنهم تحت خط الفقر القومي الخاص بهم أو الأشخاص الذين لا يزيد دخلهم على ما يعادل أقل من دولار أمريكي في اليوم (Daley-Harris,2005 صفحة رقم ٢٢).

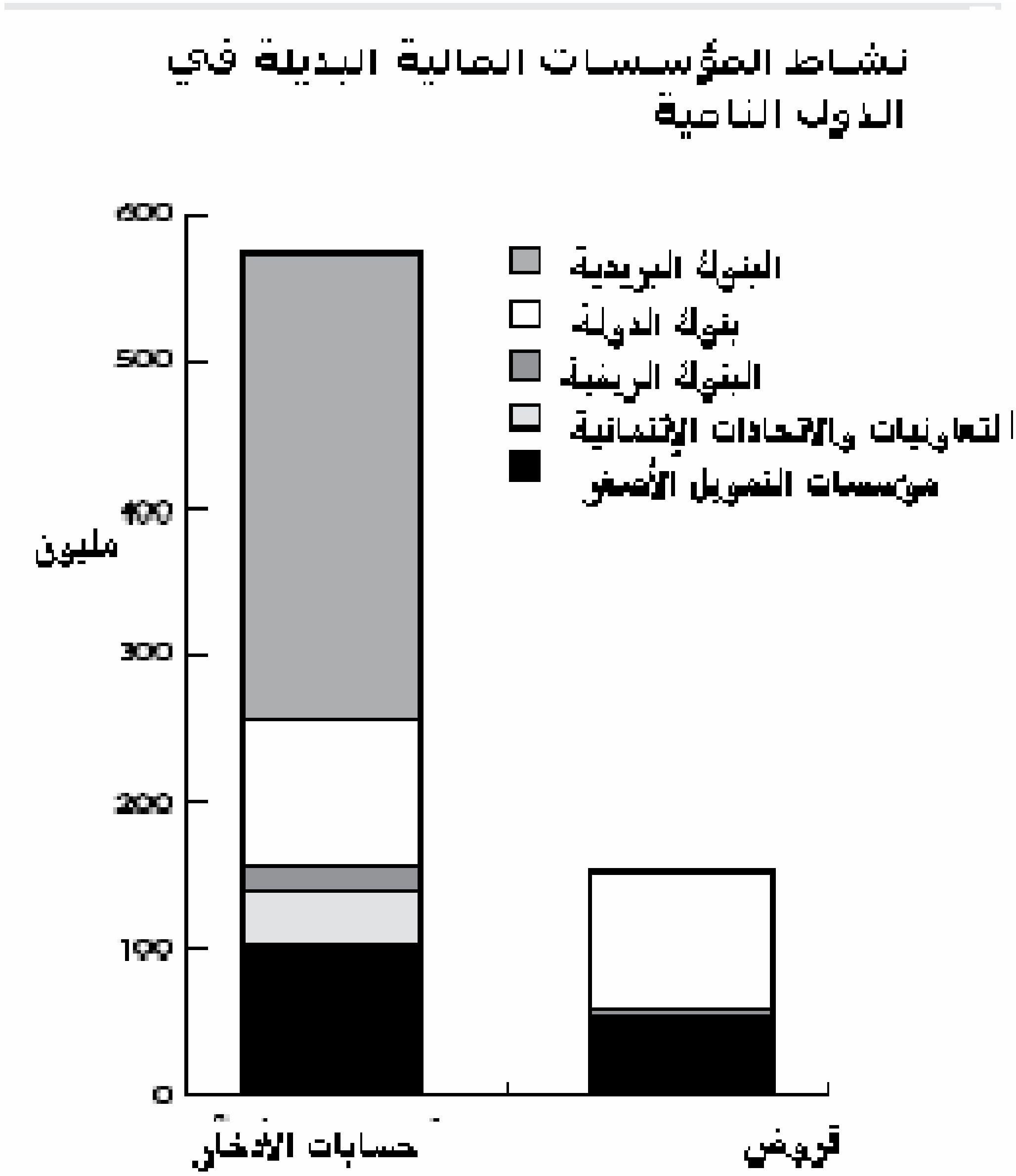
الإطار رقم ٥/١

"المؤسسات المالية البديلة" في الدول النامية

لا توجد بيانات يتم تقديم المدى الإجمالي على أساسها لاستخدام المؤسسات المالية في الدول النامية من قبل الفقراء أو المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. ويجب جمع هذه المعلومات من بحث مسحي يتم بطرق مقارنة بين عينات ذات شأن من الدول. ولم يتم ذلك حتى الآن. وبالرغم من ذلك، تحافظ المؤسسات المالية بصفة عامة على البيانات الخاصة بعدد وقيمة الحسابات أو القروض التي قاموا بتنشيطها. ولقد حاولت المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء جمع بيانات هذا النوع التي يمكن الحصول عليها. وكانت الفكرة استخدام هذه البيانات والتي تم تجميعها من أكثر من ٣٠٠٠ مؤسسة طوال أعوام سابقة أو لاحقة لعام ٢٠٠٠ بهدف التقييم التقريبي للحصول على الخدمات المالية من قبل الأفراد التي يتم استثنائهم عادة من القطاع المالي السائد.

وتلاحظ الدراسة عدة تحذيرات في تفسير هذه البيانات. أولا، المؤسسات المالية البديلة التي تأسست لخدمة العملاء اللذين لا يستطيعون الولوج إلى البنوك التجارية وشركات التمويل والمتاح لهم بيانات الحساب، لا تخدم الفقراء حصرياً. ثانياً، لا يعكس عدد الحسابات عدد المستخدمين: قد تمتلك العائلات أكثر من قرض أو حساب ادخاري. وعلاوة على ذلك، قد يجعل العدد الكبير لحسابات الادخار المستترة، وخاصة في النظم المالية البريدية، البيانات تغالي في تقدير عدد الحسابات النشيطة. وعلى النقيض، لم يتم إدراج مؤسسات الادخار ذات الشأن (وبصفة خاصة بنوك الادخار غير البريدية) والتي لا تستطيع نشر بيانات تتعلق بعدد من الحسابات، بالإضافة إلى الكثير من المؤسسات الصغيرة، في النشاط الذي ينزع تجاه الاستخفاف بتقدير الاستخدام الكلي.

ومع هذه التحذيرات، كانت النتيجة أنه يوجد أكثر من ٥٠٠ مليون حساب ادخاري وأكثر من ١٥٠ مليون قرض في المؤسسات المالية البديلة في الأعوام السابقة واللاحقة لعام ٢٠٠٠ (انظر الشكل). وتعد حسابات الادخار بلا شك هي الخدمة المالية المستترة، بالرغم من البيانات غير المكتملة، مما يؤكد على الأهمية الواسعة الانتشار التي تعطيها العائلات لقدرتهم على الحصول على خدمات ادخار آمنة. وأخذت البنوك البريدية بعين الاعتبار أكثر من نصف إجمالي الحسابات الادخارية، وتعكس بذلك مركزها كالمؤسسة الأكثر انتشاراً لديها دلالة مالية في الكثير من هذه الدول. وأخذت كلاً من بنوك الدولة ومؤسسات التمويل الأصغر بعين الاعتبار تقريباً خمس العدد الإجمالي لحسابات الادخار. وفي جانب الإقراض، أخذت بنوك الدولة (بما في ذلك البنوك الزراعية وبنوك التنمية) بعين الاعتبار ٦٢% من الإجمالي، و٣٣% من مؤسسات التمويل الأصغر (ويتضمن الأخير قطاعات التمويل الأصغر للبنوك ذات الخدمة الكاملة). وأخذت الفئات الأخرى من المؤسسات الأسهم الصغيرة بعين الاعتبار.



المصدر: البيانات (تتضمن النظم الاقتصادية في مرحلة الانتقال) من المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء

بينما تقوم مؤسسات التمويل الأصغر بإقراض مبالغ صغيرة جداً، فقد تصبح منظمات كبيرة جداً. أبلغت حملة قمة الإقراض الأصغر أن ثمان مؤسسات فردية وثلاث شبكات عمل خدمت كلاً منها مليون أو أكثر من "أفقر" العملاء[3]. وإضافة ٤١ مؤسسة فردية خدمت بين ١٠٠٠٠٠ ومليون عميل أخذت في الحساب ٨٤% تقريباً من العملاء الفقراء المقدم لهم الخدمة. ولقد تم خدمة الباقي عن طريق ٣١١٠ مؤسسة تمويل أصـغر المتبقيـين، وقام أغلبها بخدمة عدد أقل من ٢٥٠٠ عميل لكلاً منها.

لا يختلف مقدمي الخدمات المالية فقط في الحجم، ولكن هناك اختلاف أيضاً في مدى تركيزهم على العمـلاء الفقراء. وبينما قد تركز مؤسسات التمويل الأصغر المتناهية الصغر، والمنظمات غير الحكومية نمطيـاً، قـد معظم نشاطاتها على خدمة العملاء الفقراء، قد تقوم البنوك التجارية الكبرى بعمليات تمويل أصـغر كجـزء

[3] لقد تم تنظيم شبكات العمل تحت رعاية البنك القومي للزراعة والتنمية الريفية في الهند وجمعية الاتحاد الآسيوي للاتحادات الائتمانية (تايلاند) وهيئة التنمية الريفية ببنجلاديش. ويتم تشكيلهم من مؤسسات التمويل الأصغر من أحجام مختلفة لها علاقات متنوعة وتعتمد على خدمات عامة مختلفة (Daley-Harris,2005, صفحة رقم ٢٥).

صغير نسبياً من نشاطاتها. وبصفة عامة، تقع مؤسسات التمويل الأصغر التي تم تنظيمها (والمطاوبة، على سبيل المثال، عندما سمح لها أن تأخذ ودائع)، والمنظمات غير الحكومية التي تتحول تماماً إلى بنوك تجارية، وبنوك ادخارية ذات عمليات تمويل أصغر بين هذا وذاك. وتعد هذه الظاهرة هامة لأنه يوجد انتشار وتوسع كبير في خدمات التجزئة المالية، ولهذا فإن الشركات الصغيرة سوف تصبح نسبياً على أية حال من المقدمين ذو التكلفة المرتفعة لأي نشاط ذو تكلفة مرتفعة نسبياً (انظر الفصل الثالث).

وبالرغم من ذلك، يجب ألا نستنتج أن هذه المؤسسات التي تخدم مجموعة متنوعة من العملاء أقل اهتماماً بالضرورة بخدمة العملاء الفقراء. وكما أوضح مسح حديث لمقدمي الإقراض الأصغر في أمريكا اللاتينية أن ١٧ بنك تجاري ذو عمليات إقراض أصغر، والتي أصدرت ٣٨% فقط من قروضها لأن أقل من ٨٠٠ دولار أمريكي مازالوا يصلون إلى عملاء كثيرون مثل ٥٦ منظمة غير حكومية كرست ٦٠% من الإقراض إلى قروض الفئة المتماثلة في الحجم (انظر الجدول ١/١)[4].

جدول رقم ١/١

الإقراض الأصغر في أمريكا اللاتينية، ٢٠٠٤

نوع مؤسسة الإقراض الأصغر	العدد	قروض الصغرى معلقة (بالدولار الأمريكي)	عدد العملاء	متوسط القرض (بالدولار الأمريكي)	النسبة المئوية للقروض أدناه ٨٠٠ دولار أمريكي
البنوك التجارية	١٧	١١٧٥٢٣٢	٨٤٧٤٩٨	١٣٨٧	٣٨
مؤسسات التمويل الأصغر المنظمة	٤٧	١٧٩٠٣٧٣	١٥٤٠٩٢٠	١١٦٢	٥٢
المنظمات غير الحكومية	٥٦	٣٨٤٠٤٥	٨٦٨٥٤٤	٤٤٢	٦٠
الإجمالي	١٢٠	٣٣٤٩٦٥٠	٣٢٥٦٩٦٢	١٠٢٨	--

المصدر: Marulanda and Otero, ،٢٠٠٥، ص ٦٦ و ٢٩

بالرغم من الأعداد الكبيرة التي تخدمها مؤسسات التمويل الأصغر أو الفئة الأكبر من المؤسسات المالية، يجب إدراك أن عدد الأفراد اللذين لا يتلقون هذه الخدمات مازال كبيراً جداً. وبينما البيانات المتعلقة بالحصول على الخدمات المالية ضئيلة جداً، فإن بعض البيانات الحديثة الخاصة بالاستخدام تستطيع توضيح الفجوة في الحصول على الخدمات المالية من قبل نسبة كبيرة من السكان في الكثير من الدول. وبالإشارة إلى دراسة عن استخدام الخدمات المالية من "المؤسسات المالية البديلة" المستشهد بها في الإطار رقم ١/٥[5]،

[4] كما تم رؤية الكثيرون في الجدول، فإن متوسط حجم القرض للمنظمات غير الحكومية بأمريكا اللاتينية كانت أقل من نصف قروض المقدمين الكبار للإقراض الأصغر . ويوحي هذا بأنه يجب أيضاً الاحتراس في تفسير الإحصائيات التي توضح متوسط حجم القرض لمؤسسة ترتفع مع مرور الوقت، كما أن المؤسسة قد تستطيع تزيد بشكل ملحوظ من وصولها إلى الفقراء في نفس الوقت بينما يتزايد متوسط حجم قرضها . وهناك أسئلة أيضاً خاصة بطرق الائتمان المختلفة وشروط القرض وفترات السداد التي تستفيد من متوسط حجم القرض الذي يشكل مؤشر مثير للجدل لمدى الوصول إلى الفقراء. وعن طريق نفس العلامة، توجد ممارسة عامة لقياس متوسط حجم قرض الإقراض الأصغر في دولة ما بما تتناسب مع دخل كل شخص. وقد يؤدي هذا إلى إعطاء إشارات مضللة في المقارنات عبر الدول. وتعد الفكرة الرئيسية للمؤشر هو أن متوسط أصغر لحجم القرض المتناسب مع دخل كل فرد سوف يشير نسبياً إلى إقراض أكثر للفقراء، حيث أنهم يقترضوا مبالغ أصغر. ومع ذلك، تخيل أن مؤسسات دولتين قاموا بإقراض نفس المبلغ لذات عدد الأفراد من نفس مستوى الفقر المدقع، ولكن حيث أن دخل الفرد يختلف في الدولتان، فإن الدولة التي بها دخل الفرد أعلى سوف تظهر على إنها تخدم بشكل "أفضل" المقترضين الفقراء لأن متوسط حجم قرضها المتناسب مع دخل الفرد سوف يصبح أقل.

[5] انظر الإطار ٤/١ للإطلاع على الفئات العامة لمقدمي الخدمات المالية. ومن أجل تعريف المؤسسات المالية البديلة والإشارة التفصيلية للمؤسسات المالية الموجودة في الدراسة، انظر المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (٢٠٠٤، صفحة رقم ٢).

قدر باتريك هونان أن ٦% أو أكثر من الأفراد قد حصلوا على القرض من أحد المؤسسات البديلة فقـط فـي عدد من الدول يتراوح بين ٥ و ١١٩ دولة التي تم تجميع بيانات تتعلق بها، وتتمتع أكثـر مـن ٧٠ دولـة بتغطية تقدر بأقل من ١% (هونان،٢٠٠٤، صفحة رقم ٦). وكان الموقف أفضل بشكل ما في جانب الادخار. لقد تم وضع الودائع في المؤسسات البديلة من قبل أكثر من ٨% من الأفراد في ثلث الدول. ومازالـت هـذه التغطية غير مرضية في هذه الدول، ناهيك عن الحال في الثلثين الآخرين من الدول. وعـلاوة علـى ذلـك، يلاحظ هونان أنه لم تحاول أي من وحدات البيانات التعامل بشكل شامل مع تغطية أي من الخدمات التأمينية أو خدمات السداد.

ومن الواضح، يجب القيام بأعمال كثيرة قبل أن تصبح القطاعات المالية في الدول النامية شاملة.

رؤية التمويل الشامل:

بينما يتم تقدير تنوع الطرق وغزارة التجارب المتنوعة والسياسات المختلفة بين الدول، قد يدرك المرء رؤيـة التمويل الشامل الذي قد يتم المشاركة فيه على نطاق واسع. وسوف تتطور الفصول القادمة بناء علـى هـذه الرؤية. ولكن قد يساعد هذا أيضاً في توجيه القارئ ليحاول وصفها عند هذه النقطة.

تبدأ الرؤية بهدف: مدعم بسياسة دقيقة وإطار عمل قانوني منظم، ينبغي على كل دولة نامية أن تملك سلسـلة متصلة من المؤسسات المالية التي تقدم معاً منتجات وخدمات مناسبة لكافة قطاعات الأشخاص. وسوف يـتم تمييز هذا عن طريق:

(أ) حصول كافة العائلات والمشاريع على مجموعة من الخـدمات الماليـة بتكلفـة معقولـة ولأجلهـا "يستطيعوا الحصول على الخدمات البنكية"، بما في ذلك المدخرات والقروض طويلة وقصيرة المدى والتأجير وشراء أو خصم حسابات العملاء والرهونات والتأمين والمعاشات والدفعات والنقل المـالي المحلي والحوالات الدولية،

(ب) المؤسسات القانونية والتي يتم إدارتها من قبل نظم إدارية داخلية مناسـبة ومعـايير أداء صـناعية ومراقبة للأداء من قبل السوق وأيضاً من قبل التنظيم التدبري حينما يتطلب الأمر ذلك،

(ج) الاستدامة المالية والمؤسسية كوسيلة لتيسير الحصول على خدمات مالية طوال الوقت،

(د) المقدمون المتعددون للخدمات المالية، أينما يصبح ذلك ملائم، بهدف تقديم تكلفة فعالـة ومجموعـة متنوعة من البدائل للعملاء (التي تستطيع شمولية أي عدد مـن مجموعـات المقـدمين المسـتقرين الخاصين والعامين وغير الربحيين).

ولتحقيق هذا الهدف، ينبغي رؤية الخدمات المالية المقدمة للفقراء وذوي الـدخل المـنخفض كعنصـر هـام وضروري للقطاع المالي، وينبغي على أنواع مختلفة من المؤسسات المالية، اعتماداً علـى ميـزاتهم، رؤيـة الخدمات المالية على إنها فرصة عمل ناشئة. وينبغي أن يصبح التمويل الشامل جزء من أي إستراتيجية تنمية لقطاع مالي.

يجب أخذ عدد من الآراء الأخرى في الحساب لتحقيق هذه الرؤية.

أولاً، يجب على الفرد في مجتمعه أن يتمتع بالعدل في المعاملة. ويتطلب هذا سياسات وممارسـات ماليـة لا تتحمل التمييز بناء على النوع أو العرق أو أي صفات أخرى غير المتصلة بتيسير الخدمات المالية. ويتطلـب هذا حماية حقوق العملاء وتنفيذ هذه الحماية، مدركاً أن إساءة السوق المالي للعملاء كانت شائعة.

ثانياً، تدرك الرؤية أيضاً أن قدرة العملاء على القيام بالعمل مع المؤسسات المالية يعتمد على درجة الثقافة المالية لديهم، خاصة في المجتمعات التي فيها الأشخاص غير معتادون على التعامل مع الدين. ولذلك من الضروري ذكر مخاطر وفرص أخذ القروض فيها، ناهيك عن الرجوع إلى القوانين المناسبة الخاصة بالإفلاس الشخصي والغارقين في الدين. ففي الواقع، يزيد تعزيز الثقافة المالية من قدرة العملاء على الحصول على الخدمات المالية التي يحتاجونها بناء على شروط مناسبة.

ثالثاً، يجب على الرؤية أن تكون مدركة تاريخياً أن بعض التدخل المدني أو الحكومي مطلوب نمطياً لفتح باب الحصول على الخدمات المالية المناسبة للفقراء وذوي الدخل المنخفض بناء على شروط مستدامة، وبصفة خاصة عن طريق وضع نظم الحوافز في مكانها المناسب لنطاق كبير من مقدمي الخدمات المالية ليدخلوها. وأعد واضعي السياسات مجموعة متنوعة من النماذج القانونية للمؤسسات المالية، وسمحوا بأحجام وأشكال وطرق مختلفة للمؤسسات التي تسعى إلى تقديم الخدمات المالية للفقراء. وقد تتعايش أنواع متعددة من مقدمي الخدمات المالية (خاصة وغير ربحية وعامة) بشكل جيد جداً في النظم الاقتصادية المقارنة. ويحتمل حدوث المشاركات العامة أو الخاصة أيضاً.

رابعاً، بينما قد يعد التدخل في السياسة المالية أمر ضروري، يجب ألا يصبح مقتصراً على الضرورات قصيرة المدى فقط. وينبغي أن تأخذ السياسة نظرة طويلة المدى فيما يخص الحصول على الخدمات المالية. وهذا يعني أنه ينبغي تقديم الخدمات المالية على أساس مستدام. وفي هذا الشأن، تستطيع الحكومات اتخاذ قرار منح الإعانات المالية أو فوائد ضريبية خاصة، ولكن ينبغي أن تأخذ في الحساب دروس دول كثيرة طوال أعوام كثيرة، وينبغي عليهم التأكد من الارتقاء إلى ممارسة جيدة. سواء كان في شكل تقديم حوافز أو إزالة العقبات، ويمكن اتخاذ هذه الإجراءات على إنها سياسة توعية. وينبغي أن تجد الحوافز تعبير واضح في الموازنات الحكومية السنوية، حيث قد يحكم عليها ضد الاستخدامات البديلة للأموال العامة. وسوف تختلف الاختيارات من دولة لأخرى، ولكن ينبغي أن تهدف جميعاً إلى الحصول الفعال والكاف والمستدام على معظم الخدمات عن طريق أوسع مشاركة من الأفراد. وينبغي أن يصبح الهدف هو عدم استثناء أي شخص من الحصول على الخدمات المالية المناسبة.

وأخيراً، تصبح الرؤية نشطة وانتقائية. إنها ترى إمكانية تحقيق أشكال جديدة من تقديم الخدمات الناشئة من خلال التجديد التكنولوجي والمالي. وفي الواقع، ترحب الرؤية بهم، وبصفة خاصة عندما تقدم وعد بالتغلب على عوائق أكثر للحصول على الخدمات المالية الخاصة بالأفراد غير المستحقين. ويتبع هذا أن تنظيم المؤسسات المالية والإشراف عليها ينبغي أن يفسح مجالاً لمقدمي الخدمات المالية لتجديد وتحسين الحصول على الخدمات المالية طالما أن هذا لا يعوق القواعد الأساسية لشرعية المؤسسات المالية واستقرار القطاع المالي. وسوف تجد بعض الدول الفردية اهتمام أكبر عن دول أخرى بالأشكال المؤسسية والتدخلات النظامية، ولكن ينبغي عليهم جميعاً أن ينتبهوا للفرص والقيود المتغيرة. وبمعنى آخر، تتطلب الرؤية أن تنفتح للتقدم.

نص السياسة الإجمالي لجعل التمويل الشامل ممكناً:

تدرس مناقشات كثيرة في هذا الكتاب كيف أن القطاعات المالية بالدول النامية تدعم أو تعوق الشمولية المالية. وبالإضافة إلى ذلك، يوجد عدد من السياسات الإجمالية التي تعد متطلبات متممة لبناء القطاعات المالية الشاملة. وتم ضمان هذه السياسات للأسباب التي تتجاوز الشمولية المالية في حد ذاته. فهي تتعلق بإنشاء، ثم تأمين بيئة اقتصادية للتنمية. وكما اتفقت دول العالم في اتفاق مونتيري في عام ٢٠٠٢، فإن حكومات الدول النامية لعبت دور حاسم في إنشاء بيئة محلية مساعدة للتنمية، تماماً مثل المجتمع الدولي الذي يحمل مسئولية

متماثلة لتقديم بيئة اقتصادية دولية مساعدة. يجب الإقرار بالأهمية الشديدة للشمولية المالي بالنسبة لسبعة مـن مجالات هذه السياسة قبل الدخول في مناقشة تفصيلية لقضايا القطاع المالي في الفصول التالية.

النمو بإنصاف: يسعى واضعي السياسات إلى تعزيز النمو الاقتصادي وتقوية الفرص للفقـراء وذوي الـدخل المنخفض لرفع دخلهم وبناء الأصول. ويتم هذا بشكل متكرر من خلال النفقـة العامـة "المدعمـة للفقـراء" وسياسات مناسبة لتملك الأراضي. ينبغي على برامج المصاريف العامة التي تعـزز ماديـاً البنيـة التحتيـة والاتصالات وتدعم التنمية الإنسانية من خلال الاستثمارات في التعليم والصحة والتغذية والتأكد من الحمايـة الاجتماعية المناسبة والأمن الشخصي إتمام سياسات التنمية للقطاع المالي الشامل.

رصيد الاقتصاد الكلي: يجب أن يكون رصيد الاقتصاد الكلي هدف السياسة الأساسي. سوف يمنع إطار عمـل سياسة الاقتصاد الكلي مع عجز الحكومة المفرط وصول القرض إلى القطاع الخاص لدرجة أنهم ينسحبوا من حوض الائتمان الخاص والعام. ولكن سياسة الاقتصاد الكلي المحكمة خنقت النمو الاقتصادي والطلب الخاص للقروض. وعلاوة على ذلك، قد يتسبب التطاير المالي الناتج عن "الأموال الحارة" من وإلى النظام الاقتصادي في عدم استقرار البيئة المالية. وتتطلب سياسة الاقتصاد الكلي الانتباه إلى الميزانيات العمومية للقطاع المـالي والقطاع الخاص غير المالي والحكومة، وبصفة خاصة ما يتعلق بالأصول والخصوم الأجنبية قصيرة المدى. ويتمركز فن وضع سياسة الاقتصاد الكلي في إيجاد مجموعة السياسات المتوازنة التي تحافظ على التضخم في مستويات محتملة أثناء تسهيل نمو مناسب ومستدام للمخرجات والتشغيل. وفي هـذه المجموعـة، ينبغـي أن تعكس معدلات الفائدة التكلفة الفعلية للائتمان في بيئة تفضل الوساطة المالية المتزايدة وتنميـة أسـواق رأس المال.

المؤسسات القوية: وجود نقاط ضعف مؤسسية عامة في دولة ما تعوق التنمية بها. وقد تتضمن نقاط الضعف هذه حوكمة القطاع العام للفقراء، بما في ذلك الفعالية المحدودة للمحاكم (بصفة خاصة في مناطق تنفيذ العقـد والضمانات والإفلاس) وأيضاً الإجراءات الزائدة والبيروقراطية الفاسدة. وتتضمن نقـاط الضـعف الأخـرى الغموض الطبيعي في محاسبة الأعمال وكتابة تقارير عنها، والخدمات المسـاعدة لإدارة مخـاطر الائتمـان (سجلات ملكية غير كاملة وغير فعالة، وغياب مكاتب الائتمان أو وكـالات التصـنيف)، وطبيعـة النظـام الاقتصادي المعتمدة على النقد. توجد صعوبة في التغلب على عدم تناسق المعلومات الطبيعية في مثـل هـذه البيئة. ويؤدي هذا إلى تكاليف معاملة أعلى للمؤسسات المالية والعملاء، وعدم القدرة علـى إدارة المخـاطر والنزعات المضادة لأجزاء معينة من السوق. وتعد هذه المشكلة أسوء بشكل ملحوظ في الدول النامية الفقيـرة ويؤثر بشكل غير مناسب على المشاريع الصغيرة والكبيرة الحجم والعائلات الفقيرة في كافة الـدول. وترفـع هذه المشكلة التكلفة الإجمالية لأداء الأعمال.

القطاع المالي الصحي: يجب وجود سياسة وتشريع وأحكام مناسبة لتمكين النظام البنكي من مقاومة الصدمات المالية وخدمة النظام الاقتصادي المتنامي وتنمية الأسواق للأوراق المالية وتعزيز الوسـاطة الماليـة طويلـة وقصيرة المدى. وفيما يخص توسيع مدى الحصول على التمويل، كما سوف يتم مناقشته بالتفصيل أكثر فـي الفصول اللاحقة، فإن الحكومات في حاجة إلى البنية التحتية الإشرافية المناسبة لزيـادة تـدفق المعلومـات، والسماح لنطاق واسع من المؤسسات المالية لعرض المنتجات المالية الملائمة لاحتياجات الفقراء وذوي الدخل المنخفض، وتعزيز التنظيم التدبري. وفي الفصول اللاحقة، يتم تغطية نجاح وفشل الإمداد الحكومي المباشـر لسلسلة من الخدمات المالية، ويقوموا بمنح حق الحصول على الخدمات تحت أي ظروف.

حماية العامـة: في بعض الحالات، يجب على الحكومات التدخل مباشرة في النظام الاقتصادي لحماية العامة. وفي أحيان أخرى، قد يصبحوا فعالون أكثر في حماية العامة عن طريق تعزيز مناسب بين الهيئات الخاصة. ومازال تحذير آدم سميث مناسب للوقت الحالي كما كان مناسباً منذ ٢٣٠ عاماً مضى تقريباً: وعنـدما تنجـو المشاريع بفعلتها، سوف يتآمروا ضد الهدف العام ليحققوا مصلحتهم الخاصة. وتقع مسئولية حمايـة مصـالح الأفراد على عاتق الحكومة عندما لا يتوقع بشكل منطقي أن يصبح الأفراد قادرون بشكل ملائم على حمايـة أنفسهم. وعلى سبيل المثال، قد يتطلب هذا على سبيل المثال سن قوانين لحمايـة المسـتهلك والتـي تجبـر المؤسسات المالية على الكشف عن التكاليف الكاملة لقروضها ومنتجاتها المالية الأخرى. وهـذا أيضـاً يعـد محور المناقشة فيما بعد في هذا الكتاب.

المنافسة والتنوع وبيئة الشركات التي بها قوانين تحكم نشاطها والتنافس فيما بينها والشفافية: وكـاقتراح عام يجب أن توجد سياسات الخاصة بالتأكد من أن المشترى لديه اختيارات ليختار منها في النظم الاقتصـادية بالسوق. وتقليدياً، هذا يعني تشجيع المنافسة عن طريق تسهيل دخول منافسين جدد. وفي حالة التمويل وفـي عالم دمج المؤسسات المالية العالمية، هذا يعني الحفاظ على مجموعة متنوعة من أنـواع مقـدمي الخـدمات المالية. وبشكل إجمالي، تختلف الدول في طريقة استجابتها عندما يصبح لدى الشركات قوة زائدة ومسـتمرة بالسوق . وفي بعض الحالات انفصلت الشركات. وفي حالات أخرى، يتم تنظيم الشركات وإخضاعها للرقابة. ومع ذلك ففي حالات أخرى، يتم تحملهم طالما لا يعملوا في ممارسات غير تنافسية محظورة. وبصفة عامة، ينبغي على الحكومات أن تقوم بتعزيز بيئة الشركات التي بها قوانين تحكم نشاطها والتنافس فيما بينهـا (مـن خلال التصميم وحتى التنفيذ اليدوي للوسائل المالية والنظامية والإشرافية)، وأن تقوم بشكل تعقلـي بتعريـف أدوارهم في الأسواق المالية. وأخيراً التأكد من أن الهدف من اختيار العميـل هـو تشـجيع البنيـة التحتيـة المعلوماتية لتقديم الشفافية وتسليم المعلومات المناسبة والكاملة للمشاركين في السوق.

القوى المحركة للاقتصاد السياسي: تعد القوى المحركة الاقتصادية والسياسة الأساسـية ذات شـأن لتقـويم السياسة. وتعد صعوبات تقويم السياسة أقل فيما يتعلق بالهندسة الاقتصادية أكثر من تحريك "فن الاحتمالية" في اتجاه التنمية الإيجابي. لا يحتمل وجود أولوية للفقراء وذوي الدخل المنخفض في الـدول التـي تقـوم فيهـا مجموعات صغيرة ومترابطة جيداً نسبياً بالتحكم بروافع الطاقة الأساسية، مثلما يتحكم أعضاء مختلفة عائليـة في المؤسسات المالية الرئيسية. وسوف تصبح الإصلاحات في هذه الحالات جزء مـن المقاومـة السياسـة الكبرى. ولا نفقد أيضاً رؤية القوى الضارة المتعلقة بالتمييز على أساس النوع والعنصـرية والخـوف مـن الأجانب والخوف من الشواذ جنسياً والتمييز العرقي والطبقي المنتشر في العالم اليوم، مشوهاً لمبدأ المعاملـة العادلة لكافة الأشخاص.

ومثل أي شيء آخر، قد يصبح تدخل الحكومة أسوأ أو أفضل. ويجب على واضعي السياسات أن يتعلموا من "فشل الحكومة" و"فشل السوق"، ومن الضروري تحديد السياسات بالتشاور بين جميع الأفراد من ذوي العلاقة، بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المدني. وعادة يصبح إيجاد تدخلات سياسية أفضل في أي موقف أكثـر فعالية عندما تصبح عملية تعليمية تكرارية.

إجمالا لما سبق، يمكن أن نقول أن زيادة حصول كافة قطاعات الأفراد على الخـدمات الماليـة أن تتحـول الاستراتيجيات إلى مقاييس سياسية فعالة. ويتطلب هذا تركيز انتباه كاف على الشمولية المالية اليوم وغداً وبعد غد. نعتقد أن نتيجة القيام بذلك مرتفعة جداً. أولاً، سوف يقوم هذا بإثراء تنمية القطاع المالي الإجمالي. وثانياً، سوف يقوم هذا بجعل التنمية الاقتصادية نفسها أكثر شمولية عن طريق زيادة الفـرص الاقتصـادية للفقـراء وذوي الدخل المنخفض عن طريق زيادة الفرص الاقتصادية للفقراء وذوي الدخل المنخفض. ثالثـاً، سـوف تصبح التنمية الأكثر شمولية تنمية أكثر سرعة، بينما سوف يتحول النمو الواسع الانتشار والمسـتدام لـدخول

العائلات ذات الدخل المنخفض إلى نمو إضافي للأسواق والنظم الاقتصادية القومية. ورابعاً، يساعد النمو الاقتصادي المتوازن والمستدام في دعم الاستدامة السياسية وأيضاً التقدم الاجتماعي.

بدأ رؤساء الدول والحكومات المجتمعون في المكسيك في مارس ٢٠٠٢ والمتبنون لاتفاق مونتيري إعلانهم مصرحين بأن هدفهم هو "التخلص من الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام وتعزيز التنمية المستدامة بينما نتقدم نحو نظام اقتصادي عالمي عادل وشامل تماماً" (الأمم المتحدة، ٢٠٠٢، الفقرة رقم١). ويتطلب هذا تعاون اقتصادي دولي قوي في مناطق كثيرة. ومن وجهة نظرنا، سوف يتطلب هذا سياسات تهدف إلى الإدخال الكامل للفقراء وذوي الدخل المنخفض في التنمية وفي هذا الإمداد للقطاعات المالية الشاملة.

الفصل الثاني

ما الذي يحد من إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية الرسمية؟

"لقد تبين للعالم أن الفقراء جديرون بالاستفادة من الخدمات البنكية،

وأنهم عملاء جيدون لهذه الخدمة"

البنك الدولي لشؤون المرأة ، ٢٠٠٥، ص ٦

بلا شك أن الفقراء وذوي الدخل المنخفض يستخدمون الخدمات الأساسية من المؤسسات المالية عندما تصبح متاحة ويمكن الحصول عليها والتماسها. فلقد أصبحوا عملاء، وفي بعض الحالات، مدى الحياة. ولكنهم سوف يتوقفوا عن استخدام الخدمات المالية عندما يقرروا أنها لا تفي باحتياجاتهم. ويوجد أيضاً إثباتات وافرة على أن الفقراء وذوي الدخل المنخفض يستخدموا معاً كلاً من موارد التمويل غير الرسمية والرسمية عندما يصبح الأخير متاح. وبالرغم من ذلك، ليس لدى أغلبية مستخدمي الخدمات المالية غير الرسمية حق الاختيار بين الاثنين.

يبني الأفراد أيضاً أحكام حول ما يتوقعوه من مقدمي الخدمات المالية. فهم يعرفوا كم من الوقت والمال يرغبون في دفعه مقابل هذه الخدمات، بالرغم من احتمالية خداعهم. تتشكل "متطلبات" الأفراد إلى حد بعيد بما يعرضه السوق لهم، وغالباً فالسوق ليس ودود كثيراً تجاه العملاء المحتملين من الفقراء وذوي الدخل المنخفض.

أثناء تحري الطلب، يجب على الشخص المقارنة بين الخبرات الأكثر تشجيعاً في استخدام الخدمات المالية من قبل الفقراء مع الخبرات الأقل تشجيعاً. ويحتاج الفرد إلى أن يتساءل لماذا، على سبيل المثال، بنك "إكويتي" الكيني(Equity Bank) كان قادراً على زيادة عدد الحاسبات الادخارية من ٣٩٣٨٠ في عام ١٩٩٨ إلى أكثر من ٤٣٠٠٠٠ في عام ٢٠٠٥، أو لماذا قامت الأمانة في المغرب بزيادة عدد المقترضين من ٧٨٨٥ في عام ١٩٩٨ إلى ١٦٠٠٠٠ قبل نهاية عام ٢٠٠٤[٦]. وينبغي أن نسأل أيضاً لماذا ثلث أفراد البرازيل فقط لديهم حساب بنكي، في حين أن نصف السكان يعتبروا قادرون على الاستفادة من الخدمات البنكية (كومار، ٢٠٠٥، صفحة رقم٣) أو لماذا ربع الأفراد غير القادرون على الاستفادة من الخدمات البنكية في جنوب أفريقيا كانوا قادرون سابقاً على الحصول على الخدمات البنكية (بورتيوس، ٢٠٠٤، صفحة رقم٢٥).

تقدم المبادرات البحثية التي تقوم بتجميع أشكال جديدة من البيانات من العملاء دروس هامة. وعلى سبيل المثال، أشارت الدفاتر المالية لـ٤٢ عائلة في بنجلاديش إلى أن المبالغ المالية (أي مبالغ كافة المعاملات المالية) تشكلت بوسائل غير رسمية في ٩ من أصل ١٠ حالات، عندما قدمت ٢٦ مؤسسة تمويل أصغر خدمات لهذه العائلات (روثيرفورد، ٢٠٠٤، صفحة رقم٦٧). وكشفت الدفاتر المالية للعائلات المعدة في ريف وحضر الهند عن استخدام أكثر من ٤٨ نوع من الخدمات والأدوات المالية، بمتوسط معاملة واحدة كل أسبوعان ونصف، حاسبة في الإجمالي لـ ١٣٠% تقريباً من الدخل السنوي للعائلة. ومع ذلك،١٠% فقط من حافظي الدفاتر قاموا بالاقتراض من البنوك (IDPM, 2002, P.2). وكشفت الدفاتر المالية في جنوب أفريقيا أن العائلات المدنية والريفية استخدمت ١٧ وسيلة مالية مختلفة على مدى العام، بمتوسط أربع وسائل ادخارية، ووسيلتان تأمينية و١١ وسيلة ائتمانية. وحوالي ٧٠% من الوسائل كانت غير رسمية (CSSR and FinMark, 2005, p.4).

---

[6] البيانات الإحصائية عن مؤسسة الأمانة مأخوذة عن سوق تبادل معلومات التسويق الأصغر، في يونيو ٢٠٠٥، ويمكن الاطلاع عليها من موقع www.mixmarket.org، أما البيانات المأخوذة عن بنك EBS فهي مأخوذة عن موقع EBS في يونيو ٢٠٠٥، ويمكن الاطلاع عليها بالدخول على الموقع www.ebsafrica.com

ومن الواضح، يستخدم الفقراء مجموعة متنوعة من الخدمات المالية طوال الوقت، بالرغم من أنه من البين أن القطاع المالي الرسمي لا يظهر بشكل بارز في الحياة المالية. وهناك سؤال أساسي حول استخدام الخدمات المالية من منظور العميل هو ما هي نتيجة تردد العميل في البحث عن الخدمات ونتيجة المفاهيم السلبية حول، أو العوامل الأخرى ذات الصلة، عملاء محتملون في جانب المؤسسات المالية.

يتساءل هذا الفصل عن العوامل الأساسية التي تشكل السوق للخدمات المالية المستخدمة من قبل الفقراء وذوي الدخل المنخفض. وهل يوجد قيود زائدة تحد من طلب العملاء للخدمات المالية؟ ما الذي يؤُخذ بعين الاعتبار في كيفية استقبال المقدمين للعملاء المحتملين وكيفية البيع لهم؟ ينبغي فهم الإجابات المعطاة هنا على إنها تقطير الخبرات والفرضيات التي يمكن أن يأخذها ذوي العلاقة في الاعتبار عند دراسة موقفهم القومي.

المبحث رقم ١

أمور تتعلق بماهيتك ومكان معيشتك

من الواضح أن السمات الشخصية والثقافية للعملاء المحتملين تلعب دور أكبر في تشكيل –وغالباً غير مشجع- استخدام الخدمات المالية من قبل الفقراء وذوي الدخل المنخفض، مثل التعليم والموقع.

أمور تتعلق بالمعايير الثقافية:

يتم الإشارة إلى العوامل الثقافية بشكل روتيني في عمليات المسح والمقابلات على إنها قيود على استخدام الخدمات المالية. ويعمل بعضها كعوائق ضد الحصول على الخدمات المالية، والبعض الآخر لا يشجع العملاء المحتملين على السعي إلى الحصول على الخدمات المالية. وبينما يتم دعم العوائق الثقافية من قبل النظام القانوني، فآخرون يعتمدون على تقاليد اجتماعية متأصلة بشدة والتي تؤثر على كيفية معاملة الأفراد لبعضهم البعض في المجتمع. وتشتمل معظم القيود الظاهرة المتعلقة بالطلب على:

- طبقة اقتصادية قاسية ونظم الطوائف التي تحدد المكانة الاجتماعية والوظيفية،
- الاستثناء التاريخي للأقليات العرقية وحواجز اللغة المرتبطة بكيفية تلقى المجتمع المسيطر للأقليات والتمييز بينهم،
- المعتقدات والممارسات الدينية التي تتبع المعايير والتوقعات الاجتماعية وأيضاً نصيحة القائد الديني المحلي،
- وصمة الفقر التي تؤدي إلى التمييز والاستثناء الذاتي.

الأمور المتعلقة بالنوع:

وتعد نزعة التحامل ضد النوع من الأمور الثقافية الرئيسية في دول كثيرة، ولذلك فهي تستحق انتباه خاص. يقتصر الحصول على قرض على النساء اللاتي لا تمتلك أو لا تستطيع الحصول على حق ملكية لأصول مثل أرض وممتلكات عقارية، أو يجب عليها السعي إلى الحصول على ضمانات بمصاحبة رجل لتقوم بالاقتراض. وغالباً توجد شروط قانونية ومنها إنه يجب تسجيل المشاريع باسم رجل، سواء كان حاضراً أم لا، وهذا يحد بفعالية من حصول المرأة على قرض من المؤسسات المالية الرسمية. وغالباً تمتد هذه القيود إلى قدرة المرأة على فتح حساب ادخار وتراكم وتجميع الأصول باسمها. غالباً لا تتحكم النساء في التدفقات النقدية من النشاطات الاقتصادية أو قدرتها على العمل أو في تحركها. فمعدل ثقافة النساء بصفة عامة أقل، مما يضاعف القيود الأخرى الخاصة بطلبهم للخدمات المالية. وفي الواقع، فإن معظم القروض من بنوك التنمية الزراعية تذهب للرجال حتى إذا كانت المرأة تمتلك مشاريعها الزراعية الخاصة والمتعلقة بالزراعة.

لقد سعت الكثير من عمليات الإقراض الأصغر إلى مقاومة التحامل ضد النوع بالتركيز على خدمة النساء. ولكن قد تم انتقاد وامتداح استهداف العملاء من النساء. وعلى النقيض، يقوم استهداف النساء بتعزيز حصولهم على الخدمات المالية ويساعدهم في الحصول على العدالة الاجتماعية وتحقيق أهداف التنمية. وعلاوة على ذلك، غالباً ما يفضل مديرون الخدمات المالية النساء المقترضات بسبب اجتهادها وكونها جديرة بالثقة في السداد، وهذا يجعل منهن عملاء مرغوب بهن. وعلى النقيض، هناك دليل على أن استهداف النساء قد يؤدي توتر عائلي أو اجتماعي أو ثقافي، وأحياناً يؤدي إلى ممارسات خداعية من رجال يرسلون النساء للاقتراض، وهذه ممارسة تُسمى "تحويل القرض". وتلاحظ عملية المسح الخاصة بمدراء البنوك في ماديا براديش في الهند:

> "بينما يعتقد الكثير من المدراء أن العملاء من النساء يضاهين الرجال جيداً بكونهن أعلى منهم بكونهن جديرين بالثقة (٧٣ %)، وسداد (٨٠%) والمهارات في تنمية المشاريع (٦٢%) وأكثر من (٨٧%) اعتقدوا أن توزيع القروض على النساء أدى إلى استغلال الرجال للنساء للحصول على القروض" (Jones, et al.,2003, p. 152).

وبالرغم من ذلك، يضعف التحامل ضد النوع في بعض الأحوال. وتعد الحالة في المواقف التالية للنزاع مثال سيء للغاية، حيث أن نساء كثيرات يصبحن الدعم الوحيد لعائلاتهم بعد أعوام من الحرب التي أدت إلى الإحلال والانهيار الاجتماعي والاقتصادي بالمجتمع. ويضعف التحامل ضد النوع أيضاً عندما توجد هجرة مرتفعة من الريف للمدينة أو هجرة دولية، حيث يعمل الرجل، وهو المعيل التقليدي، عبر البحار أو في المناطق الصناعية بالمدينة. وبشكل متزايد تفتح النساء نشاطات اقتصادية مقرها المنزل أو القرية أو يصبحن من المستخدمات النهائيات للحوالات والنقل المالي المحلي.

الأمور المتعلقة بالعمر:

توجد نزعة تحامل ضد العمل في الصناعة المالية والتي تمتد أيضاً إلى الخدمات المالية بالنسبة للفقراء وذوي الدخل المنخفض. فعادة مقدمي الخدمات المالية يستهدفون أفراد ذو نشاط اقتصادي متوسط. ويقوموا غالبا بمعاينة تصميم المنتجات المناسبة من أجل عملاء محتملين أصغر أو أكبر عمراً. وإلى حد ما، يعد هذا استجابة للمؤسسات بالنسبة للعوامل الثقافية أو الاقتصادية التي تجعل العملاء الأصغر أو الأكبر عمراً عملاء محتملون بشكل أقل.

يوجد قيد آخر يخص طلب الادخار المالي بين الأفراد الأكبر عمراً في المناطق الريفية وهو تفضيل الطرق غير المؤسسية للادخار مثل الاستثمارات في الماشية، التي يقومون بها أو يستخدموها بشكل تقليدي بهدف حماية قيمة ثروتهم في أوقات التضخم المالي. ويبدوا أن الأوضاع التنافسية للادخار، مثل الاستثمار في أعمال أعضاء عائلة آخرون، تحد أيضاً من طلب الوسائل المالية من قبل الأفراد الأكبر عمراً. وبشكل روتيني، يقوم المؤمن وخاصة المؤمنين على الحياة باستثناء الأفراد الأكبر عمراً من وثائقهم التأمينية، أو يقدموا فوائد أقل بمجرد أن يصلوا إلى عمر معين.

ويوجد على الجانب الآخر من السلسلة الشباب ذوي الخبرة الأقل في العمل ولا يملكون سجل ائتمان. ويتم استثناء هؤلاء الشباب فعلياً من الاقتراض. ولا إدراك الشباب على إنهم توقعات جيدة لطرق إقراض ذات ضمان جماعي كلاسيكي. ويعد ضامنهم الأكثر احتمالاً هو عضو من العائلة، شريطة أن يشارك فعلياً في ترتيبات الائتمان الجماعي. وقد يتم منع الشباب فعلياً أيضاً من فتح حسابات ادخار في المؤسسات المالية بسبب القيود العمرية القانونية أو الدخل المحدود الذي لا يستطيع الادخار منه. ويوجد عامل آخر وهو الثقافة المالية المنخفضة، والتي تؤدي إلى فوائد منخفضة في هذه الخدمات. تأخذ الكثير من المؤسسات المالية ذات

التفويض الاجتماعي والاتحادات الائتمانية والبنوك التجارية الخاصة، التي تتميز ببعد النظر فيما يخص قاعدة العملاء، في اعتبارهم هذه المشكلة التي ينبغي عليهم مواجهتها. وعلى سبيل المثال لقد طور بنك الادخار والتسليف الحكومي في تايلاند برنامج يتضمن طلاب في الخدمات البنكية في عمر مبكر (انظر الإطار رقم ١/٢).

الإطار رقم ١/٢

"النظام البنكي المعتمد على المدارس" في تايلاند

يعد "البنك المعتمد على المدارس" بنك نموذجي يقوم الطلاب بتشغيله مع مدرسيهم، وتلعب هيئة بنك الادخار والتسليف الحكومي دور استشاري. ويتم اختيار الطلاب الذين يتصرفون بشكل جيد ولديهم حس المسئولية والتعمق في التفكير ليحتلوا منصب المدير والمسئول المالي وموظف الاستقبال وأمين المربع. ويتم تقديم خدمات الإيداع والسحب قبل الحصة الصباحية أو أثناء ساعة الغذاء. ويؤدي بنك الادخار والتسليف الحكومي، الذي يلعب دوراً استشارياً، المراجعة الحسابية ويجمع الادخار بعد ساعات الخدمة البنكية للبنك المعتمد على المدرسة.

ويتضمن الدعم من بنك الادخار والتسليف الحكومي للبنك المعتمد على المدرسة التدريب على العمليات البنكية والإمداد بالمعدات. ويتم تصميم دفاتر ادخار واستمارات مطبوعة خصيصاً لهذا الغرض. ويجب أن يشارك مدراء المدارس مدركين لقيمة النظام ويتعاونوا بشكل كامل. وبالإضافة إلى ذلك، يقدم بنك الادخار والتسليف الحكومي للطلاب المشاركون في النظام منحات تعليمية ومواد تعليمية وينظم جولات دراسية هم (WSBI,2004, p.17).

الأمور المتعلقة الهوية القانونية:

يعد الافتقار إلى الهوية القانونية حاجز هام بالنسبة إلى الحصول على الخدمات المالية. ويؤثر هذا أكثر غالباً على النساء والأقليات العرقية بشكل مباشر. لا يملك أفراد كثيرة بطاقات تحديد هوية أو شهادات ميلاد أو سجلات كتابية المطلوبة غالباً لإثبات هويتهم أو لإثبات ملكيتهم للأصول. وفي المناطق المتأثرة بالنزاع أو الصراع المدني، غالباً ما تفقد السجلات أو تُدمر أو تُسرق، ويصبح تسجيل التسهيلات غير فعال أو لا يمكن إجراءها بعد ذلك. وعلاوة على ذلك، غالباً ما يتم استثناء اللاجئين الاقتصاديين والسياسيين والعمال المهاجرين والأقليات العرقية الذين لا يملكون هوية قانونية قومية من الحصول على الخدمات المالية.

يعمل الافتقار إلى سندات ملكية الأرض وعدم وضوح وغياب القوانين الخاصة بملكية الأصول بمثابة عوائق أساسية للحصول على التمويل المؤسسي الرسمي، والائتمان بصفة خاصة. وفي الدول التي فيها النظام القانوني الإجمالي ضعيف، بما في ذلك مناطق حقوق الملكية وقانون الرهن، غالباً تتمتع السلطات المحلية بعقلانية شديدة في تحديد من يحصل على الائتمان. يجب على الكثير من الأفراد أن يسجلوا مشاريعهم قانوناً ولا يهم مدى صغرها ليستطيعوا الاقتراض . قد تصبح الخطوات بطيئة وطويلة ومكلفة. وفي هذه الحالات، تشكل شروط الترخيص لأصحاب المشاريع المستقبلين (الوقت وعدد التصاريح والتكلفة) عوائق بالنسبة إلى طلب الائتمان. وأوضح هيرناندو دي سوتو، رئيس اللجنة العليا للأمم المتحدة للمساندة القانونية للفقراء، المشكلة على نحو مثير:

" هناك ثلاث أسئلة يتم طرحهم باستمرار: ما اسمك- وعرف نفسك؟ ولا يستطيع معظم الأفراد في العالم تعريف أنفسهم، قانوناً على الأقل. ثانياً: ما عنوانك؟ ومعظم الأفراد ليس لديهم عنوان رسمي. وثالثاً:ما هي الشركة التي تعمل معها؟ ومعظم الأفراد ليس لديهم شركة رسمية. هذا هو عالم أصحاب المشاريع الصغار، هذا هو عالم القطاع غير الرسمي والاقتصاد غير الرسمي أو النظام الاقتصادي الشكلي" (مقابلة مع منظمة الفرصة الدولية، فبراير، ٢٠٠٥).

وبالرغم من هذا، تسعى بعض المؤسسات المالية التوافق مع هذا القيد. يدرك ستيوارت روثرفورد، رئيس شركة سيف سيف في دكا ببنجلاديش، أهمية هذا الأمر للحصول على الخدمات المالية:

"من الشائع جداً لمؤسسات التمويل الأصغر التي تعمل في دول نامية كثيرة تقديم حسابات الادخار والقروض، وحتى التأمين، للأفراد الذين لا يملكون مستندات تحدد الهوية من النوع التي تتمتع به الدول النامية... لقد درسنا تزويد عملائنا ببطاقة هوية بلاستيكية (من المفضل بطاقة ذكية محتوية على بعض المعلومات) التي يستطيع عملائنا استعمالها ليس فقط لتأمين المعاملات معنا، ولكن أيضاً لمساعدتهم في تمييز الهوية عند التعامل مع الهيئات الخاصة والحكومية المتعاملون معها."

الأمور المتعلقة بما تعلمته:

غالباً ما يشار إلى الثقافة المحدودة، وبصفة خاصة الثقافة المالية، على إنها قيد هام عند تقديم الطلب. وتتضمن الثقافة المحدودة الافتقار إلى الرياضيات الأساسية ومهارات تمويل العمل وأيضاً عدم فهم ما يقوم به البنك. وغالباً لا يدرك الأشخاص ذوي الثقافة المحدودة حقوقهم، وقد يتم استغلالهم. "بالتأكيد قد يؤدي الجهل المالي إلى الاستثناء الذاتي لبعض الأفراد من الحصول على بعض المنتجات. وفي حالات أخرى، قد يؤدي إلى عملاء يتخذون قرارات خطأ وغير عقلانية فيما يخص اختيارهم للمنتجات وتعرضهم إلى مخاطر متزايدة من الاحتيال والسرقة" (Peachy and Roe, 2004, P.14).

وبدون التمتع بمهارات ثقافية، يشعر العملاء المحتملون بالرعب تجاه النظم والإجراءات البنكية التي تتضمن عقود ومستندات معقدة لا يستطيعون قراءتها أو فهمها، ويصبحوا مترددين في الوثوق بمؤسسة ما بمستنداتها واستماراتها وسلطاتها الخفية التي تتخذ القرارات. وتصبح العلاقات الشخصية جذابة أكثر. ويعتمد هذا النوع من العلاقات على التواصل وجهاً لوجه، والارتباط بكلمتهم في الاتفاقيات البسيطة، والسماح بختم الأوراق ببصمات اليد بدلاً من توقيع العقود المعقدة المتخمة بأحكام قانونية مفصلة.

وتقلل الثقافة المحدودة أيضاً من قدرة العميل المحتمل على السعي وراء خدمات قد تصبح متاحة بخلاف ذلك. وهناك أيضاً حدود مفروضة ذاتياً على الطلب في شكل: "إنني لا أستطيع القراءة. إنني لا أفهم هذا. لا يوجد شيء هناك لي." وبالرغم من ذلك، بينما يكتسب العميل خبرة بالخدمات المالية، تتزايد الثقافة المالية. وعندما تتاح خدمات مناسبة، يصبح العملاء المتمرسين خبراء بفهم عقود القروض، وشروط مقدمي الخدمات المالية وقيمة حسابات الادخار وتكنولوجيا تحويل الأموال من خلال الإجراءات الرسمية والنماذج العاملة للتأمين.

تعد بعض المؤسسات المالية خبراء بتجديد التكنولوجيا والتكيف معها لتقديم خدمات ذات جودة للعمـلاء، وإلا سوف نستمر في استثنائهم بسبب تعليمهم المحدود. ويبدأ عملائهم في الحصول على نطاق أوسع من الخدمات عندما تسعى هذه المؤسسات عمداً لتصميم طرق تسليم المنتجات والخدمات المصممة خصيصاً للعملاء وفقـاً لظروفهم وأولياتهم. وفي هذا الشأن، تعد خبرة مؤسسة برودمي في بوليفيا في استخدام التكنولوجيـا للتغلـب على حواجز اللغة والثقافة خبرة تنويرية (انظر الإطار رقم ٢/٢).

الإطار رقم ٢/٢

التكنولوجيا الذكية وجهل العميل

تعد مؤسسة برودمي وهي مقدم مالي للخدمات التمويلية مؤسسة تمويـل أصـغر تمويليـة مرخصـة بأخـذ الإيداعات الادخارية. وتفتقر الكثير من المناطق الريفية، حيث تقع مكاتبها الفرعيـة، إلـى البنيـة التحتيـة للاتصالات. ونتيجة لذلك، فتطوير شبكة ماكينات الصرف الآلي بوقت فعلي واتصال دائم كان متعذر التطبيق اقتصادياً، على الأقل حتى يتم الوصول إلى كميات مناسبة للانتشار والتوسع. وحـوالي ٢٧% مـن عمـلاء مؤسسة برودمي لا يستطيعون القراءة أو الكتابة والكثير لا يعرف كيف يوقع باسمه. وعـلاوة علـى ذلـك، يتحدث عدد ملحوظ من القرويين بلغة الكيتشوا والأيمارا فقط. لا تعتبر ماكينة الصرف الآلي التقليديـة التـي تستخدم نص يظهر على الشاشة على إنها تقنية الاتصال الأساسية طريقة واقعية. ولم يألف الكثير من الأفراد في بوليفيا الريفية فكرة ماكينة الصرف الآلي فقط ولكنهم لم يألفوا أيضاً فكرة رقم التعريف الشخصي أو نوع آخر من كود التعريف. وفي الكثير من الحالات، لا يحفظوا أبداً رقم التعريف. بدا النظام الذي يحتاج إلى رقم تعريف شخصي غير محتمل النجاح ومن المحتمل أن يتطلب دعم كبير من العميل لشـرح طريقـة وكيفيـة التعامل مع أرقام التعريف الشخصية المنسية.

يسمح حل بطاقة برودمي الذكية للعملاء بسحب الأموال من أي ماكينة صرف آلـي ذكيـة تابعـة لمؤسسـة برودمي، وسحب أو إيداع الأموال في أي فرع تابع لمؤسسة برودمي بدون ملء استمارة إيداع- وهناك ميزة واضحة للعملاء غير القادرون على القراءة أو الكتابة. وعلاوة على ذلك، حيث أنه يتم تخزين الصور الرقمية لبصمات العملاء– في نظام خدمة العملاء التابع لمؤسسة برودمي، يستطيع العملاء "التوقيع باسمهم" ببصـمة حبر بإصابعهم. وبالإضافة إلى ذلك، من الواضح أن ماكينة الصرف الآلي التي تعمل بالصوت والتي تستخدم لغات أهلية ورموز كودية ملونة إنها أسهل بكثير بالنسبة للكثير من عملاء مؤسسة برودمـي وأيضـاً أكثـر احتراماً لاختلافاتهم الثقافية. وكانت النتيجة هو نظام أكثر أماناً يقدم خدمة عملاء عالية المستوى ويوسع نطاق نداء مؤسسة برودمي والوصول إلى عملاء جدد (Hernandes and Mugica, 2003).

الأمور المتعلقة بمكان المعيشة:

من الأشياء الهامة ما إذا كان العملاء المحتملون يقعون بالقرب من منفذ فرعي لمؤسسـة ماليـة رسـمية أو يقعون بعيداً عنه، غير أن فعالية المسافة لا تعتمد فقط على المسافة المادية، ولكنها تعتمد أيضاً علـى البنيـة التحتية للنقل. وتتمتع أحياء كبيرة بالمدن والمناطق المزدحمة بالسكان بالحصول على هذه الخدمات أكثر (مثل في بنجلاديش والبرازيل وجنوب أفريقيا)، ومما يبدوا أن هذا مرتبط بحركة السـكان فـي هـذه الأحيـاء وخارجها عوضاً عن القرب الحقيقي للفروع أو مواقع الخدمة أو المنافذ المتحركة. وفيما يخص هذا الشـأن، وجد مسح العائلات في البرازيل أن تفاوت إقليمي واسع في تقديم الخدمات البنكيـة يمكـن أن يـنجم عـن الاختلاف في كثافة السكان ودخلهم. ولكن اكتشف المسح أيضا أن التفاوت في الحصول على الخدمات المالية يمكن أن تصبح على الأقل بنفس الأهمية بين الأحياء داخل المدينة كما هو الأمر بين أقاليم الدولة. ولم تكـن

عوامل مثل ساعات العمل أو المسافة، التي تشكل إزعاج فعلي، هامة في عملية المسح المتعمدة على الحضر (Kumar,2005, P. xxiii).

وبصفة عامة يعاني سكان الريف من أوقات عصيبة عند الحصول على الخدمات المالية لكونهم بعيدين من الأماكن المركزية ومنتشرين على نحو غير ملائم. ويتم خدمة المناطق البعيدة، حيث إنها مميزة عن المناطق الريفية، بجودة أقل. ويعوق الافتقار إلى شبكات الطرق أو حالتها السيئة الحصول على الخدمات، خاصة أثناء المواسم المطيرة عندما يصبح من العسير الدخول إلى الكثير من المناطق الريفية. وبالرغم من ذلك، وبينما تبدأ الطرق والاتصال عن بعد بربط المناطق المعزولة سابقاً بالنظام الاقتصادي القومي، فإن الفرص والبضائع والخدمات، بما في ذلك الخدمات المالية، تأتي بعد ذلك. ومع ذلك، يبدوا أن التكلفة المرتفعة للحصول على خدمات البنية التحتية الأساسية، مثل الطاقة، تفرض قيود ذات شأن على تنمية المشاريع، وبهذا يحد من طلب الخدمات المالية.

وبالإضافة إلى ذلك، فالأفراد الذين يتنقلون كثيراً وليس لهم عنوان محدد أو رسمي يواجهوا قيود قانونية وقيود تتعلق بأداء الخدمات عند الحصول على الخدمات المالية. ولا يمتلك الأفراد الذين يتنقلون كثيراً سجل إنجازات داخل المجتمعات المحلية أو مع السلطات والمؤسسات المحلية. ولا يوجد شخص ما يكفلهم كجزء من طريقة إقراض جماعية أو يعمل كضامن.

وأخيراً، فإن التمرد في موقع ما قد يقيد بشكل ملحوظ الطلب على الخدمات المالية، بالرغم من أن الطلب مرتفع غالباً في المناطق المتأثرة بالصراع أو في الأحياء المتأثرة بالعنف. وسوف يصبح هناك طلب مرتفع على مكان آمن للادخار والحصول على الائتمان من أجل الأعمال التجارية التي تعمل على أطراف المناطق المتأثرة بالعنف أو الصراع. وعندما تتوقف المؤسسات المالية السائدة عن العمل في المنطقة، سوف يرتفع مستوى طلب مقدم بديل إلى مستوى أعلى. ويجب الأخذ في الاعتبار المخاطر المتضمنة من كلاً من منظور العميل ومنظور المورد – في تحريك المال أو في بناء الأصول في الأعمال التي يمكن تدميرها فجأة أو يتم شن غارة عليها من قبل القوات المغيرة من أحزاب مختلفة – وتعد أيضاً قيود هامة حاضرة عند الطلب. وكفرد من جمهورية كونغو الديمقراطية الموضحة في المؤتمر الاليكتروني للأمم المتحدة/ مؤسسة البنك العالمي فيما يتعلق ببناء القطاعات المالية الشاملة في مارس وأبريل من عام ٢٠٠٥، تعد " ... أقل معايير الهيكل المالي غائبة والقطاع غير الرسمي ينمو بهدف عدم الموت في ظل أعباء الحياة".

المبحث رقم ٢

أمور تتعلق بكيفية كسب رزقك

يعتمد اهتمام العملاء المحتملون في الحصول على الخدمات المالية على نوع الخدمات التي يعرفوا أهميتها لدعم نشاطاتها الاقتصادية والتزاماتهم الاجتماعية وحالتهم المالية، وما هي الخدمات المتاحة لهم من المؤسسات المالية السائد أو البديلة.

أمور تتعلق بمستوى الدخل:

من الواضح أن الأفراد غير النشطين اقتصادياً محدودين في طلبهم للخدمات المالية الرسمية. وبشكل عكسي، قد يزيد نمو الفرص الاقتصادية من الطلب على هذه الخدمات. وعلى سبيل المثال، فالمناقش في الاجتماع الإقليمي الآسيوي الذي انعقد أثناء الإعداد لهذا الكتاب أوضح أن في بابو- غينيا الجديدة- ٨٠% من السكان في الريف يقوموا بالادخار، ولكن لا يستخدمون البنوك للادخار أو القرض. ومع ذلك، عندما قامت بعض المجموعات (مزارعي القهوة، على سبيل المثال) بتنظيم التعاونيات ووجدوا أسواق تصدير، بدأت في طلب الخدمات البنكية.

حتى إذا كان الافتقار إلى الفرصة الاقتصادية يحد من طلب الخدمات المالية الرسمية، فإن هذا لا يمنعها تماماً. وبينما هناك احتمال ضئيل أن يستخدم الأفراد المعدومين الائتمان الأصغر، قد يرغبوا في الاعتماد على خدمات الادخار الأصغر. ولا تستطيع هذه المجموعة الحصول على حسابات ادخار القطاع الرسمي التي تتطلب حد أدنى مرتفع من الأرصدة. ويؤثر ادخار مبالغ صغيرة بصفة عامة، سواء كان الادخار في مؤسسات رسمية أو غير رسمية (Peachy and Roe,2004, P.18). لقد قدمت بعض المؤسسات حسابات ادخارية مرنة تسمح بأرصدة صغيرة بشكل يتناسب حتى مع أقل دخل للمجموعات للحفاظ عليها. ولقد تم عرض التصريح التالي في هذا الشأن من قبل عميل تابع لمؤسسة سيف سيف في بنجلاديش:

"إنني شحاذ – وهذا لا يعني أنني لست في حاجة إلى العناية بأموالي. أليس لي مستقبل أيضاً؟ أليس عندي ابنه أرغب في تزويجها؟ ولهذا دعوني أدخر القليل من المال يومياً- وسوف يكبر حسابي سريعاً" (Rutherford, 2003, P.9).

وفي الواقع، يعد الوضع المالي للعملاء عام هام دائماً للحصول على الخدمات المالية. ويجد الأشخاص الفقراء جداً صعوبة في الحصول على الخدمات المالية حتى عندما يتم تصميم الخدمات خصيصاً لهم، على سبيل المثال، عندما يتم التخاص من الشروط المصاحبة للقروض. وقد تستثني حواجز الإدراك وتمييز الدخل بين الأعضاء المحتملين في برامج الإقراض الجماعية أعضاء المجتمع الأفقر من غيرهم. وقام مشارك في المؤتمر الاليكتروني المذكور أعلاه برواية التجربة التالية:

"تعد منظمتي مقدم ائتمان أصغر مناصر للفقراء في ولاية ليمبوبو، جنوب أفريقيا، وهي مؤسسة المشاريع الصغرى. وكانت إحدى القيود على طلب الخدمات المالية، التي نواجهها منذ عشر أعوام مضت تقريباً، قيود اجتماعية اقتصادية. ولقد بدأت مؤسسة المشاريع الصغرى أولاً ببرنامج الائتمان للتمويل الأصغر تحت فرضية أن أحجام القروض المبدئية الصغرى والمجموعات من نوع جرامين سوف تضمن أن معظم العملاء يأتون من الفقراء. وبعد بعض التحاليل، اكتشفت مؤسسة المشاريع الصغرى أن بسبب ندرة إتاحة القروض، لم تكن عضوية غير الفقراء أو الأقل فقراً هي المقياس وأن الفقراء جداً لم يقوموا بالحصول على منتجاتنا ...."

"كان السبب الرئيسي الثقة [المنخفضة] [في الأفراد الفقراء جداً داخل المجموعة]. حينئذ، قامت مؤسسة المشاريع الصغرى بإنشاء برنامج ثان استهدف على وجه التحديد أفقر ثلث من أعضاء المجتمع بواسطة التصنيف الاقتصادي للمشاركة (لا يؤهل أي شخص أعلى نقطة معينة لأخذ قرض). فنحن نستخدم التسويق النشط لهؤلاء الأفراد وزودناهم بتقنيات دعم أكثر، خاصة لمراكزنا الجديدة (حيث تجتمع مجموعاتنا مرتان في الشهر). ويعد البرنامج الآن أكبر فعلياً من الأصل ويعمل كنموذج لتوسعنا. كان الطلب هناك، لكننا احتجنا فقط إلى الإيفاء به بطريق آخر غير الذي كنا نستخدمه".

الأمور المتعلقة بنوع المهنة:

لم تقم الكثير من البنوك التجارية بتنمية القدرة على تقييم طلبات القروض من المشاريع الصغيرة والمتوسطة، خاصة للانتشار الأصغر حجماً ومشاريع جديدة. ويجب على أصحاب المشاريع المتوقعين أن يقوموا بتحريك الموارد المالية في مكان آخر. ففي الأردن على سبيل المثال:

" لقد كان دائماً تيسير التمويل لبدء وتوسيع الأعمال الاهتمام الرئيسي لأصحاب المشاريع، خاصة عندما يصبح سجل إنجازاتهم المهني محدود. ولم يتم تنمية هيكل الخدمات البنكية التقليدية المتاح في الأردن ليخدم احتياجات المشاريع الصغيرة والمتوسطة " المحتمل نجاحها"؛ ومن ثم فإن معظم البنوك لم تقم بتنمية قدرات تقييم المخاطر لتقييم طلبات التمويل من الأعمال الصغرى. ولذلك، مازال أصحاب المشاريع معتمدون بشكل أساسي على الدعم الشخصي والعائلي للحصول على تمويل لمشاريعهم" (ILO, 2004, n. II.d.3)".

تواجه المؤسسات المالية الرسمية والمقرضين بالإقراض الأصغر صعوبات مشابهه في توسيع الائتمان إلى مشاريع تأسست حديثاً والتي تعد مخاطر أعلى بالنسبة إلى المقرض والمقترض. وغالباً لا تتأهل المشاريع الأصغر أو الصغرى أو المتوسطة للقروض من منظمات الإقراض الأصغر أو المؤسسات المالية السائدة. ويتم رفض الطلبات من المشاريع الجديدة بشكل متكرر أكثر من المشاريع التي كانت تعمل من عام أو أكثر. وبإدراك هذا، يتردد صاحب المشروع الجديد في تقديم الطلب.

وقد يبدوا هذا أيضاً طريقة تمييز الشخص لفرص الخدمة المالية بصفة عامة بالنسبة "للوسط المفقود" للشركات الواقعة بين المشاريع الصغرى والمشاريع الكبرى. وهذا يؤدي إلى اكتمال التردد الملحوظ بين الكثير من المشاريع الصغرى تجاه محاولة الانتشار. ولا يقبل الكثير من هذه الشركات التعرض للمخاطر وغير راغبة لأسباب كثيرة جيدة في توسيع العمل. وقد يتنوعوا في النشاطات على أن هذا تقنية التوافق مع المخاطر، مفضلاً إدارة المحافظ المختلفة للكثير من النشاطات الصغيرة بدلاً من إنماء واحدة. وكما لاحظ مشارك في المؤتمر الاليكتروني، تنزع المخرجات أو التشغيل أو كلاهما معاً إلى الوصول إلى "حالة ثابتة"، حيث أن المشروع لا ينمو، ومتوسط حجم القرض ينخفض وأيضاً طلب خدمات أخرى. ويوجد "تدرج" محدود للمشاريع الخاصة الصغيرة يتراوح من المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

قد يزيد الطلب على القروض في أحد الأسواق بالنسبة لبعض النشاطات الاقتصادية مقارنة بأخرى. وكان القرض بالنسبة لمزارعين المحاصيل التقليدية واللذين يعتمدون على الزراعة على المطر يقع في دائرة اختصاص بنوك التنمية الزراعية التي تمتلكها الدولة في الكثير من الدول، والتابعة لسياسات تنمية القطاع الزراعي لهذه الدول. ويقوم مقدمين الخدمة المالية الآخرون اللذين يستثمرون بشدة في الزراعة بالحد من النسب المئوية للمحفظة التي يتم استثمارها في الزراعة التقليدية إلى حدود معينة، أو البحث عن تيارات دخل متنوعة داخل المنزل الريفي كإجراءات إدارة متعقلة للمخاطر .

"في حين أنه يوجد مقدمي التمويل الأصغر الريفي، فهم يصبحون محدودين في المقام الأول بالاقتصاديات الريفية المتنوعة وبالعملاء بعدد من مصادر الدخل. وتم تجنب المناطق الريفية غير شديدة الازدحام سكانياً أو التي تعتمد على محاصيل أساسية قليلة ونشاطات خاصية بالماشية، من قبل مؤسسات التمويل الأصغر بسبب التكاليف العالية للمعاملات، ومخاطر الأسعار والمحاصيل ودخول العملاء الموسمية والحدود المتلازمة المتأصلة بالقطاع الزراعي. وإلى حد كبير، تعتمد طرق الإقراض الأصغر التقليدية على القروض قصيرة المدى ذات فترات سداد متكررة ومنتظمة والتي لا تناسب جيداً المحاصيل الموسمية أو الإنتاج الحيواني (باستثناء الدواجن) ... ومن الضروري وجود مرونة في صرف القرض وسداده، وبهذا يصبح التمويل متاح عندما يحتاجه المزارعون، وينبغي أن تتوافق عمليات السداد مع الدخل الناتج من عمليات بيع المنتجات" (CGAP,2004, p.1).

المبحث رقم ٣

انخفاض مستوى الثقة في المؤسسات المالية

تخلف خبرات العميل السابقة بالخدمات المالية التي تقدمها المؤسسات والموارد غير الرسمية آثارا هامة على استعداده لتكرار التعامل مع هذه المؤسسات. فمن ناحية، قد يؤثر الاستخدام المسبق للخدمات المالية التي تقدمها إحدى المؤسسات بصورة إيجابية على طلب خدمات إضافية. ومع زيادة الاستخدام، تتعاظم الثقافة المالية للفرد. ويستطيع العملاء المطلعين اتخاذ قرارات بشأن استخدام الخدمات المالية استنادا إلى خصائص جودة الخدمات وسعرها. ومن ناحية أخرى، قد يؤثر الاستخدام المسبق للموارد الرسمية وغير الرسمية للتمويل بصورة سلبية على الطلب. وتعود أسباب ذلك إلى مجالين عريضين، وهما سلوكيات مقدمي الخدمات المالية والبيئة الاقتصادية التي يعملون بها.

العلاقات الشخصية مع العملاء

قد يمتنع العملاء عن التعامل مع المؤسسات المالية الرسمية نتيجة مجموعة من الأسباب، منها معرفتهم بتفشي الفساد فيها أو السرقة أو سوء الإدارة في المؤسسة أو طريقة تعامل الموظفين مع العملاء ووضع القواعد والإجراءات التي يتوجب على العملاء إتباعها. وقد يحجم العملاء عن التعامل أيضا نتيجة توقعهم أن تتأثر المؤسسة المالية في اتخاذها للقرارات بالتأثيرات السياسية أو إذا انتابتهم شكوك بشأن موقف المنظمة تجاه سرية المعلومات.

وتجد في كثير من الحالات عملاء فقدوا مدخراتهم أو يعرفون من فقد مدخراته في المؤسسات المالية وكذا المدخرات التي تعتمد على المجتمعات وصناديق القروض. وقد شهد بعض آخر استحواذ صفوة المجتمع المحلي على صناديق الائتمان، كما قد شهد البعض فشل الجمعيات المالية القائمة على فرد نتيجة سوء الإدارة القائم عليها موظفون عديمو التدريب أو مديرون متطوعون من الأعضاء. وعلاوة على ذلك، تعرض الأفراد ذوي الدخل المنخفض لخطط احتيال أو لسرقة كلية قام بها مشغلون أو محتالون يختفون بين ليلة وضحاها مثل الأنظمة الهرمية. ولا يسهل على من مر بهذا الخبرات إسقاطها من الذاكرة، وبذلك فهي تشكل عائقا كبيرا على طلب الخدمات المالية الرسمية.

وفي هذا الصدد، تم إجراء استقصاءين في أفريقيا، وأشارا إلى المفاهيم الإيجابية عن المؤسسات المالية الرسمية باعتبارها أماكن تحافظ على مدخرات الأفراد. وكشف الاستقصاء عن المدخرات متناهية الصغر في أفريقيا عن أن هناك نسبة ٩٩ بالمائة من العملاء الذين يودعون مدخراتهم في القطاع غير الرسمي أبلغت عن فقدان بعض مدخراتهم، ويقابل ذلك نسبة ١٥% من المدخرين في القطاع الرسمي. والواقع أن القطاع الرسمي، بالنسبة لمن يوفقه حظه في الادخار به، يعد أكثر أمنا سواء من ناحية احتمالية فقدان المدخرات أو من ناحية الفقدان النسبي (المبلغ المفقود مقارنة بالمبلغ المدخر). وبالنسبة لمن لا يتاح له سوى الادخار في القطاع غير الرسمي، فيتهددهم خطر محقق بفقدان بعض أموالهم بنسبة تصل إلى ربع مدخراتهم (Wright and Mutesasira,2002. p.14). وفي الاستقصاء الثاني، أوضح استقصاء Finscope في جنوب أفريقيا أن مواقف العملاء تجاه البنوك تتميز بالإيجابية بصورة عامة ومن أهم الخصائص التي تميزها هو الشعور بالأمان. وحدد الاستقصاء نسبة ٧٣ بالمائة من المستجيبين (بما في ذلك ٧٧ بالمائة من الأفراد الذين لم يسبق لهم اللجوء للبنوك) ممن يودعون مبالغ كبيرة جدا في البنك، مقارنة بنسبة ٢ بالمائة فقط من المدخرين في الحسابات الجماعية "*stokvel*" "وهو نادي للائتمان والمدخرات المشتركة (FinScope, 2004, p.11) .

وعلى الرغم من ذلك، قد لا تتسم البنوك دائما بالشفافية في العمل. فهناك ممارسات شائعة على مستوى منخفض من الفساد في العديد من الدول، مثل طلب الصراف لرسوم إضافية من المودعين فضلا عن طلب الموظفون المسئولون عن القروض استرداد دفعات من عوائد القروض، غير أن ذلك لا يمثل عائقا كبيرا يحجم الطلب. والواقع أنه على الرغم من بغض العملاء لهذه الممارسات، إلا أنهم يدفعون هذه الرسوم للاستمرار في الانتفاع من هذه الخدمات.

وهناك بعض الأمور الأخرى التي يبغضها العملاء، منها سوء معاملة موظفـو البنـوك، فغالبـا يتصـرف الموظفون بصورة غير ودية. فقد يتعاملوا مع الموظفين بعدم احترام أو قد يميزوا بين الأفراد فـي التعامـل، فيضطهدوا الأفراد ممن ينتمون إلى طبقة ذات وضع اجتماعي واقتصادي منخفض أو الأفراد الـذين ينتمـون إلى أصول ثقافية مختلفة أو الذين يودعون مبالغ صغيرة أو يسددون ديونا بأوراق نقدية قديمة بمبالغ صغيرة. ونتيجة لذلك يحاول العملاء الفقراء التقليل من تعاملهم مع المؤسسة، كما أوضح مزارع فقير تقريبـا يـدعى حسن من بنجلادش:

> "... في بادئ الأمر أخبرنا أنه يحتفظ بنقوده في البنك... وبعد ذلك، عندما وطـدنا معرفتنا به، أخبرنا أنه يحفظ نقوده مع حافظ أموال، وهو صديق يملك متجـرا فـي السوق. وقد فضل حسن الاحتفاظ بنقوده مع هذا التاجر عنه مع البنك البيروقراطي، كما قال أنه يعتقد أنه من الحكمة الاحتفاظ بنقوده بعيدا عن المؤسسة التي اقتـرض منها خشية أن يصادر المدير على المدخرات" (Rutherford, 2004, p.58).

وهناك ممارسات أخرى تختص بسياسة المؤسسة التي قد تحد من طلب المستهلكين، مثل تغيير القواعد بـدون الإخطار بذلك أو عدم توضيحها أو تجاهلها. وقد يتسم نظام حفظ الدفاتر بعدم الدقة، وقد يفقد العملاء نسبة من مدخراتهم عند إغلاق حسابهم. وغالبا تعجز مؤسسات التمويل الأصغر عن الإيفاء بوعودهـا، فهـي تتعهـد للعملاء بإمدادهم بالقروض كي تريحهم ثم تختلق الأعذار. (Rutherford, 2004, p.74).

وفضلا عن ذلك، يقف التعامل مع الحكومة عائقا يمنع العملاء المحتملين من التعامل مع موارد التمويل مـن المؤسسات، إذ يشعر العديد من العملاء المحتملين بأمان أكبر إذا ما ابتعدوا عن مراقبة الهيئات عـن طريـق تجنب المؤسسات الرسمية. وقد يكون عملهم غير مسجلا كما قد لا يكون لديهم التراخيص اللازمة له، أو قد لا يسدد الفرد أو المشروع الضرائب الواجبة عليه. ويعد التعامل مع المؤسسات الحكومية هو بمثابة الدخول فـي النظام الرسمي، الذي يفضل العملاء المحتملين تجنبه، وقد لا يكونوا على استعداد للدخول فيه. وعلى الصعيد الآخر، يعم شعور بعدم عدل القانون والحكومة. فكما قال أحد المشاركين فـي مـؤتمر إلكترونـي أفريقـي: "يستطيع الأغنياء دائما التعامل مع المؤسسات التي يرغبون فيها، في حين أن القوانين والسياسات الموضوعة تُرهب الفقراء".

وأخيرا، قد لا يرتضي بعض العملاء المحتملين ببعض الإجراءات المتبعة. وعل الرغم من أن هذه الإجراءات قد تكون عادلة وقانونية، غير أنها قد تتسبب في تردد بعض العملاء المحتملين قبل الاقتراض أو الاسـتثمار. وينطبق ذلك على الممارسات المتبعة في تحصيل الديون، وهي تستلزم تطبيق جدول زمني أسـبوعي ثابـت للسداد، أو الممارسات التي قد تتسبب في الإحراج أمام المجتمع أو انتقام مجموعات المؤسسات الشـبيهة فـي حالة عدم سداد القروض الجماعية. وفي الغالب، تثبط المقترضين اختبارات لا يقصد منها سوء ولكنها تعتمـد على أساليب عدوانية، وكذلك أساليب الإقراض الجماعي التي تعتمد على المجتمع وتحدد علنيا مقدار الثـروة الشخصية في القرى أو تفصح عن مبالغ القروض لآخرين، بما يعرض العملاء إلى تـدقيق الجيـران ومـن المحتمل أن يعرضهم إلى علاقات استغلالية مع السلطات المحلية.

أثر التطورات المالية القومية

يكمن الخوف الرئيسي لدى العملاء بشأن الادخار في مؤسسة مالية في فقدان صناديقهم. وقد يتسبب ذلك فـي أزمة في المؤسسة المالية الفردية أو في القطاع المالي الأكبر أو في الاقتصاد بأكمله. ومن الأمثلة عن الحالـة الأخيرة، هناك التضخم الذي يقلص من قوة شراء الصناديق عند الإيداع. ومن الأمثلة الأخرى هنـاك حجـب

سحب الصناديق من البنوك في حالة الأزمات أو تخفيض قيمة الصناديق عند السماح بالسحب. ويجب اعتبـار مصادرة المدخرات المالية للأسر أزمة كبيرة سواء إن كان ذلك نتيجة لأساليب إدارية أو نتيجة التضخم.

وعلى الرغم من ذلك، فقد حدث ذلك في عدد من الحالات بخاصة في أمريكا اللاتينية. ونتيجة لذلك، يقـال أن المودعين لا يثقون في الإيداع بها ثقة المودعين في الدول الصناعية أو في اقتصاد أسيا الناشئ، حيث يعتقـد المودعين أنه سوف يتم الحفاظ على القيمة الحقيقية لإيداعاتهم. وبمعنى آخر، يحتمل أن يتصـرف المـودعين كرد فعل إذا ما توقعوا أزمة في أمريكا عن طريق سحب الصناديق بأكملها فيهرعون إلـى البنـوك يـدفعهم الخوف من تعرضهم لخسارة في حالة حدوث الأزمة، وهو ما يؤكده التاريخ. ويقال ذلك أيضا للتعبيـر عـن نقص الثقة في قدرة السلطات على إدارة الأزمات المالية بصورة فعالة وبعدل وفي الوقت المناسـب (Inter-American Development Bank,2004.p.71).

ويكمن الخوف الرئيسي لدى المقترضين في الخوف من عدم استمرار إمكانيتهم في الوصول إلـى الائتمـان الخاص بهم وتعرضهم للعواقب الناجمة عن ذلك. وبناء على الخبرات في جنوب إفريقيا، يؤخر المقترضـون يوم السداد لأطول فترة ممكنة يسمح بها المقرضين. وفي هذه الحالة، توقف الاقتراض بصورة مفاجئة في عام ٢٠٠٤ عندما سحبت الحكومة تصريحها ببعض الممارسات، بما في ذلك الخصم التلقائي من المرتب بالنسـبة لتقديم القروض للموظفين المدنيين، التي اعتمد عليها مقرضو القروض الصغيرة. وبالنسبة للمقترضين الذين لم تسبق لهم المعاناة من مشكلة في الحصول على قروض، بما في ذلك تقديم قروض أخرى، وجدوا أنفسهم فجأة لا يستطيعوا الحصول على ائتمان. ووجدت البنوك أن لديها محافظ متأخرة كبيرة والتي كان يدعمها الخصـم من المرتب والتي يعتبروها طريقة آمنة للضمان غير أنها لم تعد متاحة. وفي النهاية، سقط بنكين كبيرين كان لهما محفظة كبيرة لتقديم القروض الصغرى، كما تقلص قطاع البنوك الصغيرة وانخفضـت المنافسـة علـى مستوى التجزئة المصرفية، وارتفع متوسط هوامش البنوك علـى الإقـراض. (Porteous, 2004, pp. 50-51). وقد عانى المقترضون أيضا من جراء ذلك. وتنطبق هذه النتيجة أيضا على بوليفيا، إذ تضمنت الأزمـة ثورة المدينين ومفاوضات بشأن تأخير الديون، علاوة على هروب مقرضو العملاء الـذين اقتحمـوا سـوق الإقراض الأصغر بدون فهم جميع جوانبه (أنظر الإطار رقم ٣/٢)

المبحث رقم ٤

جاذبية محتويات المنتج

عندما نتحدث عن الطلب بالنسبة للخدمات المالية، فنحن في الواقع نناقش أنواع المنتجات والخـدمات الماليـة التي يود العملاء شراءها وكمياتها. ويعد كل من الخدمات المالية نفسها وطريقـة تسـويق المتـوافر منهـا عنصرين أساسيين في هذا الصدد. ولكي يتم توسيع النطاق ليشمل من لم يكن يستطيع دخوله، يتوجـب علـى مقدمي الخدمات المالية التغلب على الصعوبات بشأن توفير معلومات عن منتجاتهم وخدماتهم في السوق. وقد يحتاجوا إلى تخصيص رسائل خاصة إلى شرائح خاصة من السوق. ويساعد توفير معلومات أفضل للعمـلاء على تحسين فهمهم لخصائص المنتج وفوائده والتزاماته. ويتمثل المتطلب الرئيسي في توفير المنتجات التـي يحتاجها العملاء ويريدوها ويقيموها بما يكفي ليسددوا ثمنها. وبالطبع لا يمكن توفير معلومات مكثفة عن أنواع المنتجات، غير أنه يمكن توفير ملحوظات بشأن أوجه فئات المنتج العامة لخدمات الادخار والائتمان والـدفع والتأمين.

الإطار رقم ٣/٢

اضطراب الإقراض الأصغر في بوليفيا

بعد أزمة التضخم الكبير التي وقعت في منتصف الثمانينات وما تبعها من سياسات تعديل هيكلي قوية، شهدت بوليفا نموا كبيرا في المشروعات ذات النطاق الصغير، بخاصة في التجارة، إذ تلاشى العمل التقليدي في المناجم والمشروعات الحكومية. وقد مثل التحول الاقتصادي فرصة ذهبية بالنسبة للتمويل الأصغر كي يخدم هذا السوق الناشئ (Marconi and Mosley, 2005, p.3). وقد عملت منظمات الإقراض الأصغر الأولى مع سلطات مراقبة البنوك والإشراف عليها والمتبرعين بهدف التحول إلى وسطاء ماليين مصرفيين وغير مصرفيين.

وقد نشأت مشاكل عندما بدأت شركات قروض العملاء البوليفية في التزاحم في سوق الإقراض الأصغر في أواخر التسعينات. ولم تتمتع شركات الإقراض هذه بالخبرة الفنية الكافية لتحليل قدرة العميل على السداد، لذلك استندوا إلى أن مقدم الطلب اقترض من قبل من مؤسسات التمويل الأصغر أو لديهم قرض حالي بها، واعتبروا أن ذلك يؤهلهم للحصول على القرض (Van Stauffenberg, 2001, p3) "استفاد العملاء من التنافس المتزايد، وكان لديهم في الغالب قرضين أو أكثر في نفس الوقت، واقترضوا مبالغ أكثر مما يستطيعون سداده. وقد تأخر البعض في السداد، وحدث الأسوأ من ذلك وهو أن البعض بدأ في تدوير القروض، مستخدمين في ذلك عوائد أحد القروض في سداد القرض الآخر (Rhyne, 2001, p2).

وقد تزامن الإقراض المفرط مع بداية تراجع كبير ووجد المقترضون أنفسهم محاصرين بالديون التي تحولت إلى أزمة. وبدأت بوليفيا تشهد انزعاج اجتماعي كبير مصحوبا باحتجاجات جماعية ضد أسعار المنافع الرئيسية كالمياه والكهرباء. وقد شعر أيضا التمويل الأصغر بغضب المستضعفين. وبدأت المعاملات مع العملاء في التفاقم، إذ أمضى الموظفون المسئولون عن القروض وقتا أطول في محاولة تحصيل الديون من العملاء الذين تراكمت عليهم الديون وتقلص الطلب على منتجاتهم" (Rhyne, 2001, p2).

وفي هذا المناخ المتغير سياسيا، تأسست جمعيتين للمقترضين استغلت الانفصال المتزايد بين الناس. وعملت كلا الجمعيتين وفقا لنفس المبدأ: أنه في مقابل رسوم عضوية ثابتة وهي ٥٠ بوليفيانو (وهو ما يعادل ٨,٥٠ دولار أمريكي)، تعهدوا بالتخلص من الدين عن طريق احتجاج المقترضين. وقد كانت جاذبيتهم شديدة وارتفع عدد الأعضاء كثيرا. وبالطبع، لا يثير الدهشة أنه مع اقتراب الانتخابات البلدية انجذبت الأحزاب السياسية إلى قضية تتمتع بدعم واضح كبير من الجمهور. (Rhyne, 2001, p.2)

وبعد ذلك بفترة قصيرة، انقلبت جمعيات المدينين على رؤساءها وألقوا بهم في السجون. قام رئيس إحدى الجمعيتين بصورة غير قانونية بتجميع دفعات الديون المستحقة لمقرضي الإقراض الأصغر واستخدموها في إنشاء قروض جديدة. وأساء رؤساء جمعية أخرى إدارة رسوم العضوية. وعلى الرغم من عدم شدة هذه الجريمة، غير أنها تسببت في سقوطها. وبعد توقف الجمعيتين لفترة أشهر قليلة، عادت الجمعيتين للظهور مرة أخرى برؤساء مختلفين. وتضمنت مطالبهم بالإضافة إلى التخلص من الديون حظر بعض ممارسات التحصيل المحددة وتمديد فترات السماح وإطالة فترة الديون وفرض نسبة فائدة سنوية تبلغ ٢ بالمائة. وتصاعد الموقف. ومن أبرز الأمثلة على ذلك أن قام المتظاهرين مسلحين بالديناميت في يوليو من عام ٢٠٠١ بالاستيلاء على مصلحة البنوك، مع الاحتفاظ بالموظفين كرهائن وهددوا نسف المبنى (Rhyne, 2001, p.2).

ومن أكبر النتائج التي ترتبت على ذلك أن اتخذ التمويل الأصغر صفة سياسية، حيث تمت إعادة تحديد مواعيد قروض الإقراض الأصغر نتيجة مطالب اتحادات المدينين. وقد ألقت هذه التجربة أيضا الضوء علـى دروس هامة عن وسائل إدارة المخاطر الخاصة بجميع مقدمي الائتمان الذين يعملون في نفس السوق، فضـلا عـن أهمية البنية التحتية لتبادل المعلومات، مثل مكاتب الائتمان، في الأسواق الناضجة التي تتنافس فيها عدد مـن المنظمات بصورة نشطة. كما يستخلص أيضا من تجربة بوليفيا دروسا عن العلاقة بين مقدمي الخدمات المالية وعملاءهم. ففي حين أن بنوك التمويل الأصغر المؤسسة نجت من الأزمة واستمرت في التوسع، على الـرغم من التخلف في الدفع المشهود عنها، لم يكن مقرضي الإقراض الأصغر للعملاء يتسمون بولاء كبير للعمـلاء، كما تعرضوا لتأخر كبير في السداد، وقد أغلقت جميعها فيما عدا واحدة فقط. وقد تمتعـت المنظمـات غيـر الحكومية بخبرات متنوعة، على الرغم من أن المنظمات التي حققت نجاحا تم تنظيمها من قبل سـيدات وفقـا لنموذج بنوك القرى لمسئولية المجتمع عن سداد القروض، وهو يتضمن مؤسسة قروض للطوارئ للأعضـاء تعد بمثابة نوع محدود من التأمين (Marconi and Mosley, 2005, pp. 7-12).

حسابات المدخرات

كما أوضح الفصل الأول، تعد الخدمات المالية في أكبر نطاق للطلب هي التوفير الآمن بصورة عالميـة. وإذا لم تتوافر المؤسسات المالية (وحتى إن توافرت)، فغالبا ما يوفر الأفراد من خلال أساليب غير رسمية، مثـل جمعية الإقراض والتوفير الدوار. وقد يقوموا بالتوفير أيضا عن طريق إخفاء النقد في بعض الأمـاكن عـن طريق إعطاء النقد إلى حافظ أموال أو تاجر محلي أو مقرض أموال أو أحد الجيران. وفـي الغالـب، يـدفع الأفراد رسوم مقابل الخدمات وهو في جوهره معدل فائدة سلبي، وذلك كي تظل المدخرات آمنة. ويقوم الأفراد أيضا بالتوفير بصور غير مالية عن طريق الجواهر والماشية. وفي أغلب الحالات، لا يعد التوفير إحدى طرق الاقتصاد، ولكنه طريقة للتمكن من التغلب على الفترات العصيبة والإيفاء بمختلف الالتزامات المالية.

ومن منظور العميل المرتقب، فهو يتساءل إن كانت خدمات التوفير المناسبة المقدمة من المؤسسات معروضة ويمكن الاستفادة منها من عدمه. وعلى سبيل المثال أشار استقصاء حديث للبالغين المدنيين في البرازيل إلـى أن هناك نسبة ٦٤ بالمائة من الأفراد الذين لم يكن لديهم حسابات بالبنوك ولكنهم أبلغوا عـن رغبـتهم فـي الحصول عليه. وتمثل الرسوم الكبيرة أحد الأسباب الطوعية لعدم فـتح حسـاب (Kumar, 2005, p. 23). ويبدو أن المشكلة سائدة في جميع الدول، على الرغم من أن بعض البنوك والمؤسسات المالية المرخص لهـا استجابت لذلك عن طريق تصميم منتجات تتسم بالجاذبية وانخفاض التكلفة. وفي أفريقيا الجنوبية، طور قطاع البنوك الخاص حساب بنك رئيسي خاص (أو "حساب Mzansi" الذي لا تفـرض عليـه أي رسـوم ثابتـة للمعاملات التجارية التي تزيد عن الحد الشهري المحدد لها. ويقتصر هذا الحساب على الأرصـدة الصـغيرة لتحويل العملاء المنتظمين عن التحول إليه (Porteous, 2004, p.34).

وعلى نطاق أوسع ومع الخبرات الطويلة، بنى بنك راكيات اندونيسيا قاعدة مـن العمـلاء تبلـغ ٢٥ مليـون شخص. ولم يقتصر في ذلك على تخفيض أدنى حد من مبلغ فتح الحساب والأرصدة المتطلبة، ولكنه قام أيضا بتوفير ٣٩٠٠ مكتب فرعي لممارسة الأعمال المصرفية بها (Armendariz de Aghion and Morduch, 2005, p.147). وفي الهند، تم التعامل مع العامل المثبط للتوفير في المؤسسات الرسمية نتيجة بعد المسـافة والوقت المستغرق عن طريق إرسال وكلاء توفير يحصلون المدخرات الصغيرة على أساس التعامل بالعمولـة وفقا لبرامج عديدة تشرف عليها الدولـة (Swarup and Bhattacharya, 2004, pp. 150-152). ومـن الجهود الأخرى، اشترك بنك ANZ مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية في فيجي لتوفير خدمات مصرفية علـى نطاق صغيرة لما يزيد عن ١٥٠ مجتمع ريفي و ١٠٠ مدرسة على ست شـاحنات مسـتقلة فيمـا يخـتص بالكهرباء وخطوط التليفون أو المباني (Blacklock,2005).

ومن الجدير بالذكر أن العملاء لا يحبذون حسابات المدخرات التي لا يستطيعون التحكم بها. وقد كـان ذلـك ينطبق على منتجات التوفير لعدد من المنظمات التي لا يمكن سحب الأموال في حسابات المدخرات الإجبارية إلى أن ينسحب الفرد من البرنامج. وتهدف المدخرات الإجبارية بصورة كبيرة إلى تعزيـز عـادة الادخـار وتوفير طريق لعملية الإقراض كي تقدم بديل للضمان. وهي تفيد أيضا في استخدام الأموال في الإقراض، إذا

كان يصرح للمؤسسة التصرف كوسيط لها. وقد تطلب بنك جرامين، وهو رائد طريقة الإقـراض لمجموعـة عملاء، مدخرات إجمالية مكملة غير أنه بدأ في تغيير هذه الطريقة في عام ٢٠٠٠ عن طريق توفير حسابات توفير أكثر مرونة وقروض تحت اسم بنـك جـرامين ٢. (Armendariz de Aghion and Morduch, 2005, pp.149-150; Rutherford, 2004, p. 5; Yunus, 2002, pp.4-5).

منتجات القروض

يمثل الإقراض الأصغر الابتكار الرئيسي في الربع الأخير من القرن في زيادة إمكانية استفادة الفقـراء مـن القروض. وهو يتميز بمبادئ مشهورة وكذلك تتميز منتجاته بأنها معروفة.[7] وقد كانت مـن سـمات الأسـر والمشروعات الفقيرة الحصول على قروض صغيرة لمدى قصير ومتكررة فتتراكم لتصبح مبالغ كبيـرة بمـا يسمح لاستخدام غير مقيد نسبيا. وقد تم تزويد البرنامج وتكنولوجيا التسليم بحافز الدفع وتقييم المخـاطر مـن خلال المجموعات المشتركة في المسئولية وبدائل الضمانات القائمة على الأهلية الشخصية وحوافز السداد التي اعتمدت على تكرار استخدام الخدمات.

وعلى الرغم من أن ثورة الإقراض الأصغر رئيسية، فهي لم توفر النطاق الكامل من المنتجات التي يحتاجهـا الفقراء. ويستلزم رأس المال العام المناسب للجميع بنود غير مرنة ودورات قروض صارمة ومبالغ لا تناسب سوى الأعمال متناهية الصغر ذات معدل الدوران الكبير أو الأعمال الأصغر التي توفر تدفقات نقدية منتظمـة أسبوعية أو شهرية. وتتسبب عدم مرونة المنتج في أن تقتصر فائدته على الأفراد الذين يقومون بتشغيل أعمال تدر تدفقات نقدية غير منتظمة أو يتطلبون مبالغ أكبر أو أقل لدعم أعمالهم. وقد يسـتخدم العمـلاء منتجـات القروض غير المناسبة، وقد لا يتأهلوا للحصول عليها أو قد يتخذوا ببساطة قرار بعدم الاقتراض. وكمـا تـم الإشارة إليه أعلاه، فليس في الأمر مصادفة أن المنظمات التي توفر خـدمات الإقـراض الأصـغر تتجنـب الإقراض الزراعي بصورة رئيسية.

وفضلا عن ذلك، لا تفي المجموعة البسيطة من المنتجات التي يوفرها مقرضو الإقراض الأصغر باحتياجات دورة حياة الأسر للائتمان، بخاصة استثمارات المدى الطويل مثل الإسكان. وفي حين أن قـروض الطـوارئ توجد في الغالب في بعض طرق الائتمان الجماعي الكبيرة، مثل بنوك القرية واتحادات الائتمـان، فيصـعب الحصول عليها، في العديد من المؤسسات المالية الرسمية. وتقتصر عروض الائتمان أيضا علـى المتطلبـات المتنوعة للمشروعات متناهية الصغر أو المشاريع المتوسطة وصغيرة الحجم.

وعلاوة على ذلك، توفر عمليات الاقتراض الأصغر قروضا بنسب فائدة أكبر من إقراض البنوك التجارية إلى المستهلكين الرئيسيين. ويعكس ذلك التكاليف الأكبر لإدارة المحفظة التي تتكون من مبالغ قـروض صـغيرة بمبالغ صغيرة. وبالإضافة إلى ذلك، غالبا ما يدفع عملاء الإقراض الأصغر عددا مـن تكـاليف المعـاملات التجارية المخفية. على سبيل المثال، حضور مجموعة من الاجتماعات المنتظمة أو جلسات التدريب الجماعي التي تمثل شروطا للحصول على الائتمان غالبا يتطلب من المقترضين إغلاق أعمالهم خلال هـذه الأوقـات، والتخلي عن الدخل وغالبا فقدان العملاء بصورة دائمة لصالح المنافسين. وعندما تكـون متطلبـات التوثيـق مفرطة، يتم فرض تكاليف معاملات تجارية إضافية على المقترضين، بخاصـة ممـن لا يفهـم النمـاذج ولا يستطيع قراءة الخط الصغير لعقود القروض. ويتحمل المقترضون مسئولية استشـارة كاتـب مثقـف محلـي لترجمة هذه الوثائق. وقد تزيد تكاليف هذه المعاملات التجارية المخفية علاوة على الرسوم المدفوعة للموظفين المسئولين المحليين للتوقيع على طلبات القروض عن الفائـدة المسـددة عـن القـروض (Morduch and Rutherford, 2003, p.15; Robinson, 2001, pp.210-213; Stivastava and Basu, 2004, pp.13-14.[8]).

---

[7] للإطلاع على المبادئ والممارسات الخاصة بالإقراض الأصغر وسبب نجاحه، يرجى الرجوع إلى Rhyne and Holt (1995). وللحصول على معلومات أكثر، يرجى الدخول على دورة تعلم التمويل الأصغر عن بعد الخاص بصندوق الأمم المتحدة للتنمية الرأسمالية على موقع www.uncdf.org/mfdl.

[8] لا توجد وثائق دقيقة عن مدى استشراء دفع الرشاوى، غير أنه ورد في العديد من الدراسات أن الرشاوى قد تتراوح بين ١٠-٤٠ بالمائة من مبلغ القرض (Srivastava and Basu, 2004, p.14) وقد تبلغ التكاليف النثرية للمعاملات التجارية، غير المرتبطة بالرشاوى، ٢٠ بالمائة من مبلغ القرض، سواء إن تمت الموافقة على القرض من عدمه (Robinson, 2001, p.211).

ولقد تبنت مؤسسات الإقراض الأصغر لزمن طويل الرأي القائل بأن إمكانية الحصول على القروض أمر ذا أهمية للمقترضين تفوق تلقي دعما بغرض تخفيف التكلفة الإجمالية للخدمة. وطالما أن أسعار الفائدة منخفضة عن تلك المعروضة من مصادر الإقراض التي يمكن أن يحصل عليها الأفراد الفقراء من مصادر إقراض أخرى، وهي جهات الإقراض في الأساس، وطالما أن هناك إمكانية للحصول على القروض وفقا لشروط واضحة ولأوضاع تخلو من التزامات مستترة، فقد أظهرت التجارب إمكانية وجود طلب شديد.

إلا أنه بالرغم من ذلك تسعى الكثير من مؤسسات منح القروض إلى تقليل تكاليف صفقات ومعاملات المقترضين من خلال فتح فروع في مواقع ملائمة، كما تعمل على عدم إرهاقهم بالكثير من الإجراءات النمطية وذلك على نحو يناسب صفات المقترضين منهم. كما تميل التكاليف إلى النقصان مع تشييد البنية التحتية المادية والبشرية، وهما العاملان الأكثر تكلفة في تشغيل الإقراض الأصغر. في حقيقة الأمر، يعتبر انخفاض تكاليف الصفقة هو أحد أهم العوامل الأكثر أهمية التي تدعم طلب العملاء على الإقراض الأصغر.

وبينما تعمل الكثير من الأهداف الاجتماعية لمؤسسات الإقراض الأصغر على توجيه الكثير منها نحو تقليل التكاليف في نفس الوقت الذي تعمل فيه على توسيع نطاق الوصول، يرى الكثير من المراقبين في المنافسة أسلوبا أكثر مصداقية نحو بلوغ مثل هذه الأهداف. ومع تزايد حجم المنافسة لعملاء أكثر وعيا، تميل أسعار الفائدة إلى الانخفاض تبعا لضغوط السوق بغرض خفض التكاليف من خلال تحسن الفاعلية وزيادة النطاق وكذلك من خلال إدخال التكنولوجيا الحديثة. "وتعتبر المنافسة هي الآلية الأكثر قوة وفاعلية في خفض أسعار الفائدة في التمويل الأصغر. وقد تحسن مقدار الفاعلية وانخفضت أسعار الفائدة على الإقراض الأصغر في الأسواق التنافسية" (هيلمس وريل، ٢٠٠٤، ص ١١).

غير أنه يمكن أن تكون المنافسة قد قطعت شوطا كبيرا في أي سوق أو عمل وتتجه حثيثا نحو خفض تكاليف العميل. لذلك فإن أسعار الفائدة المرتفعة يمكن، بل وقد أصبحت بالفعل، هدفا سياسيا لا بديل عنه في بعض الدول، خاصة في حالات الركود الاقتصادي التي يتقلص حجم ما يحصل عليه المقترضون من عائدات في نفس الوقت الذي تظل فيه التزامات السداد بلا تغيير. وكثيرا ما تكون النتيجة هي وضع حد أقصى لمعدل الفائدة يضع قيودا وعراقيل أمام عمليات الإقراض الأصغر وتوسيع نطاقها إلى مناطق وأسواق ذات تكلفة أعلى (راجع الفصل الخامس لعرض مناقشة حول أسعار الفائدة). ويمكن ألا يكون تقديم نطاق واسع من منتجات الإقراض أمرا اقتصاديا أو أن يكون في إطار السعة الحالية لبعض المؤسسات المالية (راجع الفصل الثالث). فعلي سبيل المثال، تطلب القروض طويلة الأمد بوجه عام ضمانا إضافيا، وهو الأمر الذي يتطلب صور تقييم مناسبة لقيمته في خلال فترة زمنية معقولة إلى جانب ثقة من جانب المؤسسة المالية في إمكانية حيازتها في حالة تخلف عن الدفع. إضافة إلى ذلك، لم تستطع الكثير من عمليات الإقراض الأصغر الحادثة على نطاق صغير إجمالا أن تدير العديد من منتجات الإقراض أو أن تفي بالاحتياجات الخاصة بقدر أكبر من قروض رأس المال العامل أو الأصول الثابتة. ولهذا توجد أسباب وجيهة تدعو إلى مطالبة مجموعة متنوعة من المؤسسات المالية إلى جانب مؤسسات الإقراض الأصغر، من بينها اتحادات الإقراض وبنوك الادخار وأوعية الادخار البريدية والبنوك التجارية، بعرض نطاق كامل من الخدمات المالية للفقراء.

خدمات الدفع:

إن الخدمة التي يراها العملاء في كل مكان على أنها الأفضل هي تلك الخدمة التي تتوافر فيها عناصر الأمان والسرعة وانخفاض التكلفة. ويجد العملاء ذات الدخل الأعلى حاجة أكبر إلى عمليات السداد المالي لكل من الضرائب أو المرافق أو السلع والخدمات الأخرى. في حين أنه من غير المرجح أن يكون لدى العملاء ذوي الدخل المنخفض حسابات جارية في البنوك وأن يقوموا بجميع عمليات الدفع نقدا، إلا أن هؤلاء العملاء يبدون على قدر من الاتزان ورباطة الجأش تجعلهم يزيدوا من سندات الدفع المالي مثل التحويلات المحلية والدولية. ويرجع هذا في جزء منه إلى أن القطاع المالي تنتابه حالة من التغير المستمر بفعل صور التقدم التكنولوجي الحادثة التي تجعل التحويلات ممكنة ماليا وأكثر أمنا. وترجع هذه الاستجابة أيضا إلى زيادة في الفحص والتدقيق الرسميين على خدمات عمليات الدفع، خاصة على المستوى الدولي، وذلك بسبب زيادة المخاوف من غسيل الأموال وتمويل الإرهاب. ومع توجيه عدد أكبر من التعاملات التجارية والصفقات نحو القطاع المالي الرسمي، تلقت تكلفتها المرتفعة اهتماما سياسيا على نحو متزايد، مما أدى إلى ضغط سياسي من أجل خفض الرسوم المحملة.

وفي واقع الأمر، أدت المنافسة القائمة بين الكثير من الشركات المالية التي انجذبت إلى فرص الربح الجديدة المقدرة من الحوالات النقدية للعاملين بالخارج، إلى خفض النفقات. فقد بلغت تكلفة تحويل مبلغ ٢٠٠ دولار أمريكي من الولايات المتحدة إلى كبريات الدول في قارة أمريكا اللاتينية مقدار ٤٠ دولار أمريكي في أواخر التسعينيات من القرن الماضي بالمقارنة بمناطق أخرى كانت باهظة التكلفة فيها. وقد فضل المقيمون في الدول الأجنبية إرسال أموالهم إلى بلادهم من خلال أنظمة غير رسمية لتحويل الأموال. وذلك لأن مثل هذه الأساليب كانت أرخص ثمنا من التحويلات الرسمية، كما كانت أيضا أكثر سرية من الثانية على الرغم من كونها أقل أمانا. غير أنه بحلول عام ٢٠٠٢، انخفضت تكلفة مثل هذه التحويلات إلى النصف على الأقل في المسارات الرئيسية التي كانت تشهد نموا سريعا. وقد عرض السيد دونالد تيري، مدير صندوق الاستثمار متعدد الجوانب في بنك التنمية لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي (IDB)، الذي شرع في عدد من المشروعات لنقل التحويلات المالية إلى المؤسسات المالية القائمة في المنطقة، أفكاره لاجتماع مايو ٢٠٠٥ الاستشاري حول تأليف هذا الكتاب، بقوله: "يتوقع أن يصل مجمل التحويلات لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي من خلال القنوات الرسمية خلال هذا العقد إلى أكثر من ٤٥٠ مليار دولار، حتى مع الأخذ في الاعتبار نصف معدل النمو الحالي. فالأرقام مذهلة في ظل أي أحداث أو وقائع."

ويعد استخدام بطاقات القيمة المخزنة البلاستيكية أحد الأمثلة التي يمكن أن نقدمه فيما يتعلق بالابتكارات الفنية التي تحدث تغييرا في الصناعة. وبدأ استخدام هذه الصورة من صور التكنولوجيا في التزايد فيما يتعلق بتلقي وسداد الدفعات المالية، كما بدأ استخدامه في الشراء من التجار وكأسلوب لخدمة الأفراد محدودي الدخل الذين ليس لديهم حسابات في البنوك. ويمكن توفير البطاقات للأفراد بدون حسابات بنكية نظرا لأنه يجوز للأطراف الأخرى تحويل الأموال إلى هذه البطاقات، من بينهم الشركات وأصحاب الأعمال والأقرباء في دول أخرى يتواجد بها برنامج للشركاء يمكن من خلاله البدأ في التحويل (جاكوب وآخرون، ٢٠٠٥).

ورغم ذلك، لا تزال الأساليب التكنولوجية القديمة في الكثير من الدول تلعب دورا في تقديم الدفعات المالية، وتتضمن تلك الخاصة بالنظام البريدي. حيث لا تزال هذه المؤسسة هي التي تشغل الحيز الأكبر من التواجد في أغلب الدول، مع العلم طبعا أن أنظمة الدفع المتعددة تختلف باختلاف الدول. فتجد أنه من غير المحتمل في الدول التي يمكن أن يتردد الأفراد فيها تجاه استخدام النظام البريدي في إرسال ما هو قيم، أن يستخدموا هذا النظام في تحويل الأموال. في حين أنه ينظر إلى النظام البريدي في دول أخرى على أنه نظام آمن حتى ولو اتسم في كثير من الأحيان بالبيروقراطية، وفي الأماكن التي تتواجد بها فإن أوعية الادخار البريدية تتيح نطاقا من الخدمات المالية التابعة مباشرة (راجع ستشر ويوشسنو، ٢٠٠٤، حول عدد من التجارب الآسيوية).

إلا أنه تحدث تغييرات في النظم القائمة على البريد، فقد تزايد الاعتماد على حسابات مالية أخرى تتعلق بالبريد مثل حسابات "نظام الشيكات البريدية" وذلك بصورة تتجاوز الاعتماد على الطريقة التقليدية للدفع أو لتحويل الأموال في نظام بريدي، أي الحوالة البريدية. ويتم هذا النظام في الدول التي تبقي على الاعتماد على

هذا النظام. ويعمل الاتحاد البريدي العالمي على تسهيل كل من التحويلات الجديدة والتقليدية بين الدول الأعضاء وتقوم شركة اليوروجيرو، وهي شركة دولية تختص في الأساس بالنظم المالية البريدية، بتطوير سندات نمطية بديلة للتحويلات الدولية.

إضافة إلى ذلك، طور المجلس العالمي لإتحادات الإقراض (WOCCU) نظاما للدفع ما بين الدول الأعضاء به، هذا النظام يطلق عليه اسم "IRnet". ويسمح هذا النظام للمهاجرين بعمل تحويلات بأسعار منخفضة. كما أضاف نظام عالمي للشراكة مع شركة منيجرام "MoneyGram" اتحادات الإقراض على أنها مرسلات. كما تعتبر صور الشراكة للمؤسسات المالية مثل لا كايكسا في أسبانيا أو البنوك الكبيرة في الولايات المتحدة (من بينها سيتي بانك وناك أوف أمريكا وويلز فارجو) مع البنوك في أمريكا اللاتينية مبادرات على قدر كبير من الأهمية. وقد حدثت تطورات أخرى في سنغافورة وماليزيا والفلبين، وكان الهدف منها هو تنظيم وتفعيل عملية التحويل النقدي. كما تتيح المبادرات التي قدمتها شركات التعامل بالبطاقات مثل فيزا "VISA" خيارات جديدة للتحويلات المالية. (تقرير مؤسسة التمويل الأصغر IMF، عام ٢٠٠٥، ص ٣٣).

ويمكن لنا أن نلمس ديناميكية السوق في أسيا وفي أمريكا اللاتينية وذلك من خلال التجربة التي قدمتها الفلبين. فبالإضافة إلى الشركات التقليدية لتحويل الأموال، تتضمن الشركات الوافدة الجديدة إلى السوق الفلبيني عدد من البنوك ذات الأصول الفلبينية أو الأجنبية وشركات التحويل المالي عبر الانترنت، وكذلك وكالة كبيرة لتحويل الأموال إلى جانب أنظمة لتحويل الأموال بنظم الاتصالات الشاملة والهواتف المحمولة. وقد أدخل العاملون الجدد على الصناعة تحالفات أكبر بين شركات البطاقات والبنوك وشركات التأمين والاتصالات الشاملة. وتجاوز بعضها مجرد تقديم خدمات تحويلات مالية للعمال المهاجرين وذلك من خلال ربط أسرهم ببرامج للادخار والمعيشة، تماما كما فعلت إحدى بنوك الادخار الفلبينية، أو القيام بربط الملاحين بمنتج للاستثمار والمدخرات، وهو ما فعلته إحدى الشركات الفلبينية الكبرى في مجال التأمين. (بنك التنمية الآسيوي، ٢٠٠٤، ص٤٤).

وبينما تعتبر خدمات الدفع الحالية في أغلبها ظاهرة حضرية، بقي تقديم الدفعات المالية إلى المقيمين في الريف تحديا، "وهو الجهد الباقي الذي نحتاج إلى بذله". غير أنه كما يظهر حالة دولتي كمبوديا وغانا، يمكن أن يتبع التمويل سريعا التنمية المادية في البنية التحتية وأن يخدم المناطق الريفية بتقديم التكنولوجيا الجديدة:

"عمل بنك ACLEDA على الاستفادة من طلب مستتر للتحويلات المالية المحلية من خلال زيادة وجود بريد الخدمة والفرع. وجاء ذلك في أعقاب تطوير البنية التحتية للطرق ووسائل الاتصال الشاملة لجعلها تصل إلى المناطق المعزولة من كمبوديا. وقد مكنت الشبكات الموجودة على الانترنت في المناطق الأقل عزلة العملاء في الحضر من إرسال أموال إلى ذويهم في الريف، كما مكنت المشروعات الصغيرة والأصغر من إرسال دفعات مالية إلى الموردين واستلام التحويلات المالية من المشترين. وقد حل هذا النظام محل النظام غير الرسمي من الاستفادة من الأصدقاء وسيارات الأجرة في نقل الأموال- وهو النظام الذي كثيرا ما كان غير موثوق وغير آمن. وقد زاد استخدام واستغلال المنتج من ألف صفقة عام ٢٠٠٠، تتعلق بمشروعات التنمية والمؤسسات المرسلة للأموال إلى مكاتبها في المدن النائية، إلى ما يزيد عن ٥٠ ألف صفقة في عام ٢٠٠٤. وقد تقلص الحجم المتوسط للصفقة بما يقرب من ٢٦٠ بالمائة، وهو ما يظهر قدرا أكبر من الدخول للصفقات الأصغر حجما، خاصة بالنسبة للعاملين بالمصانع من أبناء الريف الذين يرسلون أجزاء من أموالهم إلى قراهم." (كلارك، ٢٠٠٥، صفحة ١٩٤ وصفحتي ٢٢٤ و٢٢٥).

ويعتبر بنك أبيكس Apex بمثابة خزانة مركزية للبنوك الريفية في غانا، وهو شبكة لما يزيد عن ١٠٠ بنكا يمثل أكثر من ٤٠٠ نقطة من نقاط الخدمة، بعض هذه النقاط تخدم قرى بالغة الصغر إلى درجة أنها لا يوجد بها إلا ٥٠٠ فرد فقط. وقد كشفت دراسات السوق في المناطق الريفية التي يقدم بها خدمات من قبل هذه البنوك عن مواجهة العملاء لصعوبات في

الوصول إلى التحويلات المالية من المناطق الحضرية في غانا. وقد صعبت الجريمة على التجار الذين كانوا يحملون مبالغ نقدية كبيرة بأنفسهم لأعمالهم التجارية. وقد قام بنك أبيكس بتطوير نظام "أبيكس لينك" المحلي لتحويل الأموال. وقد استخدمت هذه الخدمة البرمجيات المملوكة في إدارة التحويلات المالية بين البنوك الريفية مستخدمة رسائل مشفرة يتم إرسالها عن طريق الهاتف أو الفاكس أو البريد السريع. ويتراوح زمن أداء العمل والانتهاء منه ما بين ١٥ و٢٤ دقيقة، ويمكن أن تتم التحويلات من حساب أو أن تتم نقدا، مما يجعل الخدمة في متناول العملاء وغير العملاء على حد سواء" (إسيرن وآخرون، ٢٠٠٥، ص ٥).

التأمين

التأمين صورة من صور الخدمات المالية التقليدية للمؤسسات غير البنكية، إلا أنه يعتبر نوع من الخدمات المالية التي وجدت لها سوقا أصغر بين الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل أكثر من نظامي الإقراض والإدخارات. ويعتبر التأمين نوع من الخدمات المالية المختلفة اختلافا جوهريا عن المدخرات والقروض، حيث يتطلب التأمين مجموعات مختلفة من المهارات وتسليم التمويل وكذلك الخبرة المؤسسية.

وقد جمع الأفراد في المجتمعات الفقيرة والمحدودة الدخل الأموال لمساعدة بعضهم البعض على مدى القرون الماضية لكن كان ذلك يتم في ظل ظروف صعبة. ومن خلال جمعيات الدفن ورابطة الإقراض والتوفير الدوار (ROSCA) وكذلك من خلال مجتمع قوي وشبكات اجتماعية مثل نظام "الصديق وقت الضيق" في أوغندا وثقافة "الترابط "، تمكن الأفراد من خلق آليات تساعدهم على تدبير المخاطر المالية الواقعة في حياتهم. (ماك كورد وأوسيند، ٢٠٠٣، ص ١). إلا أن مثل هذه الأنظمة الاجتماعية الهامة بالمجتمع تعرض بوجه عام خدمات بالغة الخصوصية ولا تحرك قدر كبير بما يكفي من الموارد لحماية الأفراد ضد الخسارة التي تنتج عن العديد من الأحداث، مثل المرض وهلاك المحصول وكذلك الجفاف والحوادث وفقد الأراضي والأصول المنتجة لدخل.

وإذا ما نظرنا إلى الأفراد الذين يغطيهم نطاق التأمين نظرة هرم من العاملين والمقاولين الذين يمكنهم أن يقوموا بدفع أقساط منتظمة أو الذين يمكن أن يتم مثل هذا النوع من الدفع بالنيابة عنهم، فسيبدو الأمر في هذه الحالة قريب الشبه بما هو موجود في الإطار (٢-٤). ونجد أنه بوجه عام تقع الفئة السكانية الأكثر تعرضا خارج الاقتصاد الرسمي وخارج الهرم. ولا يغطي ما يزيد على ملياري فرد على مستوى العالم أي نوع من الأساليب الرسمية للحماية الاجتماعية. وعادة ما لا يجد العاملون إمكانية للحصول على أي خدمات تأمينية في الاقتصاد غير الرسمي. وعادة ما تكون الحاجة الأكثر إلحاحا هي الحاجة إلى التأمين الصحي (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP، ٢٠٠٣، ص ٢٩).

وكاستجابة لذلك، تم التوصل إلى نظام التأمين الأصغر، وهو عبارة عن خط حديث نسبيا للمنتج:

" التأمين الأصغر عبارة عن نظام لحماية الأفراد محدودي الدخل ضد مخاطر معينة في مقابل دفع أقساط تأمينية بانتظام، ويتناسب حجم هذه الأقساط مع درجة الاحتمالية وتكلفة الخطر المتضمن". ويمكن للأفراد محدودي الدخل استخدام التأمين الأصغر كأداة من الأدوات المتعددة لإدارة المخاطر متى كان ذلك متاحا. وتتضمن الأدوات الاخرى أنظمة الدعم المشترك القائمة على أساس المجتمع واجتناب المخاطر وخفض أثرها وإمكانية الحصول على خدمات مالية أخرى لإدارة المخاطر مثل التوفير وقروض حالات الطوارئ وكذلك خيارات الحماية الاجتماعية بكافة أرجاء الدولة. وتشكل هذه الأدوات مجتمعة مصفوفة معقدة يمكن من خلالها للأفراد محدودي الدخل إدارة المخاطر(المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP، ٢٠٠٣، ص ١).

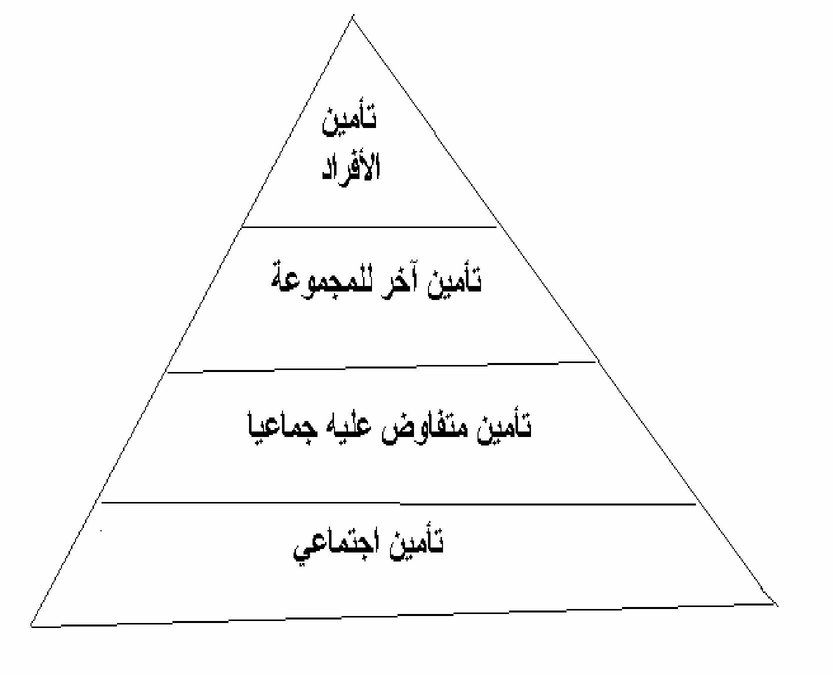
ولا يعتبر التأمين الأصغر نوع من التقليل من حجم منتجات التأمين التجارية، بل إنه يتطلب منتجات أخرى وجديدة تستجيب على وجه الخصوص لسوق محدودي الدخل. وتعتبر المخاطر التي يواجهها الأفراد الفقراء هي نفسها في الغالب التي يواجهها الغالبية العظمى من الأفراد، إلا أن ما يميزها مع هذه الفئة هو تكرار حدوثها كثيرا وكونها ذات تأثير أكبر من الناحية المالية. ونظرا لأنه كثيرا ما يعمل الأفراد محدودي الدخل ويسكنون في مناطق تتسم بقدر أعلى من المخاطرة، لذلك فهم يتعرضون على نحو معدي لقدر أكبر من

المخاطر. ونظرا لأنهم لا يمتلكون إلا أقل القليل من المال، هذا إذا لم يكن لديهم مال أصلا، للاستجابة لأحد المخاطر التي يتعرضوا لها، فإن قابلية التعرض للمخاطر تتفاقم أكثر وأكثر. (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP، ٢٠٠٣، ص ٣٠).

الإطار رقم (٤/٢)

هـرم التأمـين

أظهرت المجموعة العاملة في التأمين الأصغر الخاص بالمجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء نطاق الصور التي عليها توفير التأمين فيما يطلق عليه اسم "هرم التأمين"، ويتشكل هذا الهرم من التالي:



التأمين الاجتماعي: يقبع التأمين الاجتماعي في قاع الهرم ويقدم التغطية الأرحب. وتتنوع تعريفات التأمين الاجتماعي تنوعا كبيرا، إلا أنها تتضمن فيما بينها عنصرين أساسيين، هما: أنها قد تأسست عبر عملية سياسية، وأنها إجبارية على كل المشتركين فيها. ويمكن تمويلها من خلال عائدات الضريبة العامة أو من خلال ضرائب خاصة أو صور جباية أو رسوم، ويتم إدارتها من قبل الهيئات الحكومية أو الهيئات ذات الغرض المحدد أو القطاع الخاص. وتتيح على نحو مشترك درجة من استبدال الدخل في حالة وقوع إصابات عمل أو الإصابة بمرض أو إعاقة أو في حالة البطالة أو أجازة الوضع (ورعاية الأطفال) إلى جانب دعم الدخل لإعادة التأهيل.

التأمينات المتفاوض عليها جماعيا: وتقدم للعديد من مجموعات الموظفين وتغطي العديد من صور التأمين: كالتأمين على الحياة وعلى الصحة والحوادث والأمراض الإضافية ومكافأة نهاية الخدمة وغيرها. والتي يتم الاتفاق عليها من خلال تفاوض جماعي بين النقابات العمالية واتحادات أصحاب الأعمال والشركات أو الحكومات (الخدمة المدنية).

تأمين آخر للمجموعة: ويقدم هذا النوع عن طريق مجموعة متنوعة من جماعات الاتصال والتواصل – كالنقابات العمالية واتحادات المهن والجمعيات وجماعات المساجد والكنائس وغيرها. ويمكن أن تتراوح التغطية التأمينية بين النظم والبرامج التقليدية للتأمين على الحياة من خلال منتجات عدة وحتى بل وتتضمن التأمين الخاص الضروري على نحو فردي من قبل أفراد اتحادات مهنية معينة (مثل مزارع الأسماك التجارية). ويمكن أن تتنوع مثل هذه النظم تنوعا كبيرا في بنياتها، من نظم إجبارية لكل فرد في مجموعة معينة مع دفع قسط واحد لكل فرد، إلى نظم يكون الاشتراك فيها اختياريا وفيها يدفع كل فرد تشمله التغطية التأمينية القسط الخاص به.

تأمين الأفراد: ويقدم هذا النوع من التأمين من قبل شركات التأمين الخاصة والعامة. ويغطي تأمين الأفراد بوجه عام الحياة والصحة والسيارات والاحتياجات الفردية الأخرى. وتحصل شركات التأمين الأقساط مباشرة من الأفراد.

وتعد المخططات الإجبارية الواقعة في قاع الهرم، والتي تغطي قطاعات عريضة من السكان هي الأقل في تكلفتها في القيام بها ولا تتطلب ضمان للاكتتاب التقليدي. أما الأخرى المغالية في متطلباتها فتعتلي الهرم، وكلما زاد التسويق وتكاليف البيع المتحملة، زاد حجم الاكتتاب المطلوب تبعا لذلك وزادت تكاليف التعامل المتضمنة وكان المخطط أكثر تكلفة في تشغيله. (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP، ٢٠٠٣، ص ٢٧).

وفي شرق أفريقيا كما هو الحال في مناطق أخرى من العالم، يتم الاستعانة بالعديد من نماذج تسليم التأمين الأصغر للتأمين الصحي. وتتضمن هذه النماذج مستشفيات وعيادات توجد تغطية تأمينية مدفوعة مسبقا أو تغطية من خلال جمع الأموال عند التعرض لمخاطر وذلك للأفراد في منشأتهم. فعلى سبيل المثال، يستخدم كل من BRAC وبنك Grameen في بنجلاديش نماذج مشابهة، لكنها تدير عياداتها أو تقدم الرعاية الصحية والتأمين على نحو منفصل (أحمد وآخرون، ٢٠٠٥). وتتضمن الأساليب الأخرى نماذج قائمة على المجتمع يمتلكها ويديرها أفراد يستوعبون كل المخاطر، المؤسسات المالية للأفراد أو مؤسسات الرعاية الصحية التي تستوعب المخاطر، أو شراكة تحتفظ فيها شركة التأمين بالمخاطرة (ماك كورد وأوسيند، ٢٠٠٣). ولا تزال شركات التأمين الصحي التي تسعى جاهدة إلى إيجاد توازن بين تقديم تغطية شاملة للوفاء باحتياجات العملاء وتحميل أقساط يمكن القدرة على سدادها. وبوجه عام، لم تقدم حتى الآن مثل هذه الخدمات على نحو دائم.

كما يبدأ عدد من مقدمي الخدمة المالية وشركات التأمين الرسمية في تقديم منتجات التأمين لسوق محدودي الدخل. فعلي سبيل المثال، تعمل شركة تأمين عالمية هي شركة AIG مع كل مؤسسة تمويل أصغر تقريبا في أوغندا، مما يجعلها تغطي ٢,٩ مليون فرد بتأمينات أصغر لتغطية حالات الوفاة العارضة. وقد عملت شركات تأمين رسمية مثل شركة Delta Life (في بنجلاديش) على تقليل خدمات التأمين وتعرض منتج توفير طويل الأمد (مرتب سنوي مدى الحياة) مع كون تأمين الحياة عند قسط يمكن توفير نفقته من قبل الأفراد الفقراء (كوهين وماك كورد، ٢٠٠٣، ص ٢). ويتسم مشروع منحة الدلتا بكونه مشروع متعدد الجوانب، حيث يجمع مزايا الادخار والتوفير في المبالغ القليلة، والقدرة على استعارة في مقابل قيمة استردادية للعقد، وتأمين (ماك كورد وشيرشل، ٢٠٠٥، ص٥٥ و٥٦). ويتمتع ما يزيد عن نصف مليون في جواتيمالا لتأمين الحياة ونحو ٥٤ ألف خاضعين لسياسة تأمينية أصغر لخدمات مراسم الجنائز وتغطية الحوادث من هلال شركة COLUMNA، وهي إحدى شركات التأمين التي أوجدها اتحاد الإقراض في جواتيمالا. ويقدر أن ما يقرب من ٩٠% من عملاء هذه الشركة أعضاء في اتحادات الإقراض التابعة للاتحادات القومية الفيدرالية للإقراض في جواتيمالا؛ وأغلبهم يعيش في مناطق ريفية ويعملون بالزراعة والاقتصاد غير الرسمي (هريرا وميراندا، ٢٠٠٤، ص٣).

ويعتبر النوع الأكثر شيوعا من أنواع الاقتصاد الأصغر والمقدم من خلال مؤسسات التسليف هو قروض التأمين على الحياة ويعمل على حماية جهة الإقراض أكثر من تقليل تعرض المقترض. وكثيرا ما يكون هذا النوع إجباري. وتدفع هذه الوثائق التأمينية المبالغ المعلقة المستحقة على قرض من القروض في حالة موت المقترض أو في حالة عجزه عن الدفع، ويمكن لجهة الإقراض نفسها أن تدير برنامج التأمين من خلال أموال الاحتياطي الخاصة يأتي من الرسوم أو يمكن أن تستعين في هذه المخاطرة بوكلاء أو شركات تأمين خاصة. وفي سياق الاعتراف بمدى تعقد المشكلة، تميل بنوك الادخار إلى الاستعانة بمصادر خارجية في التصميم والتعامل مع هذه الوثائق، وتتمثل هذه المصادر في كيان منفصل يمكن أن يكون شركة تأمين يملكها بنك المدخرات (المعهد العالمي لبنوك الادخار WSBI، ص ٢٧ و٢٨).

وكما هو الحال مع منتج الحياة المقدم من منتج الحياة دلتا المقدم في بنجلاديش، ترتبط منتجات تأمين أخرى بالتوفير والادخارات، وأشيع صورها هو وثائق التأمين التي تبني "قيمة نقدية" يمكن أن يقترض المؤمن عليه منها أو يسحب مبالغ نقدية. وتتضمن مثل هذه الوثائق خطط للادخار التعاقدي مع مكون تأميني، لذلك في حالة وفاة المدخر قبل بلوغ المبلغ المستهدف للادخار، ففي هذه الحالة تدفع الوثيقة النقص (مثلما هو الحال في المنازل وتعليم الأطفال الصغار). ويتم تقديم مثل هذه الوثائق من قبل شركات تأمين رسمية مثل شركة دلتا لايف وعدد من بنوك الادخار من بينها BancoEstado في شيلي و Banco Caja Social في كولومبيا، وبنك التوفير والادخار الحكومي في تايلاند وأوعية الادخار البريدية في بنين وبوركينافاسو. أما الأنواع الأخرى من التأمين فتتسم بأنها أقل شيوعا، رغم أن Banco Caja Social يقدم وثيقة يطلق عليها اسم "poliza del hogar " وهي وثيقة تغطي الأضرار في الممتلكات والمسئولية المدنية تجاه الغير(المعهد العالمي لبنوك الادخار WSBI، ص ٢٩).

وفي بعض الأسواق، لم يتسم إدخال التأمين الأصغر بكونه متسم بالسلاسة، وقد توصلت عدد من الخطط الرائدة في مجال التأمين الأصغر إلى أنه كثيرا ما يفضل الأفراد الإقراض والادخار عن التأمين كوسيلة لتقليل صور التعرض لأحداث غير متوقعة (ماك كورد وأوسيند، ٢٠٠٣، ص٢).

> "... لا يتضح للكثير من البيوت الفقيرة أو المشتركين في وثائق التأمين الأصغر مفهوم تجميع المخاطر. كما أنها لا تفرق بين السداد المسبق والتأمين. وعلى نحو أساسي، يمكن النظر إلى الأقساط على أنها دفع للخدمات التي يمكن للفرد أن يحصل عليها في غضون عام بدلا من خطة طويلة الأجل للدفع للسماح بالحصول على الخدمات في حال طلبها. ويعد توضيح مثل هذا المفهوم وغيره من المفاهيم أمرا أساسيا لنجاح أي مبادرة للتمويل الأصغر" (كوهين وسيبستاد، ٢٠٠٤، ص ٥١).

بعبارة أخرى، إن غياب الوضوح حول كيفية عمل التأمين وطبيعة ما يغطيه وإجراءات التقاضي جميعها أمور تقيد من طلب العملاء والعملاء المرتقبين. ويتضح الخلط وضوحا جليا من خلال الأمثلة المقدمة من الهند وكينيا:

> قامت إحدى السيدات في Tusaidiane sisi kwa sisi المقاطعة الجنوبية (ب) بنيروبي بالتأمين على نشاطها التجاري ضد الحرائق، وقامت بدفع أقساط تأمينية قدرها ٦٠٠ شلنق كل شهر لمدة عامين، وبعد دفع كل هذا المال توقفت عن الدفع. "ينتاب الكثيرون شكوكا حول ما إذا كانوا سيحصلون على قيمة مقابل المال الذي دفعوه في حالة عدم وقوع المخاطر" (كوهين وسيبستاد، ٢٠٠٤، ص ٥٢).
>
> وقد خصصت إحدى المقترضات ٥٠٠ روبية لنظام تأميني، إلا أنها لم تعرف السبب وراء استخدامها، كل ما تعرفه هو أن هذا المبلغ مبلغ تأمين. وقد تعرضت لمرض شديد العام الماضي وأنفقت بضعة آلاف روبية للعلاج بالمستشفى وكمصاريف للعلاج. ولم تقم برفع دعوى للمطالبة بأموال، حيث لم تكن تعرف أن لها الحق في ذلك فلم يخبرها أحد بذلك من قبل. وقد تعرض منزلها للحرق في أعمال شغب وقعت في عامي ١٩٩٥ و١٩٩٦، ولم تقم برفع أي دعاوى قضائية للحصول على تعويضات، إذ لم تفكر في أنها تتمتع بتغطية تأمينية. في حين يجد آخرون إنه من الصعب الحصول على أوراق نظرا لأن الأطباء في كثير من الأحيان لا يقدمون أي إيصالات (ماك كورد وآخرون، ٢٠٠١، ص ٢٥ و٢٦).

ويمتد نطاق الخلط من جانب العميل حول منتجات التأمين، وطبيعة ما لديهم الاستعداد لدفعه إلى جانب كيفية رفع دعوى قضائية، إلى الكثير من جهود التأمين الأصغر. ومن جانب المورد، يجد القائمون على التأمين الأصغر أن الساحة التي ينتظرها مستقبل واعد لتقديم هذه الخدمات هي تلك التي تتم عبر الشراكة مع شركات التأمين التي تمتلك بالفعل المهارات والخبرة. إلا أنه لا يزال هناك اختلاف وفرق شاسعين بين ما تراه المؤسسات المالية وتعتبره هاما، مثل قرض التأمين على الحياة وبين ما يراه العملاء المرتقبون هاما مثل : التأمين على الصحة والحياة والممتلكات والدواب. مجمل القول إن قطاع التأمين لا يزال في مرحلة مبكرة جدا في تقديم الخدمات التي يراها الفقراء ومحدودي الدخل جذابة في تقليل حجم التعرض.

الخاتمة

هناك عدد كبير من الأسباب المتنوعة والمعقدة التي تكمن وراء عدم سعي العملاء الفقراء ومحدودي الدخل إلى المزيد من الحصول على الخدمات المالية الرسمية أو عدم تقديمها لهؤلاء الأفراد. وفي بعض الحالات، هناك طلب كامن يمكن لمقدمي الخدمات المالية المبدعين أن يظهروه. وفي بعض الحالات، لا يمكن الوفاء بالطلب من خلال المنتجات المالية أو أساليب وطرق المنح والتزويد المقدمة في الوقت الحالي. وفي جميع الحالات، يحتاج الفقراء ومحدودي الدخل إلى خدمات مالية تتوافق واحتياجاتهم من أجل إدارة أفضل لبيوتهم وأعمالهم التجارية. ولا تعد مثل هذه الحاجات حاجات مفاجئة، فهي خدمات مالية تتسم بكونها ملائمة ويمكن توفيرها ومرنه ومتاحة دائما إضافة إلى كونها موثوقة وآمنة. وفي جميع الحالات، حققت المؤسسات المالية قدرا أكبر من النجاح في مواجهة الطلب أو إثارته في حالة "نظرهم إليه بأعين العملاء".

وسننتقل في الفصل التالي للحديث عن جانب التوريد في المسألة ونسأل: ما هي العراقيل الرئيسية التي تواجه المؤسسات المالية للأفراد عند تقديم الخدمات للفقراء ومحدودي الدخل؟

الفصل الثالث

ما السبب وراء إمكان تقديم المؤسسات المالية لأفراد خدمة أفضل للفقراء ومحدودي الدخل

"إن الدليل الأكيد على إمكانية تعامل الفقراء مع البنوك هو أن البنوك المتعاملة مع هذه الفئات بنوك يمكن أن تتعامل بنفس الصورة مع أخرى "

أحد ضيوف مؤسسة متعددة الجوانب

لقد شهدت الخدمات المالية التي تقدم للفقراء ومحدودي الدخل في الدول النامية تناميا سريعا ومتزايدا خلال العقود الماضية. والدليل على ذلك أن معدل الطلب ينمو عندما يفهم مقدمي الخدمة المالية طبيعة ما يستخدمه العملاء ويقيموه ثم يقوموا بعد ذلك بتقديم منتجات وخدمات يرغب العملاء في شرائها. وعندما تتم مثل هذه العمليات بعملية تسعير مناسبة وبنيات مؤسسية تتسم بالفاعلية والسلاسة، فيمكن في هذه الحالة أن تصبح مشروعات مدرة للربح تصل إلى نطاق ضروري لجعلها تطلع بأدوار بارزة في إطار سوق متسع. إلا أنه بالرغم من ذلك، لا يتمتع أغلب الفقراء المقبولين لدى البنوك بتغطية بنكية.

ويعد السؤال الهام فيما يخص التمويل الشامل هو: لماذا لا يزال الفقراء يحصلون على أقل القليل من الخدمة بالرغم من تنوع المؤسسات وبالرغم من تجاوز خبرة المؤسسات قرنين من الزمان؟ ورغم أن المشغلين لمثل هذه المؤسسات المقدمة للخدمات المالية هم الحكومات والمؤسسات المدنية المستقلة والمقاولات الاجتماعية والمشروعات الهادفة إلى التربح، إلا أن السؤال الذي يطرح نفسه هنا هو: لماذا مع كل هذا العدد لا تزال هذه الخدمات لا تصل إلى المزيد من الفقراء؟

ويشيع القول بأن بيئة ممكنه للسياسة لهي شرط هام لزيادة الحصول، لكنه ليس شرطا كافيا. إضافة إلى ذلك، تؤثر البيئة الإجمالية للعمل التجاري على رغبة المؤسسات المالية في مد نطاق الإقراض لما يتجاوز حدود القروض المضمونة قصيرة الأجل. وخلاف مثل هذه الاعتبارات، يتضمن تزايد الحصول على الخدمات المالية بالنسبة للأفراد الذين لا يتعاملون مع البنوك والأفراد الذين لديهم تعامل قليل مع البنوك، الابتكار والابتداع في المنتجات وسبل الوصول إلى العملاء وتحسن السعة في مؤسسات الأفراد إلى جانب التمويل الكافي والإدارة الماهرة وبناء بنية تحتية داعمة.

ويبحث هذا الفصل الضوابط المتعلقة بالتوريد والتزويد على مستوى المؤسسات المالية للأفراد. ويمكن تناول عملية دراسة السبب القائم وراء عدم نمو التوريد بصورة أسرع أو في أماكن أكثر بطرق عديدة. وتتضمن الضوابط والعراقيل تلك الداخلية بالنسبة للمؤسسة المالية وتلك الضوابط الموجودة في البنية التحتية الداعمة، والأطر التنظيمية وجداول عمل السياسة. في حين نركز في الفصول من الرابع وحتى السادس على العوامل الخارجة عن المؤسسة المالية. وبينما يبدو مثل هذا التقسيم في بعض جوانبه تقسيم غير طبيعي، إلا أن القضايا التي تتم مناقشتها في هذا الفصل هي تلك القضايا التي تقع ضمن نطاق تحكم ورقابة المؤسسات.

وتعمل مراجعة للسبب الكامن وراء بطء المؤسسات المالية للأفراد في الاتساع في القطاع السوقي الخاص بالشركات والمنازل الفقيرة ومحدودة الدخل، على خدمة غرضين في إطار الحوار الوطني. يتعلق الأول بإمكانية مساعدته لحملة الأسهم في فهم طبيعة الأجزاء من المؤسسات المختلفة بسوقهم التي يمكن أن تقرر الدخول فيها، وفي ظل أي ظروف. والثاني يتعلق بإمكان مساعدة المراجعة في تقييم الأولويات الخاصة بالاستثمار.

ويدور الحديث في هذا الفصل حول ثلاث قضايا أساسية هي:

- تتعلق القضية الأولى بالعراقيل والضوابط العامة على تزايد التوريد، مثل عمليات الفهم لطبيعة السوق واستراتيجيات العمل والأسباب الخاصة بإمكانية تقرير المؤسسات المالية من عدمه خدمة السوق أو أن توسع نطاق الخدمات لصالح الفقراء ومحدودي الدخل. كما تتضمن مناقشة لعدد متنوع من الصور التنظيمية والقانونية.
- وتركز القضية الثانية على العراقيل والضوابط الأكثر تفصيلا التي يواجهها الموردون. حيث يتم تناول عوامل مثل سياسات التسعير وإدارة المخاطر وكذلك اختيار المنتجات التي سيتم عرضها وتحقيق اقتصاديات ذات نطاق ومدى كبيرين وأيضا تزايد الفاعلية.
- أما القضية الثالثة فتتسم بكونها رؤية مستقبلية. فهي تتناول مسألة الإبداع والابتكار والسبب وراء كون بعض المؤسسات أكثر حركة وديناميكية من أخرى. كما يتم أيضا بحث مسألة التوجيه والحكم.

المبحث رقم ١

الربحية وبنيات المخاطر والحوافز

جاءت البداية التاريخية لمشاركة "المؤسسات المالية البديلة"[٩] في الخدمات المالية للفقراء ومحدودي الدخل في عدم قيام البنوك التجارية، التي تعتبر المصدر النمطي للخدمات المالية للأفراد، بخدمة هذا النوع من العملاء. حيث نمت المؤسسات المالية البديلة كنتيجة لذلك بما فيها أنواع البنوك التي تملكها الدولة من بنوك زراعية وبنوك تنمية وبنوك توفير وادخار وأوعية الادخار البريدية إلى جانب أوعية الادخار المملوكة للأفراد ومؤسسات الإقراض وكذلك البنوك لرأس المال المحدود والبنوك المحلية والريفية أو كلاهما ونطاق البنوك المتخصصة وشركات التمويل التي تقدم التمويل الأصغر (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP، ٢٠٠٤، ص ٢). وقد تم تفعيل الكثير منها وجعله يعمل من أجل تقديم خدمات محدودة فقط كما تم تقييدها للاستخدام وحسب من قبل الأفراد أو أن يتم توجيهها من قبل الحكومات من أجل خدمة القطاعات ذات الأولوية من الاقتصاد مثل الزراعة. وهو ما أدى بدوره إلى جعل الغالبية العظمى من الفقراء، من بينهم المقاولين والمنازل في المدن، بدون خدمات مالية خاصة خدمة الإقراض.
وخلال العقدين الماضيين، فتحت عمليات التحرر المالي وغيرها من صور الإصلاح السياسي في الكثير من الدول النامية الباب على مصراعيه أمام الابتكار والتجديد في الأساليب التكنولوجية المالية (ويستلي، ١٩٩٩؛ جونزاليز-فيجا، ٢٠٠٣، ص ٢٠). وقد بدأ الرواد الأوائل في دول أخرى أعمال الإقراض الأصغر كجزء من السياسات المتبعة بغرض تخفيف حدة الفقر. على أنه لم يكن هدفها الخاص من وراء ذلك هو ربطها بالنظام المالي. وقد استغلت الكثير من المؤسسات في كلتا الحالتين الفرصة لتوسيع نطاق تزويد وتوريد التمويل للأفراد غير المتعاملين مع البنوك، وهو أمر ربما يرجع إلى أسباب مختلفة. وقد تمكنت من ذلك من خلال الابتكار والتجديد في السوق. وقد تضمنت مثل هذه المؤسسات المبتكرة الأولى جمعيات غير حكومية وجمعيات غير حكومية تحولت منذ ذلك الحين إلى مشروعات تجارية، واتحادات ائتمانية وبنوك تجزئة وشبكات وطنية من بنوك التجزئة المملوكة من قبل الدولة[١٠]. إلا أنه نظرا لكبر حجم فئة السوق من المنازل والشركات للفقراء ومحدودي الدخل وبسبب كونه آخذ في النمو، لا يزال تمويل وتزويد الخدمات المالية للأفراد متأخرا كثيرا. وفي واقع الأمر هناك تصور عام يقول بأنه رغم امتداد المؤسسات المالية البديلة ورغم

---

[٩] يستخدم مصطلح"المؤسسات المالية البديلة باستمرار في الدراسة سابقة المستشهد بها".

[10] يتضمن المبتكرون الأوائل في السوق بنك رايليت في اندونيسيا، و مؤسسة PRODEM وهي جمعية غير حكومية في بوليفيا تحولت فيما بعد إلى بنك BANKOSAI وهو بنك خاص وقامت بتطوير نظام PRODEM FFP ، وهي شركة تمويل متخصصة تختص بالتمويل الأصغر؛ وبنك Grameen واتحاد التقدم الاجتماعي Association of Social Advancement (ASA) ، ولجنة بنجلاديش للتقدم الريفي (BRAC) Bangladesh rural Advancement Committee، والتي لها أصول تتعلق في جمعيات غير حكومية. واتحادات الإقراض على وجه الخصوص. وكانت حركة أولى بارزة لاتحادات جواتيمالا للإقراض واتحاداتها الفيدرالية الوطنية. (FENACOAC)

وجود بنياتها التحتية، إلا أنها تخدم وحسب قلة من العملاء تأسست من أجل خدمتهم، ويعاني الكثير منها من صور قصور ملحوظة (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP، ٢٠٠٤، ص ٣).

الربحية:

يعتبر مدى الربحية الناتجة عن خدمة البيوت الفقيرة والشركات هي الشغل الشاغل للعديد من المؤسسات المالية للأفراد – "وهي تلك التي لها خط سفلي مزدوج" إلى جانب تلك التي تسعى إلى تعظيم الأرباح إلى أقصى حد ممكن. ولا تتسم الكثير من مؤسسات الخدمات المالية بكونها "ترفع الحد الأقصى للربح" رغم أنها تسعى إلى التربح. فعلى سبيل المثال، تجد أن الاتحادات الائتمانية تسعى إلى توفير عائد إيجابي لأفرادها من خلال حسابات الادخار والمخصصات كما تعمل على بناء احتياطات من رأس المال من أجل تسهيل النمو وضمان السلامة. وتسعى الجمعيات غير الحكومية للإقراض الأصغر إلى استخدام الأرباح المحتجزة في توسيع محفظتها المالية. وتسعى المؤسسات المالية المؤجرة تجاريا من بينها تلك المؤسسات التي تحولت من أصول جمعيات غير حكومية إلى مؤسسات مالية تجارية أو متخصصة، إلى تحقيق أرباح لكل تلك الأسباب وتسعى أيضا إلى توفير عائد للمساهمين. وتسعى المؤسسات ذات التوجه التجاري والمملوكة للدولة إلى تحقيق أرباح من أجل أن تتفادى استنزاف الخزانة الوطنية، ولكي تحقق عائد إيجابي للمدخرين الذين يشكلون في كثير من الأحيان العدد الأكبر من العملاء.

وعلى الجانب الآخر، تسعى بنوك التجزئة التجارية إلى تعظيم الأرباح إلى أقصى درجة. غير أنه يمكن أن تختلف التحفيزات اختلافا صارخا بين بنك التجزئة التجاري الصغير والمحلي وذات الملكية الخاصة وبين البنك الذي يركز على خدمة العملاء على مستوى الدولة ككل. وعلى النقيض من ذلك، لا تسعى بعض الجمعيات غير الحكومية والمشروعات المساندة من قبل الدولة أو متبرعين إلى الربحية، بل إن هدفها الرئيسي هو أن تعمل كقناة موصلة لصرف الأموال. وكثيرا ما تصمم المؤسسات والمشروعات من هذا النوع الأخير بعمر افتراضي محدود أو أن تؤسس لتمويلها من خلال تخصيص ميزانية معينة.

وهناك طريقتان لتقييم مدى ربحية خدمة محدودي الدخل الذين هم نهاية سوق التجزئة. أول هذه الطرق هو ما إذا كان خدمة عملاء فقراء يمكن أن يكون عمل مربح أم لا، والثاني هو ما إذا كان مربحا نسبيا عند مقارنته بخطوط أخرى ممكنة للعمل التجاري. والسؤال الرئيسي الذي تطرحه المؤسسات المالية للأفراد عند تقييم مدى ربحية الدخول أو التوسع في هذا السوق هو: هل يتسم الفقراء ومحدودي الدخل بكونهم أكثر تعرضا للخطورة؟ وهل العمل التجاري مربح بالقدر الكافي؟ وهل تتفق الحوافز في داخل ثقافة الشركة، والنموذج الأساسي لعمل الشركة وكذلك إستراتيجية النمو مع خدمة مثل هذا السوق؟

المخاطرة

يعتمد مدى تحقيق ربح من جراء خدمة عملاء فقراء على طبيعة المنتج أو الخدمة محل البحث. وعلى مدار التاريخ، كانت الخدمة المركزية التي كانت تقدم في التمويل الأصغر ذات قروض أصغر. وبالإضافة إلى مسألة التكلفة والحجم والعائدات، تحتاج جهة الإقراض إلى معرفة مدى كبر حجم المخاطرة في حالة تعثر العملاء، وأي منها من شأنه أن يمثل استنزاف بارز للدخل إلى جانب خفض في الأصول المولدة للدخل.

ولا يعد من غير الشائع لعمليات الإقراض الأصغر أن تبلغ عن مستويات للمخاطر وصور خسارة للقروض في محافظها المالية في ظل المقرضين التقليديين للبنك في نفس الدول. وكان من بين الدروس الأولى للإقراض الأصغر القول بأن الفقراء سيسددون قروضهم وأنهم عملاء جديرون بالإقراض (كريستين، ١٩٩٧، ص ١٦ و١٧). وقد أظهرت استراتيجيات تخفيف المخاطر التي تبنتها جهات الإقراض أن عملية السداد تعتمد في الأساس على عوامل تقع في نطاق تحكم مؤسسات الإقراض. وعلى النقيض من ذلك، قدمت الكثير من مؤسسات تمويل التطوير الأولى صورة كبيرة لحجم المخاطرة للأفراد الفقراء ومحدودي الدخل من خلال العجز عن تطبيق إجراءات إدارة المخاطر المؤسسية الخاصة بها. وللأسف، فإن مثل هذه الصورة لا تزال قائمة وموجودة حتى الآن.

وقد توصلت نسبيا بعض الدراسات الدولية لإدارات البنوك الخاصة والمملوكة من قبل الدولة إلى وجود قلق ضئيل بارتفاع المخاطرة في الإقراض للعملاء الفقراء أو وجود اهتمام متناقص مع تزايد المعرفة والدراية بمثل هذا النوع من الإقراض[11].

وقد توصلت مؤسسة Accion International في مسح حديث لها إلى أن البنوك تنظر إلى الإقراض الأصغر على أنه طريقة لتقليل إجمالي المخاطر، حيث عرضت في بحثها التالي:

"ذكر الضيوف نوعين من التقسيم الذي يحدث عندما تدخل المؤسسات التجارية في التمويل الأصغر، ألا وهما: ١) يعتقد أن المشروعات الأصغر لا ترتبط إلا ارتباطا ضئيلا بالدوائر المالية التقليدية وأنها أكثر مرونة خلال الانكماش الاقتصادي، و ٢) تنشر محفظة لقروض المشروعات الأصغر الخطورة عبر آلاف من الأعمال التجارية، التي تتسم، ولو من الناحية النظرية على الأقل، بكونها غير متصلة بطول الاقتصاد، وهو ما يطلق عليه "٠الفصل إلى أجزاء صغيرة" ويمكن أن تتعلق هذه الأوجه من التقسيم بالمؤسسات الأكبر الخاصة بالأفراد محدودي الدخل العاملة بالفعل في أجزاء من الاقتصاد بصور وجوانب مختلفة للمخاطر."(تشودري، ٢٠٠٤، ص ١٣).

إضافة إلى ذلك، يمكن تخفيف حجم المخاطرة الخاصة بالإقراض بمعلومات أفضل عن المقترضين. وتعمل جماعات التكامل على تخفيف حجم المخاطر من خلال المعلومات التي تشيع بين أفراد المجموعة. وعندما تبدأ مجالس الائتمان في تضمين معلومات عن المقاولين الأصغر، يكون لجهة الإقراض معلومات أكبر عن أي منها لتأسيس قرار الإقراض للمقترضين الأفراد. وفي ذلك الإطار، أدت تجربة دعم المراقبين في بيرو، لتضمين المعلومات عن القروض الواقعة دون مبلغ ٥ ألاف دولار أمريكي في مجلس الائتمان العام وتدعيم مجالس الائتمان ذات الإدارة الخاصة، إلى زيادة تسليف البنوك لسوق المشروعات الصغيرة والأصغر:

"يفيد متخصصو الائتمان في بيرو عن مجالس الائتمان قد حسنت الجودة وخفضت التكلفة الخاصة بقرار الائتمان. كما قلت أيضا من زمن الانتظار للطالبين. وكان هناك توسع كبير للحصول على القروض للمقاولين الأصغر. وقد بدأت البنوك في منافسة بعضها البعض على التسليف لهذا القطاع. وفي حالة ثبوت نتائج دراسة الحالة هذه من خلال نتائج مشابهة في دول أخرى، فقد تثبت استراتيجيات تخفيف المخاطر أنها إستراتيجية قوية ومنخفضة التكلفة وذلك من أجل توسيع نطاق الحصول على التمويل الأصغر" (جويلمان وآخرون، ٢٠٠٠، ص ٦ إلى ٨).

مقارنة الربحية بالأعمال التجارية الأخرى

يعتبر العملاء الذين يتطلبون مبالغ قليلة من القروض ويحفظون أرصدة صغيرة للمدخرات عملاء أكثر غلاء في تكلفة خدمتهم أكثر من العملاء الذين يقترضون مبالغ اكبر أو يحتفظون بحسابات ادخار ذات أرصدة أكبر، وسنعود للحديث عن هذا المسألة بشيء من التفصيل عند الحديث عن القضية الثانية. إلا أنه يمكن أن يكون التمويل الأصغر عملا يدر ربحا. حيث تفيد ما يزيد عن ٥٠٠ مؤسسة للتمويل الأصغر بتقارير إلى سوق تبادل معلومات التمويل الأصغر عن أن العائدات المتلقاة على الأصول عادة ما تزيد عن العائدات الخاصة بالبنوك التجارية في نفس الدولة، وفي بعض الأحيان تكون الزيادة أكبر بكثير. [١٢]

---

[11] لم تشر إلا مقدار ١٧% من مجمل ٧٢ بنكا التي شملتها العينة في دراسة واحدة إلى المخاطر باعتبارها معرقلة ومثبطة في حالة تسليف المشروعات الصغيرة والأصغر، وذلك بالمقارنة بمقدار ٤٠% من البنوك التي تشير إلى التكاليف الإدارية المرتفعة و٣٢ % تشير إلى نقص الأفراد وشبكة موجهة نحو السوق؛ في حين أن ٢٩% قد أشاروا إلى صور الضبط على سعر الفائدة على أنه عامل محدد (جينكينز، ٢٠٠٠، ص٦). ويمكن مقارنة مثل هذه النتائج بمسح سابق توصل إلى أن المخاطرة تشكل مصدر قلق متزايد فيما يتعلق بالمشروعات الأصغر (بايداس وآخرون، ١٩٩٧).

[12] تحليل سوق تبادل معلومات التمويل الأصغر (MIX) (ما سينشر قريبا)ن باستخدام بيانات مؤسسة التمويل الأصغر من الموقع الاليكتروني: www.themix.org وعائدات البنك التجاري كما تم الإبلاغ بها في بانكسكوب.

ويتم تعويض التكاليف المرتفعة لخدمة المقترضين والمدخرين ذوي النطاق الصغير من خلال تغيير الأسعار الأعلى ومنتجات التصميم التي تحد من التكاليف الأخرى للمؤسسة. كما تصمم مؤسسات الأفراد المنخرطة في هذا السوق منتجات تقلل من تكالي التعامل غير المالي للعملاء. ومن ثم، تقل التكلفة الإجمالية للعملاء للحصول على الخدمة. ويبقى السؤال عندئذ ألا وهو: هل يعتبر تقديم الخدمات المالية للفقراء ومحدودي الدخل مربحا بالقدر الكافي لجذل المؤسسات المالية للأفراد إلى السوق؟

ما هي الخدمات المربحة بشكل مقبول؟

يعد مفهوم "التمويل الشامل" أحد الاعتبارات الخاصة، فخدمة شريحة السوق ذات الدخل المنخفض غالباً ما لا تعتبر فرصة ربح جيدة إذا ما قورنت بمجالات العمل الأخرى. وعند مناقشة السبب وراء عدم قيام العديد من البنوك التجارية بالمشاركة بشكل كبير في تقديم هذه الخدمات، أجاب المدير العام لإحدى جمعيـات الاتحـاد الائتماني بأن:

> "التجارب المختلفة توصلت إلى أن خدمات التمويل الأصغر يمكن أن تكون مربحة في حالة احتساب معدلات فائدة مناسبة، إلا أن هناك حقيقة واحدة وهي أن خدمات التمويل الأصغر لا تعتبر مربحة إذا ما قورنت بوسائل استغلال رأس المال الأخرى."

وقد توصلت مجموعة مختلفة من المؤسسات المالية التي تقدم خدمات التجزئة إلـى أن الإقـراض الأصـغر والإقراض على نطاق صغير مربحين بشكل مقبول وأن عمليات ادخار المبالغ الصغيرة التي تتـزامن معهـا مبادرات واسعة النطاق لتجميع المدخرات ستؤدي إلى خفض التكلفة المختلطة للتمويلات. تعمـل الاتحـادات الائتمانية كخبير متخصص لتقديم خدمات الوساطة فيما يخص مدخرات الأفراد، بما في ذلك أرصدة الحسابات متناهية الصغر، لتعزيز منتجات القروض الخاصة بأعضائها. " تستطيع الاتحادات الائتمانية مساعدة المزيـد من الفقراء إذا لم يقتصر تقديمها للخدمات على المعدمين، وذلك عن طريق خدمة مجموعة مختلفة من الأفراد الذين ينتمون لفئات اجتماعية واقتصادية مختلفة" (Lennon and Richardson, 2002, p.98).

> "لقد كانت حركة الاتحاد الائتماني في جواتيمالا واحدة من أولى الحركات التي توصلت إلى هذا المبدأ الهام، ففي عام ١٩٨٧، استطاعت هذه الحركة المكونة من أكثر من ٢٠ اتحاد ائتماني أن تجمع ٢,٨ مليون دولار أمريكي فقط من ودائع المدخرات وحسابات أسهم الأعضاء. وقد استطاع ١١ اتحاد ائتماني له قاعدة مستخدمين تقدر بحوالي ١٩٩,٣٣٢ شخص أن يقدم أكثر من ٨٠ مليون دولار أمريكي لعدد ٣٤٥٠٠٠ حساب بحلول نهاية عام ٢٠٠٠ وذلك عن طريق تقديم الخدمات الملائمة وعوائد السوق والتأمين المؤسسي الجيد، الأمر الذي أدى إلى وصول متوسط رصيد حسابات الادخار إلى ٢٣٣ دولار أمريكي. ومن هذا العدد هناك حوالي ٣٠٢٠٠٠ حساب يبلغ متوسط رصيده ٣٧ دولار أمريكي. ومن الجدير بالذكر أنه في الوقت الذي قامت فيه الاتحادات الائتمانية بتقديم خدمات مرتفعة القيمة إلى المعدمين، قامت هذه الاتحادات أيضاً بتقديم خدمات مماثلة إلى مجموعات أخرى من الفقراء وأفراد الطبقة المتوسطة. وعلى الرغم من ذلك، بلغ عدد حسابات الأفراد الذين ينتمون للطبقة المتوسطة الدنيا ١٦٠٦٤ حساب فقط أي أكثر من ٥٥ مليون دولار أمريكي أو ٦٩% من إجمالي قيمة حسابات الادخار وحسابات الأسهم، ولولا تقديم هذه الخدمات لهذه المجموعة ما كانت ستتوفر السيولة اللازمة للاتحادات الائتمانية في جواتيمالا لاستخدامها في أغراض الإقراض." (ibid.,pp.98-99).

وبحلول عام ٢٠٠٤، بلغ عدد أعضاء الاتحادات الائتمانية الست والعشرين في جواتيمالا، ٥٥٠٠٠٠ عضـو وبلغت قيمة ودائع الادخار ٢٧٩ مليون دولار أمريكي وقيمة الحافظة المشتركة ٢٠٧ مليون دولار أمريكـي (WOCCU, 2005, p.3).

في الوقت الذي اقتصر فيه نشاط بعض بنوك الادخار – كبنوك التوفير البريدي- على تقديم خدمات الادخار والخدمات المعتمدة على الرسوم، كان لدى العديد من البنوك حافظات قروض تخدم الفقراء وذوي الدخل المنخفض، حيث تراوحت درجة أهمية القروض الصغرى المتضمنة في حافظاتها ما بين قروض متوسطة الأهمية وقروض هامة. وغالباً ما تعتبر بنوك الادخار من مقدمي حسابات الادخار الصغيرة الأساسية في الدول التي تعمل بها (WSBI, 2004, p.19). ونظراً "لقرب الخدمات" التي تقدمها بنوك الادخار، غالباً ما تفرض هذه البنوك سيطرتها على سوق المدفوعات، بما في ذلك مزايا الرفاهية الاجتماعية المشتركة وحسابات الادخار (ibid., p.16)[١٣].

لم تشجع البنوك التجارية – كالمعتاد- صغار المدخرين فقد كانت تقوم إما برفع الحد الأدنى للأرصدة أو رفع رسوم المعاملات، الأمر الذي غالباً ما يتم ذكره باعتباره أحد التحديات الرئيسية التي تواجه البنوك التجارية عند تقديم خدمات الادخار للفقراء وذوي الدخل المنخفض. ومع ذلك، لقد أدى الابتكار في تصميم المنتجات إلى خفض التكلفة عن طريق تحديد عدد المعاملات الشهرية، كما هو الحال في حسابات Mzansi في جنوب أفريقيا. وتقدم بنوك الادخار التابعة لشبكة عمل المعهد العالمي لبنوك الادخار (WSBI) مجموعة من المنتجات التي تحد من التكاليف الإدارية الخاصة بالمؤسسات وتقدم خدمات ادخار لشرائح السوق ذات الدخل المنخفض.

هناك عدد متزايد من البنوك التي قامت بمد نطاق الائتمان الأصغر إلى العملاء الفقراء- بغض النظر عن الملكية أو الالتزام- حيث تسعى لزيادة صافي الدخل الناتج عن علاقتها بعملائها من خلال تقديم خدمات إضافية تفرض رسوم عليها. وتشمل هذه الخدمات سداد الفواتير وبطاقات الخصم وبطاقات القيمة المخزنة وخدمات تحويل الأموال. وكما عرفنا في الفصل الثاني، قد تأخذ هذه الخدمات شكل عروض منتجات مصممة بشكل خاص أو شراكة مع مقدمي الخدمات المالية الأخرى- كما هو الحال في التأمين وتحويل الأموال- أو تكوين اتحادات مع مؤسسات غير حكومية وأصحاب المشروعات المجتمعية الصغيرة، كما هو الحال في تجربة بنك ICICI في الهند (انظر الإطار رقم ١/٣).

العوامل المحفزة وغير المحفزة لخدمة السوق:

تستطيع المؤسسات المالية التي تقدم خدمات التجزئة أن تربح إذا قامت بتقديم خدمات مالية للعملاء الفقراء إلا أن هذه المؤسسات تؤثر عدم تقديم خدماتها لمثل هؤلاء العملاء. وإذا لم يستطع مجال العمل الجديد هذا، أن ينافس مجالات الأعمال المربحة الأخرى فيما يخص الإمكانات الإدارية والاستثمارات، فإن هذه المؤسسات المالية قد تختار عدم تخصيص هذه المصادر النادرة. "إذا كان لدى البنوك هوامش ربح مرتفعة لمجالات الأعمال التقليدية ولم تكن هناك منافسة تدفعها للبحث عن أسواق جديدة، فإنه من المرجح أنها لن تفكر بجدية في الدخول في سوق التمويل الأصغر" (DFID, 2005, p.5). هناك عدة عوامل تتعلق بالبنك تؤثر على اتخاذه لقرار دخول السوق والاستمرار من أجل تحقيق التوسع والنجاح، من بينها ثقافة المؤسسة ونماذج الأعمال الرئيسية واستراتيجيات النمو.

ثقافة المؤسسة: ماهية المؤسسة:

لا تعتبر ماهية المؤسسة - بالنسبة للعديد من المؤسسات المالية التي تقدم خدمات التجزئة- عائقاً، "ففي الوقت الذي تركز فيه المؤسسات المالية الأخرى على الربح، تتفهم الاتحادات الائتمانية أن مسئوليتها الأولى هي أعضائها والمجتمعات التي تعمل فيها. وتدرك هذه الاتحادات تماماً أن تحقيق الأرباح من خلال العمل الجيد لا يعتبر هدف بعيد المنال وإنما هدف يمكن تحقيقه" (WOCCUS, 2005, p.1). وقد استمرت المؤسسات المالية غير الحكومية الموجهة اجتماعياً- بما في ذلك المؤسسات التي تحولت إلى بنوك تجارية-

[١٣] يطلق المعهد العالمي لبنوك الادخار (WSBI) على بنوك الادخار والبنوك الاجتماعية التي تقدم خدمات التجزئة المصرفية اسم "البنوك القريبة"- فهي قريبة للعملاء، الأمر الذي يساعدها على خدمة المجتمعات التي تعمل بها. وتتمثل السمات الأربع الرئيسية لهذه البنوك في قرب مكانها وإمكانية الوصول إليها بسهولة والاستدامة والالتزام الاجتماعي.

في التوسع في سوق الإقراض الأصغر وتقديم عدد من الخدمات البنكية إلى الفقراء والعملاء ذوي الدخل المنخفض كخدمات الادخار وتحويل الأموال حسبما يسمح به ترخيص البنك (Fernando, 2004, p.17-22). تسعى المؤسسات المالية غير الحكومية الأخرى للوصول إلى "المعدمين" وإلحاق خدمات التعليم والرعاية الصحية وتطوير الأعمال بالخدمات المالية التي تقدمها.

وعلى الرغم مما سبق، تتمتع بعض البنوك التجارية الخاصة والمؤسسات المالية الموجهة للتنمية بصورة ذاتية مختلفة. هل سترحب إدارة البنك والعاملين به بالعملاء الفقراء وذوي الدخل المنخفض داخل مؤسساتهم؟ هل سيؤثر اتباع البنك لإجراءات محددة وفرض معدلات فائدة مرتفعة على القروض المقدمة إلى المعدمين - في الوقت الذي يستطيع فيه العملاء الميسورين الذي لديهم أرصدة حسابات ادخار كبيرة الحصول على معدلات فائدة عالية والحصول على قروض أكبر بمعدلات فائدة أقل- بالسلب على صورة البنك؟

هناك أسئلة مختلفة تتعلق بماهية مقدمي خدمات الإقراض الأصغر الذين يسعون لخدمة المعدمين في المجتمع. هل تعتبر المؤسسة التي تقرض "المعدمين" أن عملية الموافقة على تقديم قرض لمشروع صغير أو متوسط أحد العناصر التي تكون صورتها ككل؟ هل يتم تفسير السعي للحصول على إيداعات أكبر من أفراد الطبقة المتوسطة والثرية على أنه عزوف عن خدمة الفقراء؟ هل ترى المؤسسات المالية التي تقدم خدمات التجزئة أن الفقراء هم ضحايا أم أصحاب مشروعات مجتهدين أم مدبرين أذكياء؟

يجب أن تقوم المؤسسات المالية بتقييم هذه العوامل قبل أن تسعى لخدمة أي من قطاعات السوق التي من شأنها التأثير على صورة هذه المؤسسات.

التماشي مع استراتيجيات العمل الرئيسية:

تقوم المؤسسات المالية المختلفة التي تقدم خدمات التجزئة بوضع استراتيجيات عمل تتناول الأسلوب الأمثل لفهم وتوسيع نطاق عملها وتنويع خدماتها، كما هو الحال في مجالات العمل الأخرى. ويتم وضع الاستراتيجيات ذات الصلة بناء على الإمكانات الرئيسية للمؤسسة التي ترى الإدارة العليا أنها متوفرة متمثلة في كل ما تستطيع المؤسسة القيام به على أكمل وجه والمزايا التنافسية.

قد لا تتضمن الإستراتيجية - بالنسبة لبعض المؤسسات البنكية- خدمات التجزئة بينما ترى المؤسسات الأخرى أن التجزئة البنكية هو عمل المؤسسة الوحيد.

الحافز: تعتبر خدمة العملاء الذين لا يتعاملون مع البنوك جزءاً من إستراتيجية عمل البنك التجاري، فبناء على النظرة التاريخية لعمل البنوك، تعد البنوك إما "اجتماعية" أو "خيرية"، الأمر الذي يجعل صلاحية تقديم الخدمات المالية للفقراء في يد أقسام العلاقات العامة أو الأقسام الخيرية بالبنوك التجارية،لذا يمكن لهذه البنوك المشاركة في تقديم بعض الخدمات للفقراء، إلا أنه من غير المنطقي توقع إعطاء الأولوية للخدمات المالية الخيرية في مقابل الخدمات التجارية.

وقد سعت بعض الحكومات للتغلب على عدم رغبة البنوك الخاصة في خدمة الفقراء من خلال اقتراح منهج يتطلب تخصيص جزء محدد من حافظة الإقراض الخاصة بكل بنك تجاري للقطاعات ذات الأولوية. وقد كانت برامج إقراض القطاعات ذات الأولوية حافزاً رئيسياً لبعض البنوك التجارية لإقراض قطاع الأفراد ذوي الدخل المنخفض واتباع الأوامر الحكومية الملزمة. وقد ظهر نمو الخدمات المالية للعملاء الذين لا يتعاملون مع البنوك عندما دخلت المؤسسات المالية التي تقدم خدمات التجزئة إلى السوق – بشكل مستقل- باعتبارها فرصة عمل جيدة لها وذلك حسبما أعلنه بنك ICICI في الهند (انظر الإطار ١/٣).

وقد توصلت المؤسسات التي استفادت من الأوامر الحكومية الملزمة إلى إمكانية تعزيز تقديم الخدمات المالية في حالة عدم وجود هذه الأوامر المقيدة بالنسبة لها، وهو ما يتضح من خلال تجربة بنك تاي الحكومي للزراعة والجمعيات الزراعية (BAAC) الذي كان يعمل في الوقت السابق باستخدام التمويلات المودعة لديه من قبل البنوك التجارية كجزء من برنامج إقراض القطاعات ذات الأولوية الخاص بالزراعة. وقد أوضحت

هذه التجربة أنه يمكن زيادة الخدمات المالية المقدمة إلى الريفيين من خلال جدول أعمال مشترك للإصلاح السياسي وإدارة مؤسسية قوية وتعزيز أداء المؤسسة المالية.

> " تم التخفيف من القيود المفروضة على معدلات الفائدة وإلغاء متطلبات إيداعات البنوك التجارية لدى بنك تاي الحكومي للزراعة والجمعيات الزراعية (BAAC). وكأحد الاستجابات لهذه الإصلاحات، قام بنك تاي الحكومي للزراعة والجمعيات الزراعية (BAAC) بالتركيز على عملية تجميع الودائع من بين عملياته البنكية. وقد تحولت الودائع الخاصة بالمناطق الريفية لتصبح المصدر الوحيد والأهم لتمويلات بنك تاي الحكومي للزراعة والجمعيات الزراعية (BAAC). بنك تاي الحكومي للزراعة والجمعيات الزراعية (BAAC) هو عبارة عن مؤسسة مالية لديها رأس مال كافي لمواجهة المشكلات الخارجية كالتضخم والانخفاض ولديه قيود داخلية قوية يعززها نظام معلومات إدارة مفصل يمكن الاعتماد عليه. ويتمتع هذا البنك بإدارة جيدة لديها رؤية جيدة خاصة بالإقراض والسيولة والمخاطر المتعلقة بمعدلات الفائدة. يخضع هذا البنك لإشراف وزارة المالية" (Goodwin-Groen, 2003, p.1).

> "بحلول عام ٢٠٠٣، تم تسجيل ٥,٢ مليون شخص من ملاك المزارع ضمن عملاء بنك تاي الحكومي للزراعة والجمعيات الزراعية (BAAC) ... ويعتبر بلوغ عدد حسابات الادخار ١٠ مليون حساب دليلاً جيداً على إقبال العملاء الريفيين على الحصول على الخدمات المالية التي يقدمها بنك تاي الحكومي للزراعة والجمعيات الزراعية (BAAC)... وقد أدى التجميع المسبق لمدخرات الريفيين والذي قام به بنك تاي الحكومي للزراعة والجمعيات الزراعية (BAAC) إلى إحداث تغيير جذري في قاعدة المصادر المالية. لقد أصبح بنك تاي الحكومي للزراعة والجمعيات الزراعية (BAAC) مستقلاً من الناحية المالية وقادراً على خفض اعتماده بصورة كبيرة على القروض التي يحصل عليها من المصادر المحلية والأجنبية" (Watchananawat, 2004, pp.5-6).

تأثير المنافسة والعرض الجيد: في حالة زيادة حدة المنافسة في الأسواق التقليدية لأحد البنوك، يسعى هذا البنك إلى تنويع قاعدة عملائه. وفي الوقت الذي قد تكون فيه المنافسة الدافع الرئيسي لتوسيع نطاق الخدمات، يظهر تأثير العرض الجيد من جانب المؤسسات التي تخدم الفقراء وذوي الدخل المنخفض في إظهار هذا القطاع من السوق بشكل أكبر. وفي الدول التي يكون فيها عدد أكبر من مقدمي الخدمات المالية الذين يخدمون الفقراء وذوي الدخل المنخفض والذين يتمتعون بخبرة طويلة وناجحة في هذا المجال، يمكن لهذه البنوك أن تحدد ملاحظاتها بشأن الأداء المالي ونماذج تقديم الخدمات وتعيين مجموعة من المختصين في مجال الموارد البشرية من ذوي الخبرة. ومن الجدير بالذكر، أن المنافسة وحدها قد لا تكون كافية لتشجيع دخول مشاركين جدد إلى السوق الجديد حيث يؤدي امتزاج تأثير المنافسة بالعرض الجيد والناجح إلى دخول عدد أكبر من مؤسسات التجزئة التابعة للقطاع الرسمي إلى السوق.

استراتيجيات نمو المؤسسة:

قامت بعض البنوك بتحديد نطاق تقديم خدمات التجزئة لخدمة العملاء ذوي الدخل المنخفض، بينما عزفت الأخرى عن بذل هذا الجهد وكان أداء بعض البنوك راكداً (Valenzuela, 2002, p.72).

وتعكس المبادرة التي قامت بها بعض البنوك اقتناعهم بالفكرة التي ستساعدهم على التغلب على تكاليف تنويع أسواق الخدمات والعقبات التي تواجههم في ذلك حيث يعتبر الوصول إلى أسواق جديدة بتقديم منتجات جديدة أمراً تحفه المخاطر يتطلب إعداد إستراتيجية مكلفة لنمو السوق.

يعتبر إجراء أبحاث السوق وإنشاء أو بناء شبكة عمل للفرع الجديد وإعداد منتجات جديدة وتعيين عاملين جدد وتدريبهم على كيفية التعامل مع مجال العمل الجديد ومزجه بالثقافة الحالية للمؤسسة من العقبات الرئيسية التي تواجه المؤسسة، فضلاً عن تكاليف تنويع السوق. ويعكس عزوف بعض البنوك التجارية عن بذل هذا الجهد

تركيز إمكانات المؤسسة ومزاياها التنافسية على مجالات أخرى. وحسبما تبين أعلاه، قد يعني هذا أيضـاً أن هناك وسائل فعالة أخرى قد تستخدمها بعض البنوك التجارية للمشاركة في السوق كإنشاء شراكات أو أشـكال أخرى من العلاقات مع الغير أو الاندماج أو الاستحواذ على مؤسسات أخرى توجه إمكاناتها إلى خدمة الفقراء وذوي الدخل المنخفض. تمتلك العديد من البنوك التجارية والاتحادات الائتمانية إمكانات رئيسية أخرى لخدمة الفقراء وذوي الدخل المنخفض كشبكات عمل الفروع التي يمكن تقييم أدائها ووسائل تدبير السيولة وإمكانيـة الحصول على مصادر مالية إضافية ووسائل تكنولوجيا المعلومات ورأس المال البشري . وفي هذا الجانـب، يوضح الإطار ١/٣ ثلاثة مناهج مختلفة من عدة مناطق لعرض مشاركة البنوك التجارية في التمويل الأصغر.

الإطار رقم ١/٣

ثلاثة طرق مختلفة لاشتراك البنك التجاري في أنشطة التمويل الأصغر

ستانبيك في أوغندا: الاستحواذ، ليس النمو الذاتي

في فبراير عام ٢٠٠٢ ، اشترى بنك ستانبيك، ولديه فرع واحد فقط في أوغادنا، تسعين بالمائة من حصـص بنك أوغادنا التجاري المحدود (UCBL)، وهو بنك تجزئة تملكه الحكومة بصفة أساسية من شأنه أنه شـغل شبكة على مستوى الدولة تتألف من ٦٦ فرعا. كجزء من الاستحواذ، طالبت حكومة أوغادنـا بنـك سـتانبيك الاستمرار في شبكة فروع بنك أوغادنا التجاري المحدود لتقديم خدمات مالية تتضمن سداد الدفعات والادخار والخدمات الريفية أو خدمات التمويل الأصغر. أدخل استحواذ بنك أوغادنا التجاري المحدود التمويل الأصغر على عمليات ستانبيك والتي لم تكن على الأرجح جزءا من إستراتيجية النمو الذاتي.

أثبت التزام ستانبيك بتقديم خدمات إلى السوق ذات الدخل المنخفض، النمو في عمليات الإقراض والوصـول الأكبر لخدمات الإيداع . أتاح الربح من خلال الإقراض وتوسيع قاعدة الودائع والدخل الإضافي من الرسـوم لبنك ستانبيك الاستمرار في عمليات التمويل الأصغر والأنشطة الأخرى ونموها خاصة في المناطق الريفيـة. تباعا لذلك، يستفيد عملاء بنك أوغاندا التجاري المحدود فضلا عن قسم السوق ذات الدخل المنخفض بصـفة عاما من الإدارة والتكنولوجيا وتواجد السوق التنافسي لبنك ستانبيك بصورة أفضل. منذ عمليـة الاسـتحواذ، أضاف بنك ستانبيك صافي زيادة تبلغ ١٥٠ ألف حساب إيداعي جديد بحد أدنى من الأرصدة يقل عـن بنـك أوغادنا التجاري المحدود في حين تقليل عدد الحسابات الخفية التي بلغ معدلها ما يوازي خمسين بالمائة مـن إجمالي الحسابات في بعض الفروع. اعتبارا من عام ٢٠٠٤، سجل بنك ستانبيك نسبة ٢٩ بالمائة في مجـال الإقراض الصغير وسوق الودائع في أوغادنا (تصل إلى ١٧٥٠ دولار أمريكي لكل حساب أو قرض) وتميز بالقوة في المناطق الريفية بصفة خاصة (DflD, 2005, p.34-38).

بنك آي.سي.آي.سي.آي: فرصة الابتكار والعمل

يحتل بنك آي.سي.آي.سي.آي المركز الثاني بين أكبر بنوك الهند ويعد أكبر بنك للقطاع الخاص بحيث تتعدى ميزانيته العمومية ٣٠،٢ مليار دولار أمريكي ويمتلك شبكة تزيد عن ٥٦٠ فرع ومكتب وما يزيد عن ١٩٠٠ ماكينة الصراف الآلي وما يزيد عن ١٠ مليون حساب لعملاء التجزئة. يقدم بنك آي.سي.آي.سي.آي مجموعة واسعة من المنتجات المصرفية والخدمات المالية للمؤسسات وعملاء التجزئة من خلال مجموعة منوعة مـن قنوات التسليم ومن خلال فروعه المختصة والشركات التابعة له في مجالات مصـارف الأعمـال وخـدمات التأمين على الحياة وخدمات لا تتعلق بالتأمين على الحياة ورأس المال المضارب وإدارة الأصول وتكنولوجيا المعلومات.

سعى بنك آي.سي.آي.سي.آي جاهدا للاشتراك في التمويل الأصغر وبدأ في إتباع طرق مبتكـرة باعتبارهـا فرصة عمل وتحديد مركزه للبلوغ إلى النمو في السوق مستقبلا بدلا من إتباع الأوامر الحكوميـة ببسـاطة. تتضمن ابتكاراتهم ما يلي:

إعادة الخصم من المحفظة: في أكبر صفقة إقراض أصغر في العالم من هذا النوع قبيل عام ٢٠٠٤، أصـدر بنك آي.سي.آي.سي.آي أوراق مالية مدعومة بمحفظة من ٤٢٥٠٠ قرضا بقيمة ٤،٣ مليون دولار أمريكـي قامت بشرائها من شركة شير ميكروفين المحدودة في عام ٢٠٠٤.يستمر بنك آي.سي.آي.سي.آي في العمـل لإنشاء سوق ثانوية للتمويل الأصغر.

مجموعات مساعدة ذاتية (SHG): تحفز بنك آي.سي.آي.سي.آي بالنتائج الأولية لنموذج الاتصـال ببنـك مجموعات المساعدة الذاتية لدى الحكومة غير أنه وجد أنه بطيء للغاية ومكلف وخاضع لقيـود تعوقـه مـن الوصول إلى التوسع بفعالية و من ثم شارك بنك آي.سي.آي.سي.آي المنظمات غير الحكوميـة ومؤسسـات التمويل الأصغر والتجار والسماسرة المحليين بصفتهم وسطاء و"مقدمي الخدمة" فيما يتعلق بتقـديم القـروض إلى مجموعة المزارعين الصغار وغير المستديمين. تم تفويض مهام تقييم ومعالجة وإدارة وتجميع القـروض إلى وسيط بينما يمول بنك آي.سي.آي.سي.آي المقترض مباشرة ولا يتم تحويل القرض من خلال المنظمات غير الحكومية أو مؤسسات التمويل الأصغر. يقدم البنك قرض أولي إلى المنظمات غير الحكومية ومؤسسات التمويل الأصغر لتطوير مجموعات مساعدة ذاتية ولكنه يطلب من المنظمات غيـر الحكوميـة ومؤسسـات التمويل الأصغر رد القرض في عدة سنوات وأن تصبح وحدة قادرة على العمل من خـلال تحميـل رسـوم الخدمة على المجموعات مباشرة.وجه بنك آي.سي.آي.سي.آي نموذج تشغيل مركز خدمـة مزارعـي بنـك آي.سي.آي.سي.آي (نموذج Mahindra Shubh Labh) وأحرز نتائج ناجحة. يوحي الدليل الأولي علـى أن هذا النموذج يحاول الوصول إلى صغار المزارعين (Srivastava and Basu, 2004, p.30).

أكشاك الإنترنت: تتصل هذه الأكشاك بالقرى الريفية من خلال تقديم مجموعة من الخدمات المالية والخـدمات غير المالية. لدى كل كشك ، وهو مزود بآلة صراف آلي منخفضة التكلفة، الإمكانية لأن يمنح حقوق امتيـاز بنك آي.سي.آي.سي.آي في القرية. تم دعم ما يزيد عن ٢٧٠٠ كشك و هناك خطط يتم إعدادها لزيادة الرقم ومجموعة المنتجات المقدمة بما في ذلك القرض المرتبط بالتحويل (ICICI, 2005, pp. 58-64).

على الرغم أن بنك آي.سي.آي.سي.آي مستجدا إلى حد ما في سوق الإقراض الأصغر ، إلا أن لديه محفظـة إقراض أصغر معلقة تبلغ ١٣٨،٨ مليون دولار أمريكي . لديه مليون عميل إقراض أصغر واثنين وأربعـين شريك (ibid, pp. 31-32).

في تشيلي: مزاد الدعم

"... تم إنشاء مؤسسات الإقراض الأصغر أولا من قبل منظمات غير حكومية صغيرة. بالرغم من ذلك ، لـم يرتقي أحدهم إلى توسع وأهمية نظرائها في بوليفيا. بدلا من ذلك، قدمت الحكومة التشـيلية مباشـرة الـدعم لدخول البنوك التجارية إلى سوق الإقراض الأصغر. طرحت الحكومة مزادا على دعم مبلغ إجمالي صـغير نسبيا لكل قرض يقوم البنك به مع تحمل البنك كافة تمويلات القرض والمخاطر الناجمة عنـه. أحـرز هـذا البرنامج نجاحا كبيرا. اليوم، تعرض ثلاثة بنوك ضخمة الإقراض الأصغر على حوالي ٧٠ ألف من أصحاب المشاريع الصغيرة. تخلت المنظمات غير الحكومية بشكل أساسي عن سوق الإقراض على الرغم أن كثير من موظفيها السابقين يعملون في عمليات الإقراض الأصغر لدى البنوك التجارية (CGAP, 2001, p.6).

يتضح أن مجموعة من المؤسسات تتحلى بالقدرة على تقديم الخدمات في السوق. هناك ثمة خيـارات عديـدة تستند على قوى مؤسسية داخلية مختلفة. تمكنت البنوك المملوكة من قبل الدولة والمؤسسات المالية التي يعود أصلها إلى منظمات غير حكومية وبنوك التوفير والبنوك التجارية المملوكة ملكية خاصة والاتحادات الائتمانية كافة من تقديم خدمات للسوق ، سواء كان هدفها تجاريا أو اجتماعيا أو كلاهما. في واقع الأمر، تعد النتيجـة النهائية المستخلصة من الإطلاع على التجارب الدولية إيجابية: حيث أن زيادة الإمدادات إلى شريحة السـوق ذات الدخل المنخفض لا تعتمد على الشكل التنظيمي أو هيكل الملكية. بدلا من ذلك، تعتمد على كيفيـة فهـم العميل بشكل جيد وكيفية تقديم الخدمة ومدى تلاءم خدمات السوق مع أنشطة العمل الرئيسية واسـتراتيجيات

النمو للموردين المرتقبين وحجم الإبداع في المنتجات والخدمات التي تتمكن المؤسسات المالية القائمة على التجزئة من تقديمها.

ننتقل الآن إلى مناقشة أكثر تفصيلا عن الحجم والتكاليف والفعالية والنماذج التي تبنتها منظمات التجزئة للوصول إلى الفقراء والعملاء منخفضي الدخل.

المبحث رقم ٢

"الحجم الصغير جميل، ولكن لا غنى عن الحجم الكبير"[١٤]

يجب أخذ الاعتبارات المالية واعتبارات العمل بعين الاعتبار عندما يعلم الفرد كيفية توسيع الخدمات المالية للوصول إلى الفقراء ومنخفضي الدخل وخاصة إذا تم تقديم هذه الخدمات بصفة مستديمة. أولا، كان التمويل الأصغر يعد عرض عالي التكلفة تاريخيا. تعد التكلفة بمثابة القيد الوحيد الأكثر شيوعا الذي تحدده المؤسسات المالية لإعراضها عن تقديم خدمات لهذا السوق. ثانيا، يعد تحقيق وفورات الحجم في هذا المشروع كبير الحجم المنطوي على صفقات صغيرة الحجم أمرا هاما من منظور الأعمال فضلا عن منظور التنمية الاقتصادية والاجتماعية. علاوة على ذلك ، هناك ثمة وفورات تعدد المنتج ومن ثم فإن عرض أكثر من منتج أو خدمة يمكن أن يقلل من الحد الأدنى من معدل التكاليف ويحسن من تدفقات الدخل الخاص بالمؤسسة ويوفر مجموعة أوسع من الخيارات أمام العميل. ثالثا، هناك عمليات تقدم في تكنولوجيا المعلومات وابتكارات جديدة من شأنها أن تستقي من الخبرات والاتحادات السابقة. تؤكد النماذج الناجحة للتشغيل على نقاط المبيعات المتعددة والمنتجات القياسية والتي يمكن الحصول عليها مع ذلك والابتكارات التكنولوجية والتشغيلية التي تزيد الكفاءة وتقلل التكاليف.

التكاليف الباهظة للصفقات الصغيرة

خضعت تكلفة تقديم الخدمات المالية إلى الفقراء والعملاء منخفضي الدخل للتحليل الشامل على مدار العقدين الماضيين. يدر العملاء الذين يطلبون مبالغ قروض صغيرة ويبقون على أرصدة التوفير الصغيرة مع إجراء معاملات تجارية متكررة بها، ربحا أقل على البنك ومن ثم يرى البنك عدم استحقاقهم بتقديم خدمات لهم مقارنة بالعملاء الذين يقترضون مبالغ أكبر أو يبقون على ودائع لأجل بأرصدة أكبر.

في واقع الأمر، تعد خسارة التكلفة الخاصة بالإقراض الأصغر أكبر مما يتبين من الحساب الرياضي البسيط. يتطلب الوصول إلى الفقراء والعملاء منخفضي الدخل الذين لم يستخدموا الخدمة البنكية الرسمية مطلقا بذل وقتا أكبر من قبل الموظفين فضلا عن التفاعل بصفة شخصية مما يسفر عن تحمل المؤسسة المالية تكاليف إضافية. علاوة على ذلك، يجب التغلب على عوائق معرفة القراءة والكتابة والتوجه نحو المنتج أو الخدمة المالية وعقد المناقشات عن مسئوليات والتزامات المقترض والمقرض بل في كثر من الأحيان قطع المسافات أو الإبلاغ عن سوء البنية التحتية. تزيد تكلفة دفع وإدارة وتجميع دفعات الأقساط على العديد من القروض متناهية الصغر ، غالبا على فترات فاصلة أكثر ،عن التكلفة الناجمة عن القروض الأقل بمبالغ أكبر بشكل كبير[١٥]. يتمثل المأزق فيما يلي:

> " تتحمل مؤسسة التمويل الأصغر الهندية المستدامة تكلفة ٠,٢٥ دولار أمريكي فقط لكل تعامل مع العميل (أي لكل زيارة أو لكل معاملة تجارية). بالرغم من ذلك، نظرا للعدد الكبير من التعاملات، تترجم هذه التكلفة المنخفضة لكل معاملة تجارية إلى ٢٥ بالمائة من تكاليف التشغيل الخاصة بمعدل محفظة القرض. خلافا لذلك، لدى البنوك التجارية في الهند مصاريف تشغيل بشكل نمطي بمعدل يتراوح من ٥-٧ بالمائة من القروض المعلقة " (CGAP, 2004, p.3).

[14] مقتبس من Fazle Abed, BRAC

[15] للإطلاع على تحليل تكاليف وعوائد التمويل الأصغر، انظر CGAP (2004)

للسبب نفسه، تعد تكلفة تعبئة الادخارات من قبل العديد من أصحاب الحسابات الصغيرة أكبر من تكلفة تقديم الخدمات المماثلة لأحد أصحاب الحسابات الكبيرة. علاوة على ذلك، يحمل إصدار وديعة كبيرة لأجل محدد والتي من شأنها أنها غير سائلة حتى نهاية المدة، المؤسسة المالية تكلفة أقل مقارنة بالوديعة الكبيرة تحت الطلب. لا تخفض قيود الانسحاب المفروضة على حسابات الأرصدة الصغيرة من تكاليف التشغيل فحسب ولكن هناك أيضا لوائح لتوخي الحذر فيما يتعلق بمعدلات السيولة يجب الحفاظ عليها. علاوة على ذلك، تتطلب إدارة الأصول والخصوم من المؤسسات استيفاء شروط استحقاق القروض كممارسة لتوخي الحيطة والحذر. من ناحية أخرى، يمكن تخفيض التكاليف إذا قلت المؤسسات اهتمامها بحسابات الأرصدة الصغيرة أو فرضت القيود على تكرر المعاملات التجارية.

تعد الخدمات المعتمدة على الرسوم مثل نقل الأموال على المستوى المحلي والتحويل النقدي والحوالات البريدية وخدمات دفع الفواتير بمثابة خدمات مالية غير مدونة في الميزانية العمومية بخلاف الإدخارات والإقراض. تدر هذه الخدمات دخلا بدون تحمل خطورة الإقراض أو تعريض المؤسسة للخطورة من جراء سحب الودائع. بالرغم من ذلك، لا يعد تقديم مثل هذه الخدمات خاليا من المخاطر ويتم تحمل التكاليف عند الحصول على الأنظمة وإدارتها وتدريب الموظفين وتعيينهم. حتى لو تم تقديم هذه الخدمات من قبل شريك، قد تكون هذه التكاليف كبيرة. قد تعرض معالجة التحويل النقدي والحوالات المالية الأخرى المؤسسة القائمة بالدفع إلى خطورة ائتمانية متزايدة. تقع الخطورة الائتمانية عندما يسوى ناقل الأموال المعاملات التجارية مع المنظمة القائمة بالدفع بتأخير زمني مثل عطلة نهاية الأسبوع. توزع المنظمة القائمة بالدفع الأموال بمجرد تلقيها معلومات عن المعاملة التجارية ومن ثم ترحل في كثير من الأحيان مبالغ كبيرة من ائتمان ليلة واحدة أو ائتمان عدة أيام حتى تعوضهم المنظمات الناقلة للأموال. استنادا على قيمة المعاملات التجارية وفترات التسوية، قد تكون الخطورة الائتمانية الواقعة على عاتق المؤسسة القائمة بالدفع ضخمة.

نظرا للتكاليف المرتفعة التي لا مفر من تكبدها عند تقديم الخدمات للعملاء الذين من شأنهم أن يقترضوا مبالغ صغيرة أو يحتفظوا بحسابات ادخارات صغيرة ويشترون وثائق تأمين صغيرة وينقلون أو يتلقون دفعات صغيرة، صبت مؤسسات تمويل التجزئة الناجحة التي من شأنها أن تقدم خدمات لهذا السوق اهتمامها على استراتيجيات التسعير المناسبة وتحقيق وفورات الحجم ووفورات تعدد المنتج ومراقبة التكاليف وزيادة الكفاءات. سعوا للحصول على نماذج لتشغيل العمل من شأنها أن تعزز كافة هذه العناصر. يضعوا بعين اعتبارهم خدمة العملاء لأن التكاليف الباهظة تنجم عن التعامل مع العملاء للمرة الأولى خاصة المقترضين.

استراتيجيات التسعير

حتى وقت قريب، صب نقاد الإقراض الأصغر ومؤيديه على حد سواء اهتمامهم على جانب التسعير لاسترداد التكلفة بدون صب الاهتمام الكافي على استراتيجيات تخفيض التكلفة والكفاءة. بالرغم من ذلك، كما أوضحت المناقشة المذكورة أعلاه، هناك تكاليف باهظة يجب أخذها بعين الاعتبار بغض النظر عن مدى كفاءة النماذج التي يمكن إتباعها. تؤكد أهمية معدلات الفائدة على استرداد التكلفة فيما يتعلق بالاستدامة والانتشار المبدأ المتمثل في أنه يجب على العملاء سداد التكلفة الضرورية لتقديم الخدمة. بالرغم من ذلك، كان هناك ثمة اهتمام عام واسع بمنع الدائن من استغلال المقترض. سواء تم الإشراف من قبل مؤسسات دينية أو من قبل الحكومة، لدى أغلب المجتمعات أفكار عامة عن "الفائدة" التي تضع حدود عليا لحجم الفائدة التي يتمكن الدائن من فرضها. واقعيا ، في كافة المجتمعات، هناك نسبة إلى حد ما من معدل الفائدة تعتبر لا أخلاقية أو غير قانونية.

تتمثل المشكلة الخاصة بالإقراض الأصغر في أنه بينما تفسر التكلفة الأعلى لتقديم القرض فرض تكلفة أعلى مقارنة بالقرض التقليدي الأكبر، فإن معدلات الفائدة المفروضة على الإقراض الأصغر تتسم بالحساسية على الصعيد السياسي (انظر المناقشة في الباب الخامس). تستحوذ الأسعار الأعلى الخاصة بالمعاملات التجارية للخدمات المالية على نطاق صغير على اهتمام صناع السياسة. كما أنها تستحوذ على اهتمام مؤسسات التجزئة المالية التي تقرر دخول هذا السوق. وعلى الرغم أن المنشأة البنكية قد تنجذب بمعدلات الفائدة الأعلى

المفروضة من قبل منظمات الإقراض الأصغر غير الحكومية، في أغلب الأحيان يتوصلوا إلـى أن تكـاليف تقديم الخدمة إلى هؤلاء العملاء وإعداد نماذج عمل للوصول لهم تفوق إلى حد كبير الدخل الناجم قبل تحقيـق وفورات الحجم. كما تمت الإشارة في إحدى دراسات دخول البنك التجاري لسوق الإقراض الأصغر:

" يجب على البنوك التحلي بالإرادة لجعل إستراتيجية التسعير الخاصة بها مختلفة ومميزة وللمقاومة والاستجابة للنقد الخارجي والداخلي لهذه المعدلات المرتفعة. بينما تغلبت صناعة التمويل الأصغر إلى حد كبير على السمعة السيئة لمعدلات الفائدة المرتفعة ، لا تزال تشكل اعتبارا هاما لدى البنوك. قد يفرض البنك نفس معدل الفائدة مثله مثل المنظمة غير الحكومية، ولكن الجمهور يراه هذا المعدل مرتفع". (DflD, 2005, pp. 6-7).

اقتصاديات الحجم والمدى

كان ولا يزال حجم العمليات يشغل اهتمام صناع السياسة ، على نحو جزئي لأن أعداد الناس الذين لا يملكون إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية كبيرا للغاية ومن ثم تقديم الخدمات لقاعدة عملاء صغيرة يبـدو نشـاطا غير هاما ويعد استغلالا غير مجد للإعانات القومية والدولية. من منظور الأعمال، يشكل الوصول إلى الحجم أيضا اهتماما كبيرا. تعد القدرة الأساسية على نشر التكاليف الثابتة على معاملات تجارية أكثر بمثابـة سـببا جوهريا لوفورات الحجم. تجد شبكات فروع التجزئة الكبيرة وفورات الحجم الكبيـر تعمـل علـى تسـويق منتجاتهم على نطاق كبير. بدون تحديد السبب، أكدت دراسة اقتصادية قياسية حديثة على أن الشركات الأكبر تتجه لأن تصبح أكثر ربحا:

" يعد نموذج النتائج واضحا إلى حد ما حول مسألة الحجم المؤسسي. تعد الشركات الأكبر، سواء تم تقييمها بمقتضى إجمالي الأصول أو عدد العملاء، أكثر ملائمة لتصبح أكثر ربحية". (Honohan, 2004, pp. 53-58).

في مرحلة سابقة، سعت منظمات الإقراض الأصغر جاهدة إلى وفورات الحجم وتوجهوا إلى الأسواق الكبيرة حيث أنهم صبوا اهتمامهم على الوصول إلى مجموعات كبيرة من الناس والعمل في مراكز ريفية والبلوغ إلى الولاء والمعاملات التجارية المتكررة التي تتسبب فيها العضوية في المنظمـة. بوجـه عـام، سـعوا وراء استراتيجيات النمو الأفقي للتوسع من خلال عرض منتج واحد قياسي مع الحفـاظ علـى انخفـاض تكـاليف موظفيهم والتكاليف الإدارية فضلا عن تكاليف البحث والتطوير . بالرغم من ذلك، هناك ثمة حدود لهذا النوع من التوسع، خاصة في المناطق ذات الكثافة السكانية الأقل. أتاحت استراتيجيات النمو "الرأسي"- التي تعتمـد على بيع مجموعة من المنتجات والخدمات إلى عملاء مختلفين – للمؤسسات زيادة حجم المعاملات التجاريـة في وحدة فرع واحد أو في نظام شبكة الفرع ومن ثم الحصول على التنوع في منتجاتهم وقاعدة عملائهـم أو "وفورات تعدد المنتج".

يتضمن تنوع المنتج تعبئة الادخارات فضلا عن تطوير وعرض منتجات القروض الأكثر تنوعا بما في ذلـك القروض الأكبر الخاصة بأصحاب المشروعات الصغيرة الفردية و المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم. من منظور الأعمال، يعد التحرك لتنوع المنتجات أمرا صحيا عندما يسهم في تخفيض متوسط التكـاليف وتنـوع تدفقات الدخل. يجذب تنوع المنتجات أيضا عملاء جدد للمؤسسات حيث توضح تجربة الاتحاد الائتماني مـع معالجة التحويل النقدي للأعضاء وغير الأعضاء في مؤسسة Caja Popular Mexicana (CPM) ما يلي:

" انضم نسبة ستة وخمسين بالمائة من المستلمين غير الأعضاء إلى مؤسسة CPM للوصول إلى خدمات مالية أخرى نتيجة لاستلام التحويل النقدي هناك ، أحد الأهداف الرئيسية لتوزيع التحويل انقدي من خلال الاتحادات الائتمانية: (WOCCU, 2004, p.3).

قد يعد التنويع أيضا بمثابة إستراتيجية لنشر خدمات المقرض الأصغر لتشمل " الوسط المفقود" من الشـركات الصغيرة والمتوسطة الحجم التي تم اعتبارها غير مستحقة لهذه الخدمات من ذي قبل بما في ذلـك المشـاريع الصغرى السابقة. مما يسمح لهم بزيادة الائتمان وتوظيف أفراد أكثر وتسهيل التجارة وتقديم المدخلات إلـى الشركات الصغرى وشراء مخرجاتهم. بالرغم من ذلك، لا تزال المناقشات قائمة حول تواجـد الرغبـة فـي توسيع قاعدة عملاء مؤسسات التمويل الأصغر . تتوقف المناقشة على ما إذا كانت منظمة الإقراض الأصغر تتخلى بطريقة ما عن دورها الاجتماعي من خلال السعي إلى تقديم خدمات إلى عملاء أكبر وعمـلاء أكثـر ثراء التي تتمكن من تقديم قروض أكبر لهم.

يستند نقاد التوجه التجاري نحو الإقراض الأصغر الذين يدعون "الابتعاد عن الرسالة" في قلقهم على البيانـات التي تعرض متوسط أرصدة قروض أعلى في المؤسسات الخاضعة للرقابة مقارنة بنظرائها مـن المنظمـات غير الحكومية. في واقع الأمر، لا يعد متوسط حجم القرض في المؤسسة بمثابة مؤشر جيد جدا عما إذا كانت المؤسسة تقدم خدمات جيدة أم خدمات سيئة للعملاء الفقراء. توضح الإحصائيات الدائمة أن متوسـط رصـيد القرض المعلق يتناسب مع نصيب الفرد من الدخل مع فرضية أن الفقراء سوف يقترضوا أموالا قليلة تتناسب مع متوسط الدخل. قد يكون هذا هو الحال، ولكن متوسط رصيد القرض يظهـر أن القـروض مقدمـة إلـى المجموعات متوسطة الدخل فضلا عن العملاء الذين يقل دخلهم عن خط الفقر.

يعد أحد أسباب أخذ هذه المؤشرات بعين الاعتبار على الرغم أنه غير كامل ،هو أن الجهات المانحة يساورها القلق من أن السياسات التي تتبناها لتشجيع منظمات الإقراض الأصغر غيـر الحكوميـة لتصـبح مسـتديمة وتتصرف بصورة أكبر مثل المقرضين التجاريين قد تؤدي إلى تركيزها على العملاء الأكثر ثراء. بالرغم من ذلك، لا يوجد ثمة دليل على أن المؤسسات الخاضعة للرقابة قد حدت بصفة خاصة من عدد أو حجم القروض الصغيرة كنسبة من إجمالي إنفاقهم. في هذا الصدد ، ذكر في مسح أجري من قبل مؤسسة أكسيون الدولية أن حجم القرض المصدر وعدد الحسابات يعدوا بمثابة مؤشرات أقوى عن عدد المقترضين الصغار الذين تصـل إليهم المؤسسة. كشف مسح على ٤٧ عملية قرض جزئي في أمريكا اللاتينية أنه بينما تستمر المنظمات غيـر الحكومية في إنفاق أكبر نسبة من قروضها بقيمة تقل عن ٥٠٠ دولار أمريكي ، هنـاك تشـابه أكبـر بـين مكونات محفظة المنظمات غير الحكومية وعمليات التمويل الأصغر التي يتم إجراءها مـن قبـل مؤسسـات التمويل الأصغر الخاضعة للرقابة والبنك التجاري أكثر مما هو معتقد (انظر الشكل ١/٣).

يذكرنا المسح أيضا أن قياس الفقر يعد أمرا أكثر تعقيدا من ربط متوسط حجم القرض بتقديم مقـدم الخدمـة المالية الخدمات إلى الفقراء من عدمه. تعد حالة بانكوسول في بوليفيا بمثابة مثالا لافتا للنظـر. "يقـع تسـعة وأربعين بالمائة من عملائه تحت خط الفقر القومي مقارنة بنسبة ٥٨% من إجمالي عدد السكان. هـذه هـي مؤسسة التمويل الأصغر التي بلغ متوسط حجم القرض لديها في عام ٢٠٠٤ إلى ٢،٠٨٨ دولار أمريكـي".[١٦] (Marulanda and Otero, 2005, p.31)[16].

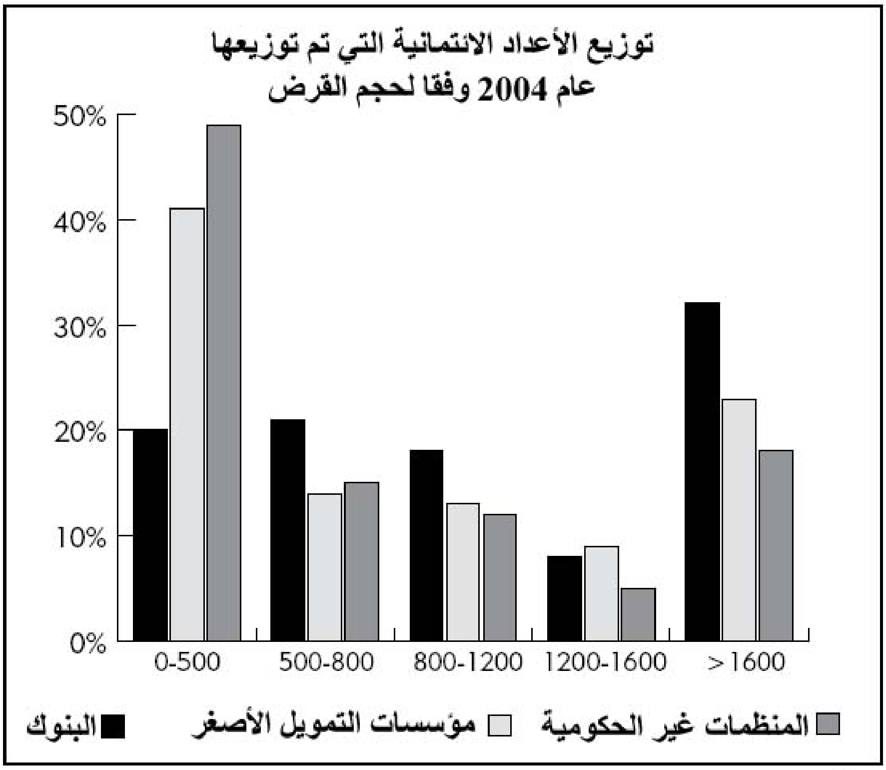
على حد سواء، في آسيا، تدل أغلب الأدلة على أنه بعد تحول مؤسسات عمليات الإقراض الأصغر إلى جهات تجارية ، أصبح الانتشار أكبر بأعداد كبيرة كما أنها امتدت إلى عملاء جـدد بمنتجـات وخـدمات متنوعـة ووصلت إلى مناطق وأفراد تم استبعادهم مسبقا من أي خدمة مالية. يورد الدليل أن أغلبية منظمات الإقراض الأصغر غير الحكومية لم تطرح السوق الأصلي جانبا بمجرد تحولها إلى منظمات تجارية ولكنهم وسعوا إلى حد كبير مبيعات المنتجات التقليدية لقاعدة عملائهم الحاليين واستمروا في إقراض أسواقهم الأصلية بسـرعة وبحجم أكبر (Fernanco, 2003, p.10 and 2004 , pp. 22-27). يوضح تحليل أداء عمليات الإقـراض الأصغر قبل وبعد التحول في المنطقة أن عمق انتشار الفقر في زيادة. (Fernando, 2004, p. 6 and pp. 23-27; Gibbons and Meehan, 2000, p. 6).

---

[16] كان متوسط حجم القرض في بانكو سول لعام ٢٠٠٤ ٢،٠٨٨ دولار أمريكي مضاهيا لنسبة ٢٦٧ من الناتج الإجمالي المحلـي لكل فرد. مما يبين قاعدة عملاء المقترضين أكثر ملاءة إذا تمت الاستفادة من القياس العام لعمق الفقر- متوسط حجـم القـرض/ الناتج المحلي الإجمالي لكل فرد. الأرقام مأخوذة من Marulanda and Otero, 2005, table 16, p.32.

شكل ١/٣

تحليل للبنوك ومؤسسات التمويل الأصغر والمنظمات غير الحكومية في أمريكا الاتينية ومنطقة الكاريبي، مأخوذ عن مؤسسة أكسيون



المصدر Marulanda and Otero **2004، ص 28**

وتلخيصا لما سبق، تبين الأدلة أن الربحية تساعد على نمو الشركات واستفادتها من وفورات الحجم وتوسيع نطاق انتشارها، وتشمل استراتيجيات النمو في طيها كلا من وفورات الحجم ووفورات المجال، ويمكن أن نجد نماذج لمؤسسات كبيرة (وصغيرة) لديها القدرة على الاستفادة من الوفورات المذكورة مع استمرار الخسائر التي يغطيها الدعم، والسؤال الرئيسي في مثل هذه الحالة هو: ما هي الحوافز التي تعطى للإدارة وهل يمكن تغييرها؟ الأمر الواضح هو أنه من بين مقدمي الخدمات المالية التي تخدم السوق، تقدم كبرى المؤسسات المنظمة حول العالم خدماتها لغالبية الفقراء ومحدودي الدخل من عملائها، وغالبا ما تفعل ذلك بتقديم أنواع مختلفة من المنتجات والخدمات لأولئك الذين يعيشون تحت خط الفقر أيضا.

التحكم في التكاليف وزيادة الكفاءة

بينما زاد الاهتمام باستراتيجيات التسعير في مجال الائتمان الأصغر، خاصة فيما يتعلق بأسعار الفائدة، يبقى تخفيض التكاليف هو القوام الأساسي للاستدامة المالية، وعادة ما تحرص المنظمات المستدامة على إفادة عملائها بالكفاءات المتزايدة، وتكشف دراسة حديثة للأداء أن مؤسسات التمويل الأصغر التي صارت مستدامة خلال الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٢ فعلت ذلك عن طريق تخفيض التكاليف كخطوة أساسية[١٧]، وعلى الرغم من زيادة العائدات بواقع ٥ نقاط مئوية بالنسبة لإجمالي الموجودات بمؤسسات التمويل الأصغر خلال تلك الفترة، إلا أن المكسب كان يمكن ألا يكفي لتغطية التكاليف على المستوى المحقق في عام ١٩٩٩كما يتضح

[17] قامت الدراسة بتحليل الاتجاهات بناء على البيانات الخاصة بستين مؤسسة حول العالم تقدم بيانات إلى نشرة الأعمال المصرفية الصغرى، خلال فترة الدارسة كانت هناك ١١ مؤسسة غير مستدامة و ١٧ مؤسسة أصبحت مستدامة و ٣٢ مستدامة بالفعل.

من شكل رقم ٢/٣أ. "في الواقع أدت الإدارة الحكيمة للتكاليف على كل المستويات إلى طفرة في الاستدامة المالية، وأدى تحسين إدارة محافظ القروض إلى تخفيض النفقات الخاصة بخسارة القروض، كما أن تلك المؤسسات رفعت وفورات الحجم في توفير الخدمة وكفاءات العمليات التمويلية لتخفيض التكاليف على نحو هائل" (ستيفنز، ٢٠٠٥، ص٢٨).

وتقدم الدراسة البيانات التي توضح أنه على الرغم من تحسين مؤسسات التمويل غير المستدامة لنسب نفقات التشغيل خلال الفترة بمعدل ٤ نقاط مئوية (بالنسبة إلى إجمالي الأصول)، إلا أن معدلات النفقات الخاصة بمخصص خسارة القرض باتت أسوأ من ذي قبل، لتأخذ نصف ما ربحت المؤسسة من تحسين نفقات التشغيل، وبالإضافة إلى ذلك فإنه بحلول عام ٢٠٠٢، ارتفعت نسبة القروض المشطوبة لدى المؤسسات غير المستدامة ١٥ مرة ضعفها في المؤسسات التي حققت الاستدامة خلال تلك الفترة، الأمر الذي أبرز الدور الهام الذي تلعبه إدارة المخاطر في تطوير استدامة أي مؤسسة تمويلية (انظر الشكل ٢/٣ب).

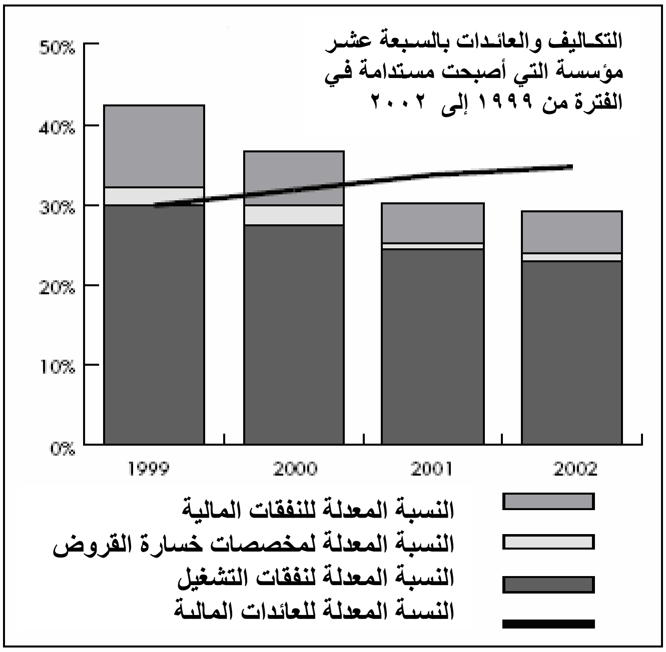
وحيث يمثل التمويل الأصغر نشاطا مرتفع التكاليف، فإن تقليل التكاليف هو قوام الأداء الناجح في مؤسسة التمويل خاصة عند تعزيز إدارة الأزمات وتحسين الكفاءة والتحكم في نفقات الرواتب وزيادة إنتاجية كامل الموظفين بالمؤسسة.

قوام التمويل الشامل: تعدد المنتجات ونقاط المبيعات

من المعترف به الآن أن الفقراء ومحدودي الدخل يحتاجون إلى أنواع مختلفة من المنتجات المالية وهم يستخدمونها بشكل أساسي، ولكنهم لا يحصلون على تلك الخدمات المالية من مؤسسة واحدة حيث أن التسوق من مكان واحد طريقة أكثر ملائمة للعملاء، ويمكن أن تكون ذات تكلفة معقولة وفرصة لجلب العائدات لمقدم الخدمة المالية.

شكل رقم ٢/٣أ

الكفاءة وتقليل التكاليف: اتجاهات من نشرة الأعمال المصرفية الصغرى

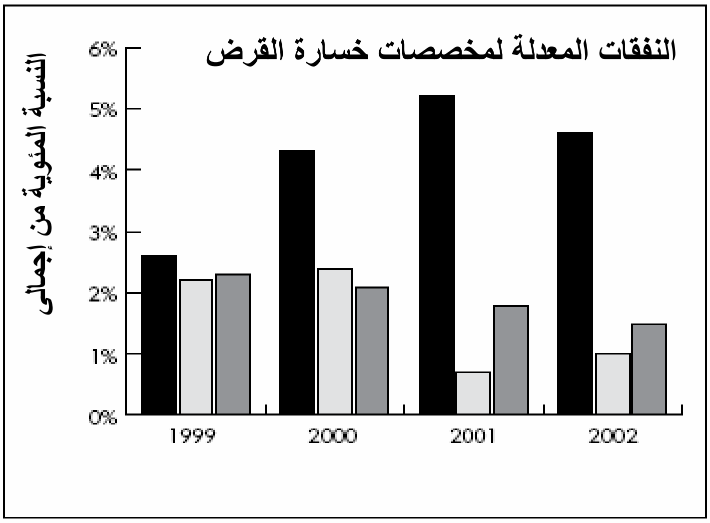


المصدر: البيانات الواردة بنشرة الأعمال المصرفية الصغرى، العدد رقم ١٠ (ستيفينز، ٢٠٠٥، ص٢٨).

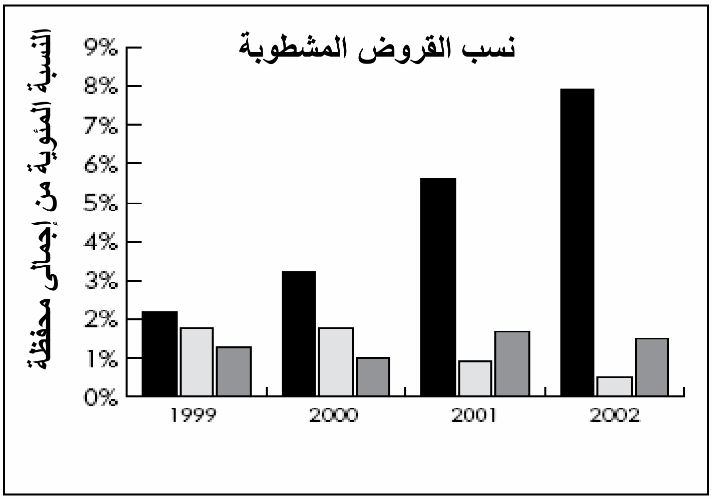
ملحوظة: يمثل الرسم البياني البيانات الخاصة بـ ١٧ مؤسسة للتمويل الأصغر حققت الاستدامة المالية خلال الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٢، وتظهر النسب بالنقاط المئوية من إجمالي الأصول لدى تلك المؤسسات.

شكل رقم ٣/٢ب

معدلات نفقات الخدمة في شكل نقاط للنسبة المئوية بين إجمالي الأصول ومعدلات القروض المشطوبة لمؤسسات التمويل الأصغر المستدامة وغير المستدامة: اتجاهات من نشرة الأعمال المصرفية الصغرى



المؤسسات غير المستدامة
المؤسسات التي أصبحت مستدامة
المؤسسات المستدامة بالفعل



المؤسسات غير المستدامة
المؤسسات التي أصبحت مستدامة
المؤسسات المستدامة بالفعل

منتجات نمطية ولكنها حديثة

كما ناقشنا سابقا، فإن حجم المبيعات والتحكم في التكاليف هي العناصر الأساسية لنجاح الأداء المالي لمشروع التجزئة الذي يبيع منتجا نمطيا، ويتيح المنتج النمطي الفرصة لسرعة البيع باستخدام عدد أقل من العمال الذين يلتزمون بالإجراءات النمطية، كما سياسة التنميط تتيح فرصا كثيرة للأتمتة التي تزيد سـرعة الإنتـاج مـع إمكانية خفض التكاليف.

هناك مثال آخر على المنتجات المعيارية التنافسية نجده فيما اكتشفه عدد من الأنظمة البريدية عند تقديم المنتجات إلى العملاء ذوي الدخل المنخفض والمتوسط والفقراء، فقد توصلت هذه الأنظمة إلى أن كافة العملاء من كافة الشرائح الاجتماعية والاقتصادية يقبلون على المنتجات البسيطة التي يسهل استخدامها وفهمها والمنتجات المناسبة والتي تكون شروط استخدامها وتسعيرها واضحة والسريعة والتي يمكن الاعتماد عليها والآمنة (Boon, 2004, p. 58). في تونس، على سبيل المثال، نجد تجربة البريد التونسي:

"لقد نجح البريد التونسي في تطوير خدماته المالية البريدية التقليدية والبدء في تقديم خدمات مالية بريدية جديدة – على نطاق واسع- على أساس الحساب، فضلاً على فتح أكثر من ٥٠٠ ألف حساب بريدي يخضع لنظام المقاصة المصرفية (Giro) مما يوفر وسائل سداد حديثة غير نقدية للخدمات الخاصة بكشوف الرواتب وسداد الفواتير والتحويلات النقدية. وتتضمن أيضاً وسائل السداد الحديثة كل من الحوالات البريدية الإلكترونية والسداد عن طريق الإنترنت والاطلاع على معلومات الحسابات المصرفية عن طريق الإنترنت والمحافظ الإلكترونية وماكينات الصراف الآلي التي تمكن العملاء من إجراء عمليات السحب باستخدام بطاقات "Dinarpost". وبالإضافة إلى ما سبق، يستعد البريد التونسي لتقديم منتجات التأمين وائتمان المستهلكين (بالاشتراك مع البنك) وخدمات الادخارات ومنتجات الودائع." (Boon, 2004, p.45).

وحيث أن الأمن والملائمة والسيولة والثقة وسهولة الحصول على القروض والخدمات الجيدة والعوائد هي النقاط الرئيسية التي يهتم بها المدخرون (Robinson, 2001, p. 28)، وحيث أنه لا يوجد اختلاف أساسي بين المنتجات السالفة ونوع المنتجات المالية التي يرغب أي شخص في الحصول عليها، فإنه من الممكن تقديم منتجات معيارية تتميز بهذه السمات، حسبما توصلت إليه تجربة بنك جرامين ٢ (سلف ذكرها في الفصل الثاني) وتجربة بنك راكيات أندونيسيا (انظر الإطار رقم ٢/٣).

تنوع المنتجات وأهمية الشركاء:

هناك قيود مفروضة على عدد المنتجات والخدمات التي تستطيع أن تقدمها أي مؤسسة مالية بشكل فعال. يقدم شكل رقم ٣/٣ مقارنة بين مجموعة المنتجات المقدمة إلى العملاء مستعيناً بعينة من البنوك التجارية التي تخدم العملاء الفقراء وذوي الدخل المنخفض ومؤسسات التمويل الأصغر المنظمة والمؤسسات غير الحكومية غير المنظمة في أمريكا اللاتينية ودول الكاريبي. ومما سبق يتضح أن البنوك استطاعت أن تقدم منتجات وخدمات شاملة واستطاعت أيضاً أن تظهر بشكل أقوى في تقديم خدمات الادخار والسداد والتأمين، وأن كافة مؤسسات التمويل الأصغر تقريباً استطاعت أن تقدم خدمات ائتمان المستهلكين والائتمان الأصغر وأن ما يقرب من نصف عدد هذه المؤسسات تقدم خدمات الرهن بينما يقدم عدد قليل منها خدمات حسابات التوفير أو السداد. وعلى الجانب الآخر، تقدم المؤسسات غير الحكومية عدد قليل من الخدمات المالية - كما هو متوقع- فهي مؤسسات صغيرة يحظر عليها تقديم خدمات حسابات الادخار. ويقدم أكثر من نصف هذه المؤسسات غير الحكومية خدمات التدريب بشكل أو بآخر. يمكن بيان الاختلافات بشكل تلخيصي بتحديد النشاط الرئيسي للمؤسسات والقواعد التنظيمية وحجم قاعدة رأس المال وعمليات المؤسسات.

ويعد إنشاء شراكات مع مقدمي الخدمات المتخصصين فرصة جيدة للتغلب على مشكلة القيود المفروضة على المنتجات والخدمات التي يمكن لأي مؤسسة أن تقدمها بشكل مستقل. يوضح الشكل ٣/٣ عدم ضرورة دفع المؤسسات الأصغر حجماً لتطوير مجال عمل جديد يخرج عن إطار خبرتها العملية الرئيسية. تقوم المؤسسات غير الحكومية أو مؤسسات التمويل الأصغر التي تقدم خدمات تحويل النقد والتأمين بتقديم المنتجات والخدمات بالاشتراك مع مقدمي خدمات ومنتجات متخصصين. ومن ناحية أخرى، تسعى المؤسسات الأكبر - مثل بنك ICICI في الهند (انظر الإطار رقم ١/٣) لتكوين شراكات مع مؤسسات التمويل الأصغر والمؤسسات غير الحكومية المجتمعية الصغيرة وأصحاب المشروعات المحلية لتقديم الخدمات المختلفة – بما في ذلك الخدمات التي يتم الحصول عليها عن طريق وحدة الكشك الإلكتروني (Kiosk).

ويساعد تكوين الشراكات أيضاً على إتاحة فرص جديدة للتوسع في تقديم المنتجات والخدمات الرئيسية التي يتكامل استخدامها مع الخدمات الجديدة. على سبيل المثال، أدت العلاقات التي أنشأها بنك إكويتي بنك ليمتد (EBL) في كينيا مع ويسترن يونيون إلى تمكين العملاء من استلام التحويلات النقدية وإيداعها مباشرة في حسابات الادخار الخاصة بهم. لقد كان البنك يخطط أيضاً لربط منتجات قروض الإسكان بعمليات السداد المنتظمة من خلال التحويلات النقدية الشهرية، وبهذا يتم الربط بين منتجات القروض والادخار من ناحية، والتحويلات النقدية من ناحية أخرى (Women's World Banking, 2004).

الإطار رقم ٣/٢
توفير المنتجات المعيارية بكميات كبيرة: تجربة وحدات بنك راكيات أندونيسيا (BRI)

في عام ١٩٨٤، قام بنك راكيات أندونيسيا(BRI) بتقديم مجموعة خاصة من العمليات المصـرفية الخاصـة بالتمويل الأصغر عن طريق الوحدات التي أنشأها بنك (BRI) ومجموعة من المكاتب التي قام البنك بتشغيلها لتقديم خدمات الإقراض المدعوم. وبعيداً عما حدث بالماضي، تهدف وحدات بنـك (BRI) لتحقيـق الـدعم الذاتي وتنفيذ عمليات محلية مستقلة على أن يتحمل مديرو الوحدات مسئولية أرباح هـذه الوحـدات وجـودة محافظ القروض الخاصة بها (Rudjito and Nazirwan, 2004, pp.12-18).

وقد قام بنك (BRI) بتقديم منتج قرض واحد للوحدات وهو منتج القروض الريفية العامة (Kupedes) التـي يعتمد معدل فائدتها على السوق، وذلك للقروض الصغيرة بوجه عـام (٨٨% منهـا أقـل مـن ٣٠٠ دولار أمريكي). يمكن أن تصل مدة القروض قصيرة الأجل لرأس المال العامل المستخدم في عمليات الاستثمار إلى خمس سنوات (يتم تقديمها فقط للمقترضين الذين لديهم سجلات جيدة تثبت قدرتهم على سداد القرض بسرعة). يستعين برنامج القرض بإجراءات بسيطة يتم معالجتها بسرعة. يعد الموقعون بالشراكة (الـزوج أو الزوجـة عادة) والضمان (وثيقة ملكية أرض عادة) جزءاً من اتفاقات القروض على الرغم من أنه قيـل أن الضـمان يستعان به أساساً "بغرض إثبات جدية المقترضين في عملية السداد وليس كسند لأي إجراء قـانوني" (ibid., p.15). وقد استقر معدل الخسائر طويل الأجل ليبلغ ١,٦٧%. وفي نهاية عام ٢٠٠٣، كان لدى بنك (BRI) ٣,١ مليون مقترض نشط في برنامج القروض الخاص به والذي تم الانضمام إليه من ٤,٠٤٩ وحـدة (BRI) المنتشرة في أرجاء الدولة.

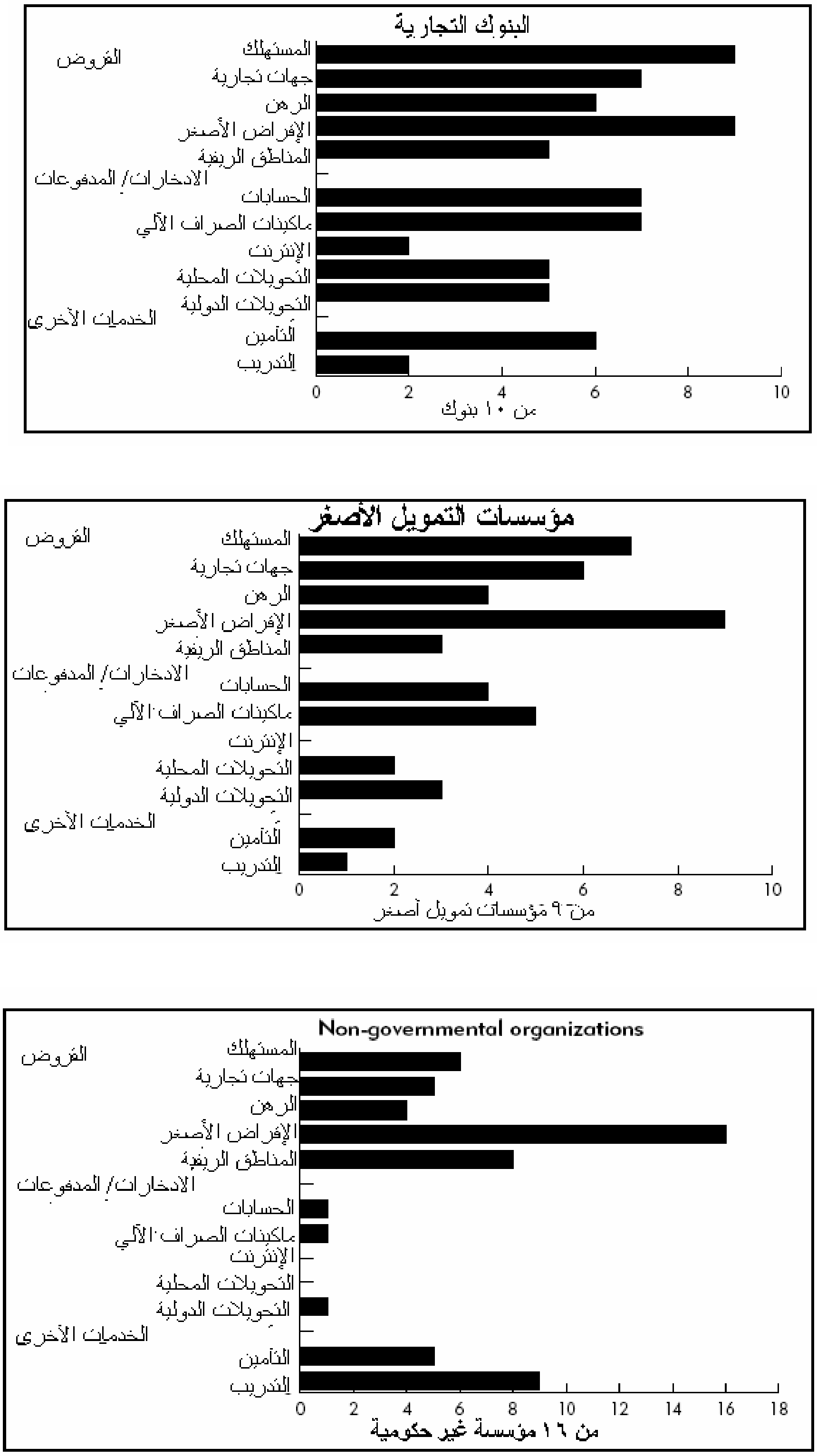
ويقدم بنك (BRI) مجموعة مختلفة من منتجات القروض إلى العملاء من خلال فروعه ومكاتبه الإقليمية ولكن وسيلة الإقراض الوحيدة المتوفرة في وحدات (BRI) هي منتج القروض الريفية العامة (Kupedes). يقـدم البنك أيضاً مجموعة مختلفة من منتجات الادخار ولكن تم تبيع مجموعة محدودة منها مـن خـلال وحـدات (BRI) (ادخارات دفاتر الحسابات البنكية والودائع الزمنية وفحوصات حساب الأعمال). وقد بلغ عدد العملاء الذين اجتذبتهم وحدات (BRI) في نهاية عام ٢٠٠٣، ٣٠ مليون صاحب حساب. وفي النهاية "منهج وحـدات (BRI) هو منهج معياري وموجه وفقاً لجمهور السوق يهدف لخدمة أعداد ضخمة من العملاء وخفض تكلفـة المعاملات لكل وحدة" (ibid., p.14).

وحسبما أكدت الإدارة العليا لبنك (BRI)، ارتبط نجاح وحدات (BRI) بنجاحهم في تجميع الادخارات، الأمر الذي يعتبر تقدماً جيداً تم إحرازه في الفترة التي سبقت الإصلاح عندما توجهت الحكومة والمتبرعـون إلـى الوحدات سالفة الذكر وتم تحديد حجم الإقراض ومعدلات الفائدة التي تقل عن معدلات الفائدة بالسوق مما أدى إلى تقييد المسئولية عن تقديم الادخارات للجمهور. وفيما يخص تقديم القروض على أساس الشروط التجاريـة التي تحددها الوحدات حالياً للمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، تم التعامل مـع المشـكلة التـي تواجـه أندونيسيا والمتعلقة بعدم قدرة صغار المقترضين مستحقي الائتمان على التعامل مع البنـوك الرسـمية علـى الرغم من قدرتهم الكاملة على سداد القروض التجارية، وذلك حسبما أظهرته تجربة وحدات بنك (BRI).

يمكن الاستفادة من الشراكات لتوسيع نطاق تغطية المنتجات والخدمات وفقاً لما أظهرته تجربة نيكاراجوا. لقد عقد (Central de Cooperativas de Ahorro y Crédito Financieras de Nicaragua) CCACN اتفاق مع FAMA، مؤسسة تابعة لمؤسسة Acción International، لتقديم تغطية أكثر شـمولية لمتلقـي التحويلات النقدية عن طريق Irnet – هي الشبكة الدولية للتحويلات النقدية الخاصة بالاتحاد الائتماني. وتقع الاتحادات الائتمانية بشكل رئيسي في المناطق الريفية ولا تتواجد بشكل كبير في المناطق الحضـرية علـى عكس مؤسسة FAMA. وقد أدت هذه الشراكة إلى إنشاء ٤٣ نقطة خدمات في أنحاء الدولة لتغطيـة كافـة الأسواق الرئيسية ونقاط خدمات صغيرة أخرى في ١٣ ولاية من إجمالي ١٧ ولايـة (WOCCU, 2004, p.8).

ويتم إنشاء أفضل الشراكات على أساس نقاط قوة الشركاء وليس نقاط الضعف، فإيجـاد الشـريك المناسـب وإرساء قواعد الثقة اللازمة تعد أساسية لإنشاء علاقات العمل. ونظراً للقلق الدائم من إمكانيـة أن يسـتحوذ الشريك القوي على العمل عندما يصل تأثير نشاط المؤسسة إلى الجمهور بشـكل كبيـر، يجـب أن يسـعى الشركاء لحل المشكلات الخاصة بتوزيع الأرباح قبل الدخول الفعلي في الشراكة. تعد الحاجة إلى فرض رقابة إدارية- بما في ذلك مراقبة الجودة والمشكلات الخاصة بالعلامة التجارية والمخاطر التي تتعرض لها سـمعة المؤسسة- من الأمور الهامة التي يجب أخذها في الاعتبار، إلى جانب الحاجة لمتابعة كافة أطراف الشـراكة بشكل مستمر (Brinsden, 2005, p. 2-3).

الشكل ٣/٣
عروض منتجات المؤسسات المالية في أمريكا اللاتينية، ٢٠٠٤



المصدر: Data of Marulanda and Otero (2005, p. 21)

ملاحظة: تم الحصول على حسابات الادخار الخاصة بالمؤسسة غير الحكومية من قبل إحدى المؤسسات المالية.

وحيث أن الشراكات تعد فرصة هامة لتوسيع نطاق الأعمال، فإنه يجب تعزيز هذه الشـراكات، فـأداء هـذه الشراكات يصل إلى القمة إذا رأى أطراف الشراكة أن الاستمرار سيعود عليهم بالنفع وتحقيق الأرباح.

نشر نقاط البيع:

يعتبر وجود شبكة محلية واسعة النطاق مزودة بعدد كبير من نقاط الخدمات من الأمور التي تميز البنوك التي غالباً ما تخطط للعمل على المستوى المحلي والتي تتخذ من "البنوك القريبة" ممثلاً رسمياً لها، وهو ما دفع هذه البنوك لإنشاء شبكات عمل كبيرة لفروع خدمات التجزئة ومجموعة مختلفة من الشـراكات لتوسـيع نطـاق خدماتها، مثلما حدث في البرازيل- على سبيل المثال:

"...بالإضافة إلى إنشاء ١٦٩٣ فرع، قام بنك كايكسا إكينوميكا بتشغيل ٢٩١ محطة خدمات بنكيـة (أطلق عليها PABs) و٢٠٥٣ مصرف تعاوني، إلى جانب تقديم الخدمات من خلال ٨٨٧٠ منفـذ ووحدة بيع يانصيب صغيرة. بنك كايكسا إكينوميكا هو البنك الوحيد المتواجـد فـي كافـة بلـديات البرازيل البالغ عددها ٥٥٦١" (WSBI, 2004, p.12).

قد يتطلب تحقيق انتشار أحد "البنوك القريبة" ضرورة تيسير تواصل البنك مع عملائه، الأمـر الـذي يمكـن تحقيقه بوسيلة واحدة وهي استخدام البنوك المتنقلة التي تتجول في أرجاء المناطق الريفية بشكل منتظم بحيث يستطيع العميل توقع المواعيد الثابتة التي ستعود فيها هذه البنوك مرة أخرى إلى المنطقة. يمكن تهيئة انتشـار هذه البنوك وفقاً لحاجات العملاء، ففي تشيلي – على سبيل المثال- قام بنك بانكوإيستادو باستكمال شبكة عمل الفروع الخاصة به وإعداد الوحدات المتنقلة وإرسال ممثليه "لزيارة العملاء في الشركات التي يعملون بهـا أو منازلهم لتقديم خدمات الائتمان والادخار إليهم باستخدام أجهزة الكمبيوتر المحمولة الموصلة بأجهزة الكمبيوتر الموجودة بفرع البنك، الأمر الذي ساعد على توفير المزيد من الوقت وتحقيق مستوى أعلـى مـن الفعاليـة" (WSBI, 2004, p. 12). وقد توقع بنك ICICI في الهند تحقيق انتشار كبير من خلال تكوين الشـراكات والاستعانة بالوسائل المختلفة، بما في ذلك وحدات الأكشاك الإلكترونية المحلية المزودة بماكينـات الصـراف الآلي منخفضة التكلفة وتكوين شراكات مع المؤسسات غير الحكومية والمجموعات الذاتيـة والاسـتفادة مـن شبكات العمل المتطورة الخاصة بفروع هذه الشراكات والمجموعات.

تعد الوسائل التكنولوجية التقليدية والحديثة مفيدة لتوسيع نطاق الانتشار فالأساليب الحديثة لا تحل دائماً محـل وسائل التشغيل القديمة. وفي الحقيقة، يمكن للمؤسسات المالية أن تسـتخدم الأسـاليب التكنولوجيـة الحديثـة المعتمدة على الكمبيوتر والتي تساعد على تيسير إجراء المعاملات عن طريق الكمبيـوتر إذا كانـت تسـعى لاستخدام أساليب إدارة المخاطر التي يمكن قياسها. وتعتبر تجربة استخدام مؤسسات التمويل الأصغر المختلفة لأجهزة المساعد الرقمي الشخصي (PDA) من التجارب الهامة ذات الصلة، ففي الوقت الذي واجهـت فيـه بعض المؤسسات مشكلات عديدة تتعلق بواجهات أجهزة المساعد الرقمي الشخصي (PDA) وأنظمة معلومات الإدارة (MIS) والتي جعلتهم يتوقفون عن استخدام هذه الوسيلة التكنولوجية، رأت المؤسسات الأخرى أن هذه الوسيلة حققت مزايا عديدة انعكست في عمليات التشغيل الفعالة وانخفاض التكلفة وتحقيق رضا العملاء. على سبيل المثال، سجل بنكADOPEM في جمهورية الدومينيكان تطوراً ملحوظاً باسـتخدام أجهـزة المسـاعد الرقمي الشخصي (PDA):

"لقد تحسنت قدرة البنك على الاحتفاظ بالعملاء بشكل ملحوظ، كما انخفض عدد الأيام الواقعة بين التقدم للحصول على القرض وصرف القرض من خمسة أيام إلى يومين فقط. وانخفضت أيضاً مصروفات الأعمال الورقية بنسبة ٦٠% ومصروفات إدخال البيانات بنسبة ٥٠%، كما ارتفع عدد الطلبات التي يتلقاها المسئول عن القروض وارتفعت أيضاً مقاييس الإنتاجية الأخرى بحوالي ٣٥%" (Waterfield, 2004, p.2).

هناك طرق عديدة ممكنة لزيادة حجم الخدمات المالية بالتجزئة- باستخدام الأساليب التكنولوجية المختلفة- المقدمة للجمهور والتي يجب تقديمها من قبل القطاع المالي الشامل، حيث يسعى مقدمو الخدمات المالية لتحقيق الانتشار والتوسع بهدف خفض التكاليف ورفع الأرباح، فيمكن من خلال تكوين الشراكات إعداد منتجات جديدة والسماح لأنواع جديدة من المؤسسات المالية بدخول السوق- بما في ذلك المؤسسات الصغيرة والمحلية - لتقديم خدمات التجزئة. وتعتبر التكاليف عاملاً هاماً ومؤثراً في كافة القرارات المتخذة. لا يمكن تقديم إجابات بسيطة على الأسئلة المتعلقة بتحديد مجموعات الخدمات والمؤسسات المالية وبيئات الخدمات والأوقات المناسبة لتقديم الخدمات، والتي تمثل جميعها القرارات الإستراتيجية التي تتخذها الإدارة.

المبحث رقم (٣)

الحاجة إلى الابتكار تحول دون سد الفجوة

بين العرض والطلب

يعتبر الابتكار الشرارة التي أشعلت "ثورة التمويل الأصغر"، فالحاجة إلى الابتكار غالباً ما تكون السبب وراء الفجوة الكبيرة بين العرض والطلب على الخدمات المالية بالنسبة لشريحة السوق ذات الدخل المنخفض. وتقوم اقتصاديات الخدمات المالية بالتجزئة بتوجيه مديري المؤسسات المالية التي تقدم خدمات التجزئة نحو اختيار مجموعة من المنتجات والخدمات المعيارية والسعي لزيادة حجم المبيعات وخفض متوسط التكاليف من خلال تحقيق التوسع والانتشار وتعزيز الفعالية. وحسبما جاء بالمناقشة السابقة، استطاعت مجموعة كبيرة من المؤسسات تحقيق التوسع والانتشار والفعالية، بينما لم يستطع عدد أكبر من المؤسسات تحقيق ذلك، نظراً لبدء هذه المؤسسات عملها كمؤسسات صغيرة واستمرارها بهذا الشكل أو أنها بدأت عملها كمؤسسات كبيرة تعاني من ركود أو إخفاقها الذي أدى إلى توقف نشاطها. لماذا؟

بيئة التشغيل:

هناك نقطة واحدة يتم طرحها – أحياناً- للمناقشة، وهي صعوبة بيئة التشغيل لدى مقدمي الخدمات الأقل نشاطاً، الأمر الذي يحول دون التفكير في وضع استراتيجيات النمو، فقد صرح أحد المشاركين في المؤتمر الإلكتروني الذي تم تنظيمه في وقت إعداد هذا الكتاب بأنه:

"لا يمكن – ببساطة ويسر- تقديم خدمات مالية بشكل مستدام، فقد يواجه مقدم الخدمات أي مشكلة في أي وقت، كمشكلة انقطاع التيار الكهربي ، الأمر الذي لا يستطيع معه مدير حافظة القروض القيام بمتابعة عملية سداد القروض واتخاذ الإجراءات السريعة اللازمة، بالإضافة إلى النواحي الأمنية التي تمنع موظفي القروض من الدخول إلى قرى جديدة وضعف كفاءة الموارد البشرية مما يدفع الإدارة العليا إلى التركيز على تقديم منتج واحد على الأقل بشكل جيد – مثلما اعتادت عليه في الأشهر الست الماضية - بدلاً من الإعداد لتقديم منتجات جديدة..."

ومما سبق يتضح وجود قيود وعراقيل تتعلق بالموارد البشرية والبنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية تختلف درجة تعقيدها في بعض البيئات عن غيرها، فلا يمكن تقديم نفس المنتجات والخدمات المالية بالتجزئة بنفس الشكل في أي مكان ووقت.

النظم والممارسات الداخلية:

في حالات عديدة قد تكون هناك مشكلات تتعلق بكيفية عمل المؤسسة من شأنها عرقلة الأداء الناجح لهذه المؤسسة بغض النظر عما كانت بيئة التشغيل تشجع المؤسسة على تحقيق ذلك أم لا. ومن بين هذه العراقيل، الممارسات التي تؤدي إلى:

- عدم تقديم المعلومات في الوقت المناسب أو معلومات دقيقة وذات قيمة إلى صانعي القرار على كافة المستويات داخل المؤسسة، بما في ذلك نظام معلومات الإدارة الذي لا يسجل كافة المعاملات أو يخفي بعض المعلومات، أو استخدام أنظمة إعداد التقارير التي تتطلب تقديم نسخة مطابقة من المعلومات أو تقديم معلومات غير مجدية لتعزيز أداء المؤسسة.
- عدم تعزيز الشفافية أو دعم عمليات المراقبة الداخلية أو تجاهل وظائف المراجعة الداخلية أو عدم اعتبار عمليات المراجعة الخارجية الصارمة ذات أهمية.
- عدم إدارة المخاطر بشكل ملائم، بما في ذلك التركيز على صرف القروض بدلاً من التركيز على سدادها أو عدم تصنيف القروض وفقاً للمخاطر.
- عدم تعزيز تعيين أو تدريب العاملين بصورة مناسبة، الأمر الذي يصحبه حدوث إحلال سريع للعاملين وخاصة إذا كانت هناك فرص محدودة للترقي داخل المؤسسة.
- عدم حماية المؤسسة بالشكل الكافي من مشكلات المحاباة في التوظيف والتحيز والفساد.

تعتبر المؤسسات المالية التي تقدم خدمات التجزئة- بغض النظر عن صغر حجمها- مشروعات مستقلة ذات أغراض اجتماعية تستطيع أن تعزز هذه الأغراض بشكل أفضل من خلال التشغيل الفعال وتحقيق فهم أفضل للعملاء والأسواق. يجب على المديرين مراعاة حاجات المستهلكين لتهيئة المنتجات والخدمات التي تقدمها مؤسساتهم بشكل يتميز بالإبداع والمرونة والاستجابة السريعة. لذا، تعد هذه المؤسسات مشروعات تجزئة أساسية بسيطة وصغيرة.

الإدارة:

قد يكون بعض مديري المؤسسات المالية التي تقدم خدمات التجزئة أقل استعداداً للترحيب بالابتكارات عن المؤسسات النظيرة في حالة وجود ممارسات إدارية جيدة وسير أعمال المؤسسة بشكل سلس وفعال. قد لا يشجع مديرو المشروعات الصغيرة الحصول على إفادة برأي العملاء، وقد يتجاهلون أهمية تحسين المنتجات والخدمات أو تصميم منتجات وخدمات جديدة في حالة زيادة كفاءة المؤسسة أو حدوث تطور تكنولوجي أو تحسن البنية التحتية للمؤسسة أو تغير السوق، نظراً لشعور الإدارة بالرضا فيما يخص العمليات التي تنفذها المؤسسة ومجموعة المنتجات المتوفرة لديها والأرباح التي تحققها.

يمكن وصف هذه الحالة بأنها الرضا الذاتي، فإذا كانت المؤسسة المالية التي تقدم خدمات التجزئة تقوم بالفعل بتقديم منتجاتها وخدماتها وتعمل في إطار هوامش الربح المتوقعة، فلماذا تسعى الإدارة للمخاطرة بابتكار منتجات وخدمات جديدة؟. هناك عوامل فردية ومؤسسية تجعل فريق الإدارة نشيطاً وخلاقاً أو تجعله غير قادر على التغير وغير خلاق. يبدو أن تحديد طبيعة المؤسسة سواء كانت خاصة أو مملوكة للدولة أو كانت من تعاونيات الادخار والإقراض الصغير أو بنك ادخار وطني أو مؤسسة غير حكومية أجنبية أو تحديد مستوى البيروقراطية الحكومية أموراً غير هامة. يمكن أن تجد أمثلة مشجعة أو غير مشجعة على النشاط والرضا الذاتي في كافة أنواع المؤسسات.

قد يكون هناك أسباب عديدة وراء الرضا الذاتي، يعتبر أحد هذه الأسباب المقلقة هو "تدفق" أموال المتبرعين أو الإعانات الحكومية على المؤسسة، مما يجعل الإدارة لا تشعر بضرورة أن تتحول المؤسسة إلى مشروع من المشروعات الصغيرة. وقد كان تقديم الإعانات الحكومية - في بعض الحالات- مصحوباً ببعض القيود، كأن يتم تصميم المنتجات من قبل المتبرعين أو الحكومات لأسباب سياسية أو لأسباب تتعلق بأوامر إلزامية صادرة من المتبرع أو الحكومة لا تضع في اعتبارها تقييم السوق، مما يجعل الإدارة تستمر بشكل سلبي في هذه المواقف.

يمكن لفريق إدارة أي مشروع أن يضع رؤية معينة وأن يقتنع بها ويسعى لتعزيز انتشار المشروع بشكل مستدام في أي ظروف رغم العقبات الكثيرة التي تواجهه. والسؤال الذي لا يمكننا الإجابة عليه هو كيفية تحديد مثل هؤلاء المديرين حتى يتم تعزيزهم من جانب المؤسسات التي يتبعون لها. والسؤال الذي يمكننا أن نجيب عليه هو، هل هذا النجاح يعني إمكانية حدوث تطور مؤسسي داخل بيئة ديناميكية.

يدرك المديرون ومجالس الإدارة الذين يدفعون مؤسساتهم للأمام، مدى أهمية التقييم المستمر والتهيئة والابتكار والاستثمار، إلى جانب قدرتهم على تحديد النواحي الفعالة وتعزيزها والنواحي غير الفعالة وعلاجها وقدرتهم على الاستثمار والتغيير والتطوير.

الأمور المتعلقة بالحوكمة:

تعد الحوكمة الفعالة من العناصر الرئيسية داخل أي مؤسسة مالية تعمل بشكل آمن وصحيح، كما تعد الوظائف التي يقوم بها أعضاء مجالس الإدارات والإدارة العليا فيما يخص وضع السياسات وتطبيقها ومتابعة الالتزام من العناصر الرئيسية في مراقبة المؤسسات المالية. بالإضافة إلى ما سبق، تلعب الجهات الحاكمة دوراً هاماً في وضع قيم و"ثقافة" أي مؤسسة، بما في ذلك قدرتها على الإبداع والتكيف والتغير والنمو.

تعد حوكمة المؤسسات المالية من الأمور الجدالية الهامة لبعض الشركات مع الأخذ في الاعتبار دور المؤسسات المالية كوسيط وتأثيره على الاقتصاد والحاجة إلى حماية تمويلات المودعين ومدى حساسية الصعوبات المحتملة الناجمة عن الحوكمة غير الفعالة، فقد تخسر المؤسسات المالية مبالغ طائلة في فترة قصيرة مثلما يحدث في حالة الاحتيال، وقد تؤدي الحوكمة غير الفعالة أيضاً إلى فقد ثقة العملاء والممولين (BIS, 2005, p.6).

وقد تم التأكيد على هذه المبادئ أثناء المشاورات التي تمت أثناء إعداد هذا الكتاب: "لقد كانت مشكلات الإدارة الداخلية بمؤسسات التمويل الأصغر سبباً رئيسياً لإخفاق هذه المؤسسات في تحقيق التوسع حتى عندما كانت معدلات الطلب والسداد مرتفعة" (المؤتمر الإلكتروني، أحد المشاركين من دولة كينيا).

هناك عناصر محددة من عناصر الحوكمة يمكن أن تنطبق على كافة أنواع المؤسسات المالية: وضع أهداف إستراتيجية واضحة وقيم مشتركة ملائمة وحوافز للسلوك الأخلاقي وتطبيق معايير أخلاقية عالية المستوى ووضع خطوط واضحة للمسئولية وتنفيذها داخل المؤسسة وضمان قيام الإدارة العليا بعمليات المراقبة المناسبة والاستفادة بشكل فعال من العمل الذي يقوم به المراجعون الداخليون والخارجيون وتقديم أشكال وحوافز للابتكار والنمو وتعزيز الشفافية على كافة المستويات. يدعم المساهمون الحوكمة المناسبة (في حالة المؤسسات المالية القائمة على أساس حقوق ملكية المساهمين) والمراجعين والجمعيات المتخصصة والحكومات والمشرفين (للمؤسسات المالية المنظمة) والمتبرعين (للمؤسسات غير الحكومية) والموظفين (BIS, 2005, pp.7-19).

لا يحدد الشكل القانوني لمقدمين الخدمات الماليين ما إذا كانوا يستطيعون بشكل فعال تسليم الخدمات المالية للعملاء الفقراء وذوي الدخل المنخفض[18]. وبالرغم من ذلك، تعد الحوكمة ذات أهمية. وتعتمد كافة القرارات المؤسسية الحاسمة على الهيئات الحاكمة ونظام الحوكمة الذي يعمل في جميع أنحاء المنظمة. وإلى حد ارتباط الحوكمة بالملكية، تم مناقشة القيود العامة العديدة التي وجدت تحت هياكل الملكية المختلفة. ومع ذلك، لقد لوحظ أيضاً أن التجربة توضح كل من هذه القيود التي تم التغلب عليها في مواقف معينة، وأنه يجب الأخذ في الاعتبار بدقة التعميمات المرتقبة الواسعة التي تخص الملكية والحوكمة في ضوء ظروف معينة.

البنوك التجارية المملوكة بصورة شخصية والتي يقوم الجمهور بالتجارة بها: غالباً يتم انتقاد هذه البنوك التجارية بسبب تجاهلها للعملاء الفقراء وذوي الدخل المنخفض. وتعد المسئولية الأساسية لهيئات الإدارة لهذه المنظمات هو زيادة عائدات المساهمين، وغالباً لا يرى أيضاً أن خدمة هذا السوق شيء مربح بشكل كاف. وسوف يصبح للمشروع التجاري، الذي لم يحقق استثمارات هامة في شريحة السوق ذات الدخل المنخفض، تكاليفه الثابتة المستخدمة في كل مكان آخر، وسوف يمد سوقه الحالي بالمنتجات والخدمات الحالية. ولا يتوقع أن الهيئات التي تركز على زيادة عائدات المساهمين أن تتعهد بتغييرات ذات أهمية في الاستثمارات السابقة، أو تتعهد بموارد بشرية ومادية مرتفعة لنشاط يعتبر علاقات عامة أو استجابة للإيفاء بالأوامر الحكومية، مثل الحصص النسبية بالمحفظة.

وبالرغم من ذلك، لدى التنوع في الأجزاء المنخفضة من السوق جاذبيته، وخاصة عندما يصبح هناك سيوله زائدة وضغط اجتماعي ذو أهمية واحتمال لتقوية البنية التحتية المادية والإنسانية والتكنولوجية. وعندما تجتمع هذه العوامل، قد توضح الرؤية أن السوق مربح ويعد خط عمل هام اجتماعياً، بالرغم من إنه قد لا يعد الأكثر ربحاً. وفي هذا الشأن، لقد قامت البنوك التجارية بالاستثمار في خدمة الجزء المنخفض من السوق عن طريق دمج رؤية طويلة المدى خاصة بتنميتها. ولقد استخدمت هذه البنوك "نموذج الشركة للخدمة" المدعم بوحدات داخلية خاصة وشركات مالية تابعة مؤسسة واتحادات إستراتيجية مشكلة (انظر Lopez & Rhyne,2003 لمناقشة مميزات وصعوبات كل نموذج).

البنوك التي تملكها الدولة: لقد خاضت البنوك التي تملكها الدولة نوع مختلفة من التحديات المرتبة بالحوكمة والتي تؤثر على النمو، حيث إنها قابلة للتعرض للتأثير السياسية والأولويات المتغيرة وتغير الإدارات.

وغالباً ما تتميز هذه المؤسسات بأنها أكثر إمكانية للاستقرار والنمو بسبب الضمانات الحكومية الضمنية والقيد النظامي المميزة. ويوجد أيضاً العديد من بنوك الادخار الفعالة بالقطاع العام . وفي ذات الوقت، وبالرغم من ذلك، توجد حالات عديدة من الأداء المحبط بعمليات الإقراض. وإلى حد بعيد، ينتج هذا لأن غالباً ما تعمل القاعدة الأساسية لإدارة القروض (انتقاء دقيق للمقترضين، مجموعة قوية، معدلات فائدة استرداد التكلفة) بشكل معاكس للحوافز السياسية. وسياسياً، تعد قرارات تأجيل دفع الديون المستحقة الموحى بها شائعة أيضاً.

ونتيجة لممارسات إقراض الفقراء، تقوم بنوك الحكومة أحياناً بإفقاد القطاع المالي استقراره، وطالب العديد منهم تجديد أو تغيير متكرر لرأس المال، والذي يتسبب في استنزاف للموازنات القومية. وبالرغم من ذلك، يوجد أيضاً الكثير من الأزمات المالية المكلفة (وهذه المتعلقة بإدارة مخاطر الفقراء) في نظم مالية خاصة منظمة بشكل مناسب. وبالإضافة إلى ذلك، قد تؤدي الإختلالات والصدمات الاقتصادية الكبيرة الرئيسية إلى أزمات مالية مكلفة في النظم المالية حيث تنتشر أي من مؤسسات القطاع العام أو الخاص.

---

[18] لقد تم مناقشة حالة المنظمات غير القانونية التي لا تسمح بتعبئة المدخرات أدناه وفي الفصل الرابع.

لقد أشارت المشاكل إلى أن تقنيات التحكم وإدارة المخاطر وحوافز الهيئة والإدارة لتحسين العمليات والتجديـد والنمو تعد غالباً تحديات ذات شأن للبنوك التي تملكها الدولة. وبالرغم من ذلك، لقد نجحت بوضوح وبثبـات بعض البنوك التي تملكها الدولة في التغلب على هذه العقبات. وهذه هي الحالة عادة عندما يضـع واضـعي السياسات ثقتهم في الإدارة الفنية، ويتم اختيار الهيئات الحاكمة بالاعتماد بصفة أساسية على الخبرة، ويصـبح تركيزهم على صحة المؤسسة، وعندما يتم التخلص من القرارات التشغيلية المرتبطة بالمنتجـات والخـدمات والتي تستطيع الحصول عليها من العملية السياسية.

وبالإضافة إلى ذلك، غالباً ما تقوم الوكالات النظامية بالقطاع المالي بإعفاء البنوك التي تملكها الحكومة مـن الإشراف. ونتيجة لهذا، يتم انتقادهم دائماً للعمليات غير الشفافة. ومع ذلك، تستطيع المؤسسات الماليـة التـي تملكها الحكومة، وينبغي عليها قابل للجدل، أن تصبح في طليعة عملية الإفصاح – المصلحة العامة أوضـحت إنها ذات فائدة عظيمة للنظام المالي بصورة عامة.

المنظمات غير الحكومية: تخوض المنظمات غير الحكومية نوع مختلفة من تحديات الحوكمة التي تؤثر على النمو. لا تمتلك إدارة هذه المنظمات غير الحكومية وهيئاتها الحاكمة حصص ملكية في رأس مال المؤسسة. فهي تعمل كمراقبين لأصول المؤسسة، وأيضاً حراس لمهمتها. ولهذا السبب، تعتبرهم الهيئات البنكيـة غالبـاً هياكل أضعف بلا "جيوب عميقة" تستطيع تأمين المنظمات في أوقات الأزمات. ويعتمد أساس رأس مالها على التبرعات والمكاسب المحتجزة و، في بعض الأحيان، الاستعارة من المؤسسات المالية. وهي لا تخضع بصفة عامة للقوانين البنكية ولا يتم الإشراف عليها من قبل السلطات البنكية، التي تمنعها من عرض نطاق واسع من المنتجات والخدمات، مثل المدخرات، وتمنعها من جذب رأس المال بهدف النمو.

وتُرى المنظمات غير الحكومية أيضاً على إنها أقل طلباً للإدارة والهيئات بسبب هيكلها غير الربحي أكثر من كينونتها الربحية. وبالرغم من ذلك، وفي بعض المحيطات، تعد المنظمات غير الحكومية مقـدمين ذو شـأن للخدمات المالية، وبصفة خاصة القروض، للعائلات والمشاريع الفقيرة وذات الدخل المنخفض. وأيضـاً، قـد تستطيع العمل مع فرق إدارة ممتازة والحوافز الإبداعية والعمل مع أهداف عمل كثيرة الطلبات، بالرغم مـن إنها لا تستهدف الربح. فهم غالباً تجمع بين الخدمات المالية والصحة والتعليم والتدريب علـى العمـل. ولأن المنظمات غير الحكومية لا تخضع لقيود من السلطات النظامية التي غالباً ما تجعل الابتكار صـعب، فهـي تستطيع لعب دور هام في الابتكار. وغالباً ما يذكر هذا الدور على إنه الدور "الذي يذهب في أماكن لا تجـرأ أي مؤسسة أخرى وطئها"، سواء كان هذا في ابتكار منتج أو تكنولوجية، في خدمة المناطق المعزولة أو فـي مساعدة عدد كبير من الأفراد الفقراء جداً على تطوير مهاراتهم ومشاريعهم الصغيرة جداً.

التعاونيات والاتحادات الائتمانية: تقليدياً، كان رأس مال التعاونيات والاتحادات الائتمانية مقيد بالمبالغ التـي يستطيع المالكون الأعضاء برفعها في الإيداعات والحصص وبالمكاسب المحتجزة التـي تنتجهـا عمليـاتهم. ويعبر مبدأ "شخص واحد – صوت واحد" للحوكمة التعاونية عن روح التعاون للمساعدة الذاتية ورعاية كافـة الأعضاء في الحركة التعاونية. ويعمل هذا المبدأ بشكل جيد عملياً عندما يصبح كافة الأعضاء يقظـون لأداء المنظمة. وقد يتحطم مبدأ "شخص واحد- صوت واحد"، ممثلاً حافز للمقترضين للحث علـى تحكـم أكثـر للمنظمة أكثر من المدخرين. وعندما يؤثر المقترضون الأقوياء على الهيئات الحاكمة، يوجـد حـافز لتقليـل معدلات الفائدة على القروض، أو تجاهلها تماماً، ويضحي كلاً منهما بعائد على المدخرات، وقد يـؤدي إلـى خسائر ضخمة للمنظمة وأعضائها. وغالباً ما تصبح الهيئات الحاكمة تحت ضغط لتوزيع حصـص الأربـاح للمساهمين الأعضاء حتى إذا لم تضمنه ربحية المنظمة. وكانت المشكلة الأخرى الخطيرة هي قيام المتبرعون بإقراض التعاونيات المالية التي تنزع إلى جعلهم أكثر المقترضين انتشاراً. وعلاوة على ذلك، لقـد أسـاءت

المؤسسات الحكومية استخدام الحركة التعاونية للأغراض السياسية. ولقد تم ذكر ذلك كسبب رئيسي لفشل التعاونيات في دول كثيرة.

لقد أدى تجديد قوة ونشاط حركة الإتحاد الائتماني طوال العقدين المنصرمين إلى تحسين سلامة بعض الاتحادات الائتمانية وشبكاتهم الإقليمية والقومية. وهذا يجعلها قادرة على إدارة السيولة الزائدة بشكل أفضل والتخلص من قيد واحد للنمو. لقد أدت سياسة "الباب المفتوح" إلى زيادة العضوية التي لم تنحصر في عمليات "السندات المغلقة"، والتي كان يعتمد عليها الكثير من الاتحادات الائتمانية في الماضي. وتستمر الاتحادات الائتمانية في إيضاح تكاليف منخفضة وكفاءة مرتفعة في تسليم الخدمات بصورة أكبر من الكثير من المؤسسات وغالباً تستهدف المناطق الريفية.

ويتم تسجيل الاتحادات الائتمانية تحت قانون التعاونيات أو على إنها خاصة في القانون البنكي ولكنها قد تفتقر إلى الإشراف الخارجي الفعال أو التشريع التفويضي. ويتم الإشراف عليها غالباً من قبل اتحاد منظمات يشترك فيها تعاونيات مستقلة كأعضاء، مما يؤدي إلى تضارب في المصالح. وقد يتم الإشراف عليها أيضاً من قبل الوزارة المسئولة عن التعاونيات غير المالية أيضاً، ونمطياً فهي تفتقرإلى خبرة تقديم المشورة المالية السليمة. وتحسين الحكومة الداخلية للتعاونيات والاتحادات الائتمانية كان له أهمية كبيرة في التحسينات المثيرة التي قامت بها بعض من هذه المؤسسات.

المنظمات غير الحكومية المتحولة وبنوك التمويل الأصغر المتخصصة: يعتقد أن المؤسسات من هذا النوع تتمتع بميزات في خدمة مهمتهم ذات "الخط السفلي المزدوج". فه تستخدم هيكل الحوكمة الذي يعتمد على القطاع الخاص والمؤسسات العامة التي اكتسبت خبرة في هذه المنطقة. وبينما يعتقد أنها تمتلك المزيج الصحيح من "رؤوس الأموال المثالية"، فهي غالباً تعتمد على رأس المال الذي مازال بشكل أساسي تمويل عام من خلال بنوك التنمية متعددة الجوانب والثنائية أو صناديق حقوق الملكية المتخصصة المقدمة لهذا الغرض. ونتيجة لذلك، غالباً تعد هيئاتهم الحاكمة مزيج من الأعضاء المتبرعين (حيث قد تصبح مشاكل الاستمرارية والخبرة والقيود الزمنية على أعضاء الهيئة قيود خطيرة بالنسبة للحوكمة الجيدة) وممثلين الحكومة، والمؤسسات العامة الأخرى والقطاع الخاص.

وغالباً يذكر تحدي معين بالنسبة لهذه المؤسسات فيما يتعلق بالنمو وهو أنها قد تنجرف بعيداً عن مهمتها الاجتماعية لخدمة الفقراء وذوي الدخل المنخفض. وبالرغم من ذلك، الإدارة والهيئات الحاكمة الجديدة للمنظمات غير الحكومية المتحولة تقدم نفس الحجة للاستمرار في خدمة سوقها الأصلي بينما تعطي الكثير من البنوك الخاصة لتجاهلها. ما الذي يدعو إلى التخلي عن سوق مربح استغرق بنائه أعوام، متخلياً عن منتجات وخدمات وتكنولوجيات وقدرات هيئة العمل المتطورة، بتكلفة لها أهمية، لخدمة هذا السوق؟ تقترح التجربة أن هذه المؤسسات المتحولة أو المؤسسات المتخصصة تتذكر كثيراً أصولها جيداً تماماً وتحافظ على خدمة العملاء الفقراء وذوي الدخل المنخفض.

تجار التجزئة بالأسواق الكبيرة: لقد غامر تجار التجزئة المشتركون في خطوط عمل أخرى بالعمل في خدمات مالية، وأصبحوا جزء لا يتجزأ من الإمداد بالخدمات المالية للفقراء وذوي الدخل المنخفض. وعلى سبيل المثال، تعد شركات الاتصال عن بعد، سواء كانت كبيرة أو شركات معتمدة على المجتمعات، من المقدمين الهامين كثيراً للخدمات المالية. وقد يبدوا عالم التمويل الأصغر مختلف تماماً بعد فترة من ١٠ إلى ١٥ عاماً منذ الآن، كما كان الأمر من ١٠ إلى ١٥ عاماً مضى. وقد يجد تجار التجزئة بالأسواق الكبيرة، خاصة هذه التي تعمل في نظم اقتصادية كبيرة، دورهم يتزايد في إمداد العملاء بالخدمات المالية غير المرتبطة مباشرة بعلاقتهم التجزئة الحالية.

غالباً ما تُعتبر مؤسسات التجزئة المالية التي تتحمل "المسئولية اجتماعياً" أنه تم وضعها في أفضل مكان لمواجهة مسألة الشمولية المالية. ولكن الخبرة تقترح أن الحوكمة الجيدة قد تصبح أكثر أهمية بالنسبة لخدمة السوق أكثر من هيكل الملكية. وبوضوح، تتمتع هياكل الملكية بتأثير رئيسي على الحوكمة، وسوف تجد قضايا الحوكمة في أي نوع من هياكل الملكية. وبالرغم من ذلك، أثبت كل نوع المنظمات أنه يستطيع أن

يصبح لديه حوكمة جيدة، وأن تخدم السوق بشكل جيد. وحتى إذا كان شكلها القانوني يحد من نطاق المنتجات التي تعرضها، وحتى عندما يوجد حوافز مختلفة التي تتراوح من اجتماعية تماماً إلى تجارية تماماً، مع وجود المنظمات ذات "خط سفلي مزدوج" في مكان ما في الوسط.

ومن الواضح أيضاً أن المنظمات تحتاج إلى وجود قيادة جيدة وفرق إدارية قوية لا تستطيع تحمل الفساد، وتقوم أيضاً بتشجيع الشفافية والمسئولية والتجديد والنمو على كافة المستويات من المنظمة. وعلاوة على ذلك، يجب أن تأخذ الهيئات الحاكمة انتدابها بجدية لخدمة مؤسساتها جدياً عن طريق مساعدتها بتزويدها بأفضل المنتجات والخدمات التي يستطيعوها لعملائها. وبعد كل شيء، إنه العميل الذي يحدد في النهاية سواء ما كانت مؤسسة التجزئة المالية التي يوجهها السوق سوف تنجو أم لا. وبالرغم من ذلك، تحدد الهيئة الحاكمة في كلاً من مؤسسات القطاع الخاص والعام أفضل طريقة لبناء وإدارة وتقوية المؤسسة لتدخل في مجال المنافسة ولتخدم عملائها ولتحقيق أهدافها الاجتماعية والأهداف الخاصة بالعمل.

الخاتمة

يعد توسيع قدرة التجزئة بصورة مناسبة كي تخدم من لا يتمتعون بخدمات بنكية، أو من لا تصلهم خدمات بنكية بصورة كافية هي التحدي الرئيسي الذي يواجه بناء قطاعات مالية شاملة. ما هي المؤسسات التي تستطيع توفير أفضل الخدمات للسوق؟ ولا يتوجب أن يرتبط الشكل القانوني وهيكل الملكية بنطاق العمليات أو بالكفاءة التنظيمية أو الفعالية أو الاستمرارية. والواقع أن نقاط القوة والضعف والتحديات والمزايا تختلف باختلاف أنواع مقدمي الخدمات بالتجزئة، بما في ذلك مجموعة المنتجات التي يستطيعوا توفيرها. ولا يقف التوجه التجاري للمنظمة كعقبة أمام توفير خدمات مالية ذات جودة عالية للعملاء الفقراء. ومن نفس المنطلق، لا تضمن مهمة المنظمة أنها توفر خدمات للفقراء بصورة جيدة أو كافية. وفي الواقع، تربط علاقة مباشرة بين الربحية (سواء في مؤسسة تجارية أو اجتماعية) ونطاق العمليات: ثبت أن المؤسسات المربحة تستطيع بلوغ عدد أكبر من العملاء الفقيرين عن المؤسسات غير المربحة.

ويتوقع أن يستمر توسع البنوك الصغيرة المحلية والجمعيات التعاونية والمنظمات غير الحكومية في أسواقها، وتسعى لعقد اتحادات مع مؤسسات أخرى من خلال تكوين شبكات، وذلك لتوفير مجموعة أكبر من المنتجات والخدمات. ولا يجب التقليل من قدر المنظمات الصغيرة، فهي فالغالب أهم مقدمي الخدمات المالية في العديد من المجتمعات إن لم تكن الوحيدة في هذا الشأن، غير أن أي فرد قد يتوقع أنه سوف يزداد توفير جهات أكبر لهذه المنتجات والخدمات المالية، جهات يحتمل أكثر أن توفر مجموعة أكبر من المنتجات والخدمات المالية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة فضلا عن أصغر أصحاب المشاريع وكذلك الأسر متوسطة الدخل أو منخفضة الدخل أو الفقيرة.

ومن الجدير بالذكر أنه في حين أن توسع المؤسسات المالية يستند إلى مجموعة من العوامل الداخلية، غير أن الظروف الإجمالية في كل دولة، بما في ذلك البيئة السياسية، تتخذ أهمية بالغة. وتكمن المسألة الرئيسية في طريقة مساعدة صناع السياسة في إنشاء وتقوية مجموعة مختلفة من مؤسسات التجزئة المالية بدون تعريض النظام المالي لعدم الاستقرار. ومن الجدير بالذكر أن تصميم وتوفير الخدمات المالية إلى عدد كبير من الفقراء ومحدودي الدخل ممن لا يستطيعون الحصول على هذه الخدمات يعتمد على الابتكار والاستثمار وتخفيض التكاليف من خلال تحسين الكفاءات والوسائل التكنولوجية فضلا عن توفير الرقابة والإشراف المناسبين.

الفصـــل الرابع

إمكانية الوصول إلى الأسواق المـالية:

تحـــدي أمام مؤسســات التمـــويـــل الأصغـــر

"عندما تقدم مؤسسات التمويل الأصغر قروضاً،فهناك حداً عند نقطة ما حتماً.
فلا يعقل أن يكون كل ما تفعله هذه المؤسسات هو زيادة ما لديها من حافظات سندات القروض، لأن هذا سيفني قدرات مصادرها المالية، فليس الوسيط المالي الحقيقي هو من يقوم بالوساطة في المعاملات بين العملاء فحسب، ولكنه يقوم بها داخل الأسواق المالية كذلك."
مستشار استثمار دولي

يقوم النظام المالي بنقل موارد المدخرين المالية من داخل الوطن وخارجه إلى المقترضين. وعلى الرغم مـن أن المؤسسات القديمة مثل مصارف القطاع العام ومصارف التوفير لها باع طويل فـي هـذا النشـاط إلا أن المؤسسات الحديثة المتخصصة في التمويل الأصغر ،ومؤسسات المشروعات الصغيرة والمتوسطة لـم تبـدأ مساهمتها إلا مؤخراً.وتعد الوساطة المالية التي تقدم خدمات مالية سريعة التزايد للفقراء ومحـدودي الـدخل باستخدام المدخرات المحلية وإعادة تدويرها داخل الكيان الاقتصادي دورة فعالة، وتستحق أن تتبوأ الصـدارة فيما يتعلق بتنمية القطاع المالي الشاملة.

ويختلف هذا الفصل عن باقي فصول الكتاب في إنه يقتصر على مؤسسات التمويل الأصغر(MFIs) ونموهـا المطّرد في الأسواق المالية المحلية والعالمية. كما يناقش الفصل التحديات التي تواجهها مؤسسـات التمويـل الأصغر في القطاعات المالية التي تتعامل معها، والعلاقات التي تنشئها للتوصل للأسواق الماليـة الرسـمية، والأدوات التي تستخدمها للوصول لرأس المال، والمزايا والمخاطر التي تتعرض لها أثناء التوصل للأسـواق المالية.وربما كان جزء من هذا التحليل متعلقاً بالمؤسسات الأخرى التي تقـدم التمويـل الأصـغر؛ لاسـيما تعاونيات التوفير والائتمان.

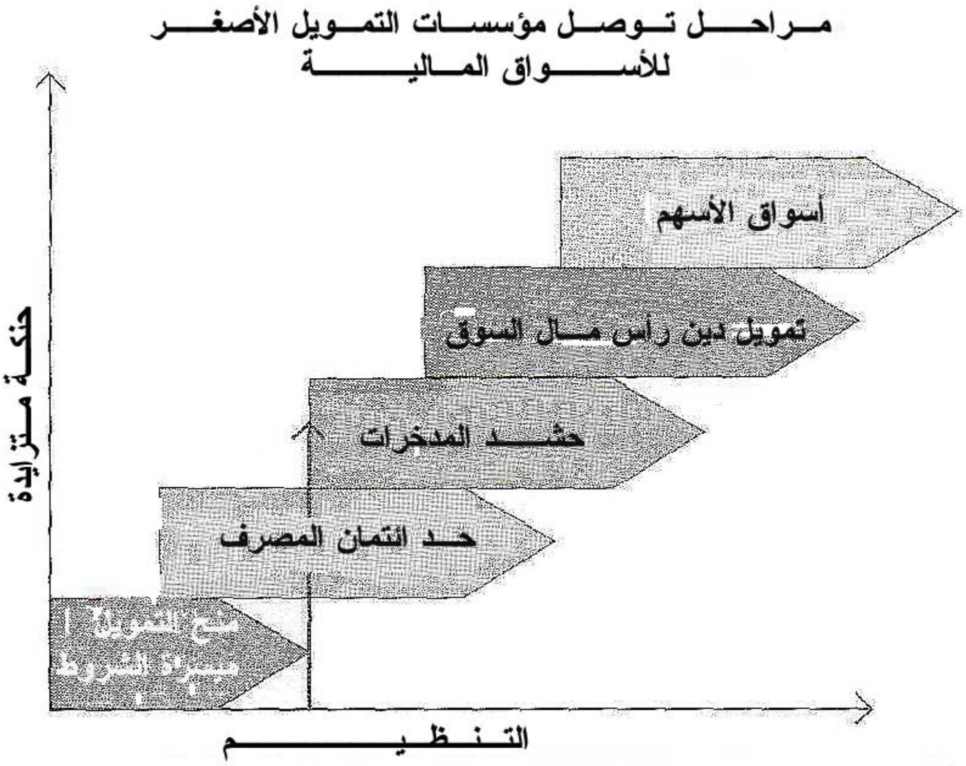
وتعني التنمية المالية واسعة النطاق امتداد الخدمات المالية لكافة القطاعات السكانية، ومقدرة ممولي الخـدمات المالية للوصول لرأس المال. وكما تفيد الوساطة المالية بين آحاد المدخرين والمقترضـين تـراكم الأصـول والاستثمار؛ تفيد الوساطة عبر القطاع المالي مؤسسات التجزئة المالية بدرجة كبيرة بما فيها تلك التي تخـدم العملاء الفقراء ومحدودي الدخل، وتعبر عن هذا مقولة أحد مديري الشبكات الدولية حين صرح بأن "انخراط مؤسسات التمويل الأصغر في النظام المالي المحلي يجعلها جزءاً من هذا النظام، كما يجعلها نموذجاً تحتـذي به المؤسسات المصرفية في فن التعامل مع أصحاب المشاريع من ذوي الدخل المنخفض، ويساعد في إعـادة صياغة سياسات القطاع المالي لتساند التمويل الأصغر."

وهناك بالطبع بعض التجزئة في الأسواق المالية؛ حيث تفتقد المؤسسات التي تخدم العائلات والشركات الفقيرة وسيلة للتوصل للمصادر المالية العامة، أو أن يحدث الشمول في الأسواق المالية بصورة متباينة فيما يتعلـق بالأنواع المختلفة من المؤسسات؛ فبينما لا تجد المصارف الرسمية أدنى صعوبة في التوصل للأسواق المالية وسوق ما بين البنوك، قد لا تجد المؤسسات المالية غير المصرفية ذات الترخيص المحدود والمؤسسات شـبه الرسمية إلا حيزاً ضيقاً للحصول على التمويل أو قد لا تجد شيئاً على الإطلاق.ولسنا في حاجة للدخول فـي مناقشة حول أهمية إضفاء الطابع الرسمي، ولكن من الواضح أن الروابط بين قطاعات السوق ضـعيفة فـي كثير من البلدان، كما توجد فروق شاسعة بين العوائد المعدلة للخطر.ويساعد تواجد الوساطة علـى أن تقـوم المؤسسات بعملها بكفاءة وأن تقدم خدمة أفضل للسكان المستهدفين.

وتعد القدرة على تمويل نمو حافظات القروض الخاصة باعتمادات من القطاع المـالي السـائد مـن المقاصد الرئيسية لمؤسسات التمويل الأصغر. ويعد الدافع الأساسي للبحث عن مدخل للسوق المالي هو تمويل نمو حافظات الديون،فإعادة ضبط جانب الخصوم للميزانية العامة كي يشمل الأدوات التجاريـة و المـدخرات شيئاً ضرورياً لنمو ودعم المؤسسات المالية دوماً.

ويحدث النمو المطّرد لمجموعة من المؤسسات المالية الاجتماعية فـي الأسـواق الماليـة المحليـة والعالمية من خلال حشد المدخرات كوسيلة تمويل، والتوصل للديون والاعتمادات قصيرة الأجـل، والتعامـل بأنظمة المقاصة والتسوية، والاستفادة من أدوات سوق رأس المال مثل إصدارات السندات والتوريق وتمويـل حقوق الملكية. وتبدأ مؤسسات التمويل الأصغر كمؤسسات متخصصة في الائتمان بالغ الصغر تستخدم موارد تمويل حصلت عليها عن طريق الإيداع أو الاقتراض من شخصيات مانحة عامة أو خاصة فـي الإقـراض. وكلما تنامت حافظات القروض لديها، كلما احتاجت إلي سحب موارد تمويل جديدة لأغراض الإقراض. ويـتم هذا عبر سلسلة من المراحل (انظر الشكل IV.1) ،فبداية ستلجأ إلى البحث عـن مزيـد مـن القـروض أو المساعدات المالية من ممولیها الأصليين أو من ممولين آخرين من ذات الفئة، ثم تلجأ للبحث عن موارد مـن المصارف (مقرض تجاري) لاسيما عندما تجني أرباحاً من وراء تلك المعاملات تمكنها من سـداد معـدلات فائدة السوق بتمويلات جديدة.

الشكل ١/٤



المصدر: WWB، 2004 ، ص 1

وتستفيد مؤسسات التمويل الأصغر من التوصل للأسواق المالية من عدة وجوه؛ فهـي تمـدها بـالآتي : (١) توصل متزايد للتمويل مما يؤكد النمو المستمر في تقديم الخدمات وحجم المحفظة المالية، (٢) مصادر تمويل متنوعة كي تقلل من مخاطر تركيز التمويل مما يمكن أن يؤدي إلى تحسن إدارة المخاطر كذلك، (٣) آجـال استحقاق أطول تسمح بعروض طرح تنوع للمنتج أكبر، (٤) تكاليف مالية منخفضة بصورة كبيرة من خلال

حشد المدخرات والأدوات المالية مثل إصدارات السندات، (٥) ربحية محسنة من الرافعة المتزايدة. كما يمكن أن يسبب التوصل المتزايد للأسواق المالية إلى إزاحة من الشخص المانح إلى التمويل الحكومي إلى التمويـل وفقاً لشروط تجارية من خلال تمويل على أساس السوق.

وهناك أبعاد متعددة لتنمية القطاع المالي واسعة النطاق، من أهمها تنوع الوسائل التي تسـاهم بهـا أنماط المؤسسات المتعددة (من مصارف، ومؤسسات ادخار وإقراض، وشركات استثمار وتأمين، وصـناديق المعاشات) في القطاع المالي؛ ويمكن أن توسط الأموال فيما بينها، ومنها الطريقة التي يمكن أن يرتبط بهـا الفاعلين المختلفين في القطاع المالي من منظور البنية التحتية. وقد أجرى بحث مستفيض حول توسع وتكامل العلاقات المالية من أجل تحسين الأموال الوسيطة من المجتمع المالي العريض إلى المؤسسات التـي تخـدم الفقراء وأصحاب الدخل المنخفض.وألقى البحث الضوء على مجموعة من التحالفات والروابط المحتملة مـن أجل تحسين الأموال الوسيطة من المجتمع المالي العريض ودور كلا من الأموال الدولية والمصارف التجارية الدولية في هذه العلاقات.

المبحث رقم ١

تأثيــر القطاعات المالية الضعيفــة على مؤسسات التمويل الأصغر

في الوقت الذي يمكن أن يساعد القطاع المالي المتين، صاحب المؤسسات المالية ذات الأداء القـوي والأصول المالية المتزايدة، في تقوية الخدمات المالية للفقراء ومحدودي الـدخل، نجـد أن القطـاع المـالي الضعيف كثيراً ما يحد من توفير الخدمات المالية الرسمية للفقراء سواء للمؤسسات العامـة أو التـي يملكهـا أفراد، بل أن ضعف القطاع المالي قد يمنع أو يعوق تطور مؤسسات التمويل الأصغر واعـدة ويقلـل مـن تركيزها على الأنشطة الائتمانية، فقوة القطاع المالي عنصر أساسي لإقامة العلاقات و الوساطة عبـر هـذا القطاع، ولخلق المنافسة، ولتمويل و رسملة المؤسسات المالية على أوسع نطاق.ونرى التمويل الأصغر يعمل داخل قطاع مالي متين في بعض البلدان، بينما يعمل تحت قطاع مالي ضعيف في بلدان أخرى.

إلى أي حد يمكن أن تكون قوة القطاع المالي ذات مغزى لوصول مؤسسات التمويل الأصغر لرأس المال من أجل النمو؟ يمكن أن تؤدي مؤسسات التمويل الأصغر وظيفتها في ظل قطاعات مالية ضعيفة، وهذا قائم بالفعل، وقد تتعاظم أهمية مؤسسات التمويل الأصغر في بعض الأحوال، حيث تؤدي المؤسسات الماليـة الرسمية أداء باهتاً، ولا تخدم سوى قاعدة عملاء محدودة، ولكن دور مؤسسات التمويل الأصغر هنا يقتصـر على أن تكون –في الأعم الأغلب- مؤسسات إقراض فقط تعتمد على تمويل المانح والمصادر محلية التوليـد، ومن ثم فهي تعمل في عزلة واستقلال عن الأسواق المالية الكبيرة، وبمجرد أن تثبـت مؤسسـات التمويـل الأصغر حاجتها واستعدادها وقدرتها على تنوع الالتزامات؛ يقف ضعف القطاع المالي حـائلاً بينهـا وبـين تحقيق هذا التنوع وبالتالي بينها وبين النمو.

لا يوجد في الكثير من الدول النامية والدول التي تمر بمرحلة انتقاليـة سـوى القطاعـات الماليـة الصغيرة، ولكن كلمة "صغير" في الاقتصاد قلما تساوي الفاعليـة (Caprio, Honohan and Di Vittas , 2002 (ص:٩٥)، وطالما لا تستطيع القطاعات المالية الصغيرة أن تحقق وفورات الحجم الكبير مثلمـا مـا يتوافر في الدول الكبيرة ؛ فستميل خيارات مؤسسات التمويل الأصغر للوصول للأسواق المالية إلى أن تكون محدودة و أقل فاعلية و أكثر تكلفةً؛ فمن الصعب أن تنوع المخاطر أو أن تجذب أو تدير السيولة، وربما كانت بعض القطاعات المالية الصغيرة أقل تنافساً وأقل اكتمالاً، وتفتقد خدمات وأدوات مالية ضرورية ، هذا إلـى جانب ارتفاع تكلفة التنظيم والإشراف على أساس العملية الواحدة لنقص وفورات الحجم.

وتميل القطاعات المالية النامية إلى أن تسير خلف القطاع المصرفي؛ فأسواق الأسهم صغيرة بعدد قليل

من الأوراق المالية المدرجة، والمؤسسات المالية غير المصرفية مثل شركات التأمين وصناديق المعاشات، لا تؤدي دوراً فعالاً، وإصدارات سند الدين الصادرة عن الشركة محدودة، وأكثر تبادل للأصول المالية يتم على الأوراق الحكومية، معظمها لأذون الخزانة.وليس لدى القطاعات المالية ذات نطـاق المؤسسـات المحـدود، وإجمالي الأصول المحدود في النظام المصرفي مقارنة بـGDP (الناتج الإجمالي المحلي)، والأسواق الماليـة غير المطورة ، الكثير لتقدمه لعرض وصول للأسواق المالية عن طريق مؤسسات التمويل الأصغر.

وتصبح قوة النظام المصرفي، بما له من دور بارز في العديد من القطاعات المالية المطورة وإطار تنظيمـي يمكن أن يسمح بدخول مؤسسات التمويل الأصغر القوية إلى القطاع، هي أهم عنصر نحـو تمويـل شـامل، ويؤكد هذا على أهمية إصلاح القطاع المصرفي وسياسة المنافسة، كما يؤكد على أهمية الهياكـل التنظيميـة وأداء المؤسسات الفردية.

وينشر القطاع المالي القوي المخاطر عبر الاقتصاد إلى الأفراد والمؤسسات الأكثر قدرة والأكثر رغبـة فـي التعامل معها. وتؤدي القطاعات المالية الضعيفة، والمصارف الأضعف داخلها، إلى مخاطر قطريـة عاليـة. ويعتمد التكامل مع الأسواق المالية الدولية، وهي خطوة لا غنى عنها لتنمية القطاع المالي الشاملة، على تقييم مخاطر البلد، وتؤثر مخاطر البلد(أو السلطة الحاكمة) على التنمية المالية الشاملة بطريقة مباشـرة وغيـر مباشرة، أما الطريقة المباشرة فعن طريق التأثير على التوصل وسعر الاقتراض التجاري الدولي، والطريقـة غير المباشرة فبالتأثير السلبي على دخول رأس المال من الخارج إلى الأسواق المالية المحلية، وخروجه مـن المدخرات المحلية إلى البلدان الأقل مخاطرةً.

وتتطلب وساطة الأموال الخاصة على شروط تنافسية للمؤسسات التي تخدم الفقراء إلى بعضاً من قوة النظـام الاقتصادي بما فيها القدرة على تقييم وإدارة المخاطرة. فعندما يكون القطاع المالي ضـعيفاً، تكـون فـرص مؤسسات التمويل الأصغر قليلة في الاستفادة من التمويل المحلي عبر السـوق وينمـو ائتمـان العـائلات و الشركات الصغيرة ببطء وعلى قاعدة محدودة. وكلما اشتدت قوة القطاع الاقتصادي و بنيته التحتية الداعمـة له، كلما ازدادت قدرة مؤسسات التمويل الأصغر على التوصل للأسواق المالية وعلـى اسـتخدام أدوات ذات تعقيد متزايد. وكلما ضعفت قوة القطاع المالي المحلي وكلما كانت بنيته التحتية الداعمة أكثر تجزئة؛ كلما زاد اعتماد مؤسسات التمويل الأصغر على الشخصيات المانحة الحكومية و الدولية وعلى زيادة أهلية الاقتـراض التي يمنحوها. كما إن مؤسسات التمويل الأصغر القوية ستتمكن من الحصول على التراخيص التي تمكنها من جذب موارد من الاقتصاد المحلي مباشرة من خلال حشد الودائع، والتأكيد على أهمية اتجاه السياسـة العامـة نحو التمويل الشامل والهياكل التنظيمية التي تفعّله.

المبحث رقم ٢

توصل مؤسسات التمويل الأصغر المحدود للأسواق المالية المحلية

تعيق مجموعة من العوامل قدرة مؤسسات التمويل الأصغر على الاستفادة من الموارد المالية للقطاع المـالي، بعضها يعود لعمق السوق الضحل، والبعض الآخر يعود إلى قدرات مؤسسات التمويل الأصغر المحدودة، أو إلى تصورات السوق التي تكون أقرب إلى الخرافات منها إلى الواقع.

العوامل المؤسساتية التي تحد من قدرة مؤسسات التمويل الأصغر على التوصـل للأسـواق المالية

تعد كلا من الإدارة الضعيفة والمقدرة التشغيلية المتواضعة على المستوى المؤسساتي من العوامل الأساسـية التي لا تتمكن مؤسسات التمويل الأصغر بسببها من التوصل للأسواق المالية.وعلى الرغم من قدرة عدد قليل من مؤسسات التمويل الأصغر من اكتساب أهلية الحصول على الموارد من الأسواق المالية بوجه عام، 'لا إن عدم التوصل هذا يعود في الغالب لنسبة ثقة السوق المتدنية في الأداء المالي لهذه المؤسسـات.وعلـى نحـو متشابه،

فكثيراً ما تتسبب الهياكل الحكومية غير التقليدية، والقدرة المحدودة على إدارة المخاطر وغياب الشفافية (بما فيها قلة البيانات المالية المراجعة وبيانات الأداء) وضعف بيانات الميزانية العامة لها في أن تنظـر الأسـواق المالية لمؤسسات التمويل الأصغر نظرة ريبة.ويمكن القول ببساطة "أن العائق يكمن في عدد المؤسسات التي يمكن أن تكون جديرة بالحصول على الموارد، وليس في عدد الموارد"(*أحد أعضاء الشبكة الدولية*)،ويضيف أحد مديري الاستثمار الدولي " أن المال يطارد أفضل ٥٠ مؤسسات التمويل الأصغر، ويبقى التحدي في الفئة التي تلي ذلك مباشرة".

وتواجه المؤسسات حديثة الإنشاء عقبات خاصة للتوصل للأسواق المالية، فهي لا تسـتطيع أن تقـدم سـجل إنجازات لجودة الأداء أو الربحية حتى مع نموها الناجح. ويمكن أن يعود تأخر تحقيق الربحية لعـدة عوامـل منها، وهو أبرزها الحاجة للتوسع في وظائف الإدارة والتشغيل الأساسية. هذا بالإضافة إلى أنه من المحتمـل أن يقلل الاستثمار في ابتكار المنتج والانتشار الزائد عبر توسع الفرع من العوائد أثناء فترة النمو الابتدائيـة، وهذا غير الأخطاء الإدارية والتشغيلية.وأكثر من هذا أنه يمكن أن تعتبر التوجهات غير الربحية والاجتماعية لبعض مؤسسات التمويل الأصغر غير متوافقة مع ثقافة الأعمال التجارية، أو ربما لم يكن لدى بعض المدراء الخبرة المالية الكافية، أو كانت خبرتهم محدودة، وربما لم تكن سابقة على الإطـلاق فـي تأسـيس أو إدارة مشاريع ناجحة.

كما يلاحظ قيام الوافدين الجدد على أسواق التمويل الخاصة، بزعم أنهم حصلوا على أعلى مستويات القبـول، بالإنفاق على تمويلهم أكثر مما ينفقوا على المدراء من أصحاب التاريخ الناجح. وقد يكون هذا مرجعـه إلـى تصورات المخاطر الخاصة بالمستثمرين، ولكن لا نغفل أن المقترضين أو أصحاب المشاريع الصغيرة الجـدد ليست لديهم قدرة تفاوضية عالية.ويصير لدينا الآن عدد محدود من المؤسسات صاحبة سجل إنجازات فعلـي لديه الحق في الاختيار من بين موارد التمويل. ولحسن الحظ أن تزيد الخبرة من درجة اليسـر :" فالأسـواق المالية تقدم شروطاً معقولة بمجرد أن تتغلب على الخوف الأولي وتشعر بالارتياح تجاه مؤسسـات التمويـل الأصغر التي تتعامل معها."(*مدير من هيئة الشبكة الدولية*)

ولم تقم معظم مؤسسات التمويل الأصغر حتى الآن بتطوير مهارات إدارة الأصـول و الخصـوم لمخـاطر السوق- مخاطر الخسارة نظراً للتغير في أسعار الصرف السائدة التي تتضمن مخاطر السيولة ومخاطر تغير سعر الفائدة ومخاطر الصرف الأجنبي (Schneider-Moretto ،٢٠٠٥،ص :٤)، وسيتم معالجـة مخـاطر الصرف الأجنبي في المبحث٣.

- **مخاطر السيولة**.تعرف ببساطة؛ إدارة السيولة هي القدرة على الوفاء بالمتطلبات وشيكة الاسـتحقاق، ومضاهاة الأصول بالخصوم بصورة ملائمة لتغطية الخصوم التي حان موعد اسـتحقاقها.ولا تملـك مؤسسات التمويل الأصغر الصغيرة غالباً احتياطي سيولة أو خطوط لتسهيل السحب على المكشـوف لاقتراض قصير الأجل لتغطي هذا.وتتطلب إدارة السيولة الفعالة مهـارات وأنظمـة ماليـة محـددة لمضاهاة الأصول/الخصوم لضبط عملية التعرض للمخاطرة، ولكن عمليات المؤسسـات الصـغيرة ليست من الاتساع أو العمق أو التنوع بمكان لتضمن هذه الأنظمة المعقدة. وبينما تقدم طبيعة محـافظ التمويل الأصغر قصيرة الأجل والمتجددة بعض الفرص تعمل على تخفيف حدة الإقراض إذا تقلصت السيولة، لكن معظم مؤسسات التمويل الأصغر تفتقد إلى وسيلة للتوصل لأسواق المال قصيرة الأجـل أو الائتمان المصرفي من أجل إدارة السيولة.
- **مخاطر تغير سعر الفائدة**.تشير مخاطر تغير سعر الفائدة إلى تعرض المؤسسات المالية إلى موجات سلبية في أسعار الفائدة مما قد يؤثر على المبلغ الذي يدفع لخدمة دين المؤسسة وبالتالي على صـافي الأرباح.وبينما تحظى مخاطر تغير سعر الفائدة بالمغزى الكبير في المعاملات متزايدة التعقيد

للمصارف الكبيرة ،تحظى بنفس الأثر عند المؤسسات الصغيرة حيث تميل إلى أن تقرض بأسعار صرف ثابتة وتقترض بأسعار متغيرة. وفوق هذا تصبح المخاطر أكثر حرجاً عندما تقوم مؤسسات التمويل الأصغر بعمل قروض طويلة الأجل بأسعار صرف ثابتة حيث لا تستطيع تجديد عقود القرض خلال بضعة شـهور بسـعر صرف أعلى، ويجب أعطاء اهتماماً خاصاً لهذه المخاطرة في الدول التي يخضع تغير سـعر الفائـدة فيهـا لرقابة مخففة وعندما يعرض مقدمو التمويل الأصغر قروض طويلة الأجل بمعدلات تغير ثابتـة للإسـكان أو لغيرها من احتياجات التمويل.

معوقات في ثقة السوق المالي

وبعيداً عن الاهتمام العام فيما يتعلق بسجل إنجازات مؤسسات التمويل الأصغر ،فإن سرعة إبداء المصـارف والمؤسسات المالية الأخرى للثقة في المؤسسات المالية المتخصصة كانت بطيئة، فهذه المؤسسـات تتعامـل بطريقة مختلفة تماماً عن المؤسسات المالية التقليدية ،فلا يسمح المقرضين التجـاريين علـى سـبيل المثـال لمؤسسات التمويل الأصغر غير المنظمة برفع الأسهم فوق الحدود الأدنى، بمعنى أنهم يقومون بإقراضهم مبلغ صغير متعلق بالسهم مقارنة بما يسمحون به للمؤسسات المنظمة مما يعتبر علامة على انخفاض الثقة.

ومما يفوّت الفرصة على كثير من مؤسسات التمويل الأصغر المستقرة و الناجحة أن سياسة المقرضين الغالبة هي إقراض المؤسسات المنظمة على الرغم من عدم اشتراط هذا كمطلب إلا نادراً، حيث يبدو الوضع العـام للمؤسسات المنظمة أكثر جذباً للمقرضين الواعدين. وأحياناً يعكس تصور مخاطرة مؤسسات التمويل الأصغر غير المنظمة في عدم الرغبة في الاشتراك مع نوع مختلف من المنظمات أو أن تعدل طريقة تقيـيم القـرض الحالي، وأحياناً يتم ضمان هذا التصور.

الملكية.تسبب الحالة العامة لكثير من مؤسسات التمويل الأصغر بوصفها مؤسسات غير ربحية كثيـراً مـن الصعوبة لها بشأن ضمان القروض، فكثير من NGOs لم تؤسس من الوجهة القانونيـة كشـركات تخضـع لملكية محددة وليس لها قاعدة رأسمالية يمكن اعتبارها ملكية رسـمية لأصـحابها يمكـن أن ترفـع لتعـويم القرض.أما في حالة شخصيات الملكية الفردية ، فلدى المصرف من يعتبره مسئولاً عن القـرض، وبخـلاف ذلك يصبح الاقتراض من المصرف أكثر صعوبة، وعندما تدرك المؤسسـات غيـر الربحيـة التحـديات و الصعوبات التي تواجهها في سبيل التوصل للأسواق المالية يقوى لديها الدافع أن تتحول إلى شركات. وكمـا عبر عنه في *The Finance of Microfinance* أو (*تمويل التمويل الأصغر*)ل MicroRate "لماذا ترغب MFI عاقلة في التحول من كيان مريح غير خاضع للإشراف الحكومي أو الضرائب إلى تحمل الأعباء التـي تفرض عليها لكونها ستصبح وسيط مالي منظم؟ والإجابة ببساطة أن مؤسسات التمويل الأصغر تنمو بسرعة كبيرة لدرجة أن نهمها للتمويل يصبح بلا حد "(Von Stauffenberg، ٢٠٠٤، ص: ٥).

ولا يوجد إلى الآن إجماع على ما هي أفضل هياكل الملكية أو أكثرها فاعلية وتحت أي ظرف من الظروف، فمعظم الهياكل غير الربحية لا تبدو جذابة في أعين مقرضي السوق، لكن تجربة مؤسسة WWB كولومبيـا في كالي أثبتت أن بإمكان المؤسسات غير الربحية التي تتمتع بأداء مالي قوي التوصل لأسواق المـال، فقـد استطاعت هذه المؤسسة أن تعّوم إصدار سند في كولومبيا دون أي ضمانات معتمدة بدلاً من ذلك على شهرتها القوية وتقييم مستوى الاستثمار فيها، ولذا نجد أنه بينما يؤكد البعض على أهمية الحالة القانونية وهيكل الملكية الإدارية على أنهما العوامل المحددة، نجد أن البعض الآخر يؤكد على أهمية الشهرة وقوة الأداء، فالمصارف التجارية، مثل من يشتري السندات، تفحص دائماً فريق الإدارة ومخاطر الائتمان وسجل إنجازات المقترض، كما تراعي هيكل الإدارة ونطاق الخدمات والأسواق التي ستنشر فوقها المخاطرة.

تقييم المخاطر. يتطلب الاقتراض على أسواق الائتمان – على عكس القروض المصرفية – تقييم للمخاطر مستقل لمساعدة مشتري السندات. وغالباً ما يكون تقييم المخاطر لمؤسسات التمويل الأصغر في غير صالحها، ويعتبر نقص المعلومات المتوافرة لدى هيئات التقييم عن مؤسسات التمويل الأصغر ومنتجاتها والخدمات التي تقدمها سبباً ضمن مجموعة من الأسباب المسئولة عن هذه النتيجة، ويضاف إلى ذلك أنه قد يجد المستثمرون والمصارف الذين لا يدخلون مع مؤسسات التمويل الأصغر في تعاملات تجارية بصفة منتظمة صعوبة في التأقلم مع تعاملات مؤسسات التمويل الأصغر وهياكلها وأساليبها الفذة.

ويبقى تصور مؤسسات التمويل الأصغر عالي المخاطرة مضموناً دائماً، ويرجع هذا إلى أن معظم مؤسسات التمويل الأصغر تفتقد إلى إدارة المخاطر جيدة التأسيس وسهلة الاستيعاب أو أي أنظمة تشغيل أخرى مكانها، بالإضافة إلى أن المعايير المحاسبية و مراجعة الحسابات التي تطبقها المؤسسات غير المنظمة لا ترقى لمستوى المعايير الوطنية للممارسة السليمة فضلاً عن المعايير الدولية، وقد عبر أحد مديري الاستثمار الدولي عن " تعجبه" مما سمح به، وهذا مما لا يفيد في زيادة ثقة المصارف التجارية أو أي مقرضين أو مستثمرين آخرين بمؤسسات التمويل الأصغر.

ومما يثير اهتمام المقرضين كذلك؛ عدم استطاعتهم الاعتماد على النظام القانوني لتحسين القروض المتعثرة التي تم تمويل المؤسسات التي تقدم القروض لأصحاب الدخل المحدود بها بشروط غير مضمونة. ويرجع هذا لعدة أسباب تشمل ضعف النظام القانوني الذاتي، وغياب قوانين حماية من الإفلاس، والخوف من الانقلابات السياسية، أو باختصار عدم القدرة على استرداد الأصول من أيدي المقترضين الكثيرة.

ويبقى عامل آخر تحجم المصارف التجارية بسببه عن تمويل مؤسسات التمويل الأصغر بالقروض، وهو اعتقادهم بأن حافظات مؤسسات التمويل الأصغر ليست مضمونة بالدرجة الكافية مما يدفع السلطات المنظمة أن تطلب من المصارف أن تفرض شروطاً إضافية تضاف إلى تكلفة القرض، كما تعتبر هيئات التصنيف، التي تصدر تقييماً عن المصارف التجارية (استناداً إلى السندات التي تصدرها المصارف وتبيعها إلى السوق)، أن أنشطة الائتمان بالغ الصغر أنشطة خطرة،ومن ثم فيمكن أن لا يصنف المصرف الذي تحتوي محفظة ديونه على نسبة كبيرة من هذه الديون تصنيفاً لائقاً، هذا وعلى الرغم من عدم وجود قاعدة صريحة تلزم هيئات التصنيف بإدراج المخاطر على هذا النحو إلا إن هذا سلوكاً سائداً، فإحجام المصارف عن إقراض مؤسسات التمويل الأصغر المتخصصة مرده إلى عدم رغبتهم في تصنيفهم تصنيفاً متدنياً أو أن راس المال الرقابي يزداد بإقراض المؤسسات بحافظات غير مضمونة.

وتصل التكلفة التي تفرض على المصارف المقرضة لمؤسسات التمويل الأصغر حداً عالياً بسبب صغر حجم قروض بعض مؤسسات التمويل الأصغر، وفي ذات الوقت تشعر المؤسسات المالية التجارية بالضغط نتيجة اضطرارها للحفاظ على معدلات فائدة منخفضة نظراً لأن عملاءها المثاليين فقراء ،وربما يكون فرض رسوماً عاليةً مبرراً لأسباب التكلفة وإدارة الخطر لكن المصارف التجارية دائماً تخشى من فرض رسوماً على مؤسسات التمويل الأصغر أعلى من الشركات المقترضة حتى لا يجازف المصرف بالتعرض لانتقادات بإقراض "الفقراء" بمعدلات فائدة عالية، ولذا تفضل بعض المصارف ألا تقحم نفسها في هذه السوق بالكلية على أن تفرض رسوماً ترى أنها ضرورية لتغطية نفقاتها.

تسوية حد هبوط السعر لأدني مستوى له للمرة الثانية. تكاد عقلية الاستثمار الاجتماعي لمؤسسات الإقراض التجارية التي تقبل الإقراض مقابل عائدات منخفضة تكون محدودة الانتشار، وهناك بعض المستثمرين الاجتماعيين وغيرهم من المقرضين على استعداد للتنازل عن الفائدة العالية مقابل تحقيق أهداف اجتماعية أو المساهمة في تحسين السوق الاجتماعية على المدى الطويل، لكن هذه العاطفة ليست بالسمة الغالبة، وعلى حسب تعبير أحد أعضاء هيئة الشبكة الدولية :" لا يقبل كثير من المستثمرين الدوليين في صناعة التمويل الأصغر أو SME المساهمة ما لم يصل معدل الربح إلى ما بين ١٥-٢٥%...فلا يوفر إصرار المستثمرين على الربح العالي السريع تربة خصبة للمؤسسات أن تنمو بل إنه يعوق قدرتها على النمو و الأداء بصورة سليمة وفعالة".

دور الضمانات

تتعالى النداءات فيما يتعلق بأموال الضمانات والآليات الأخرى للضمانات لاعتبارها وسيلة لدعم دخول مؤسسات التمويل الأصغر إلى أسواق رأس المال. ويقال إن الضمانات وسيلة مضمونة لتصحيح "فشل السوق"، مثل التقييم غير الدقيق للمخاطر بالسوق. غير أنه يعد من المطلوب إجراء جدولة سليمة وملائمة لنظم الضمانات الخاصة بمؤسسات الإقراض من أجل تناول المخاطر المتصورة في التسليف دون التقليل من إدارة المخاطر فيما يتعلق بمؤسسات الإقراض. ولهذا السبب، كثيرا ما تكون الضمانات جزئية، ومن ثم يتحمل البنك المانح للقروض بعض المخاطر بشأن التعثر من قبل مؤسسة التمويل الأصغر (MFI) بالرغم من الضمان. وعندما لا يتم دعمها، تصبح تكلفة أحد الضمانات إلى مؤسسة الاقراض فيما يتعلق بالشروط المحسنة للقرض، اعتبارا إضافيا. ويعتبر أحد المقاييس لنجاح أي ضمان هو القدرة الأساسية للمقترضين على تحمل التكلفة الكاملة للاقتراض تدريجيا. ويعد المقياس الثاني على النجاح هو ذلك الخاص بمدى خدمة الضمان المبدئي لغرضه في مساعدة المقرض على تقييم المخاطرة الحقيقية للمقترض من خلال تأسيس علاقة مستمرة لم تعد تتطلب استخدام ضمان من الضمانات.

وتجري الدراسات في الوقت الحالي لاختبار مدى فاعلية مثل هذه الضمانات في مساعدة مؤسسات التمويل الأصغر على تحقيق دخول طويل الأمد إلى الأسواق التجارية. وحتى يتم الانتهاء من مثل هذه الدراسات، يظل السؤال حول الفاعلية العامة لهذه الضمانات، في مساعدة مؤسسات التمويل الأصغر على تحقيق دخول طويل الأمد إلى الأسواق المالية، سؤال مفتوح للنقاش والبحث.

السندات والتوريق وتوظيف الأموال في أسهم

يتطلب الحصول على قرض من أحد البنوك أن يقوم البنك بإقناع بنك واحد بأن يمد نطاق ائتمان. ولدى البنوك القدرة من حيث الموظفين على تقييم الملائمة المالية للمقترضين المرتقبين، وأن مثل هذه القدرة يمكن تطبيقها على مؤسسة التمويل الأصغر التي تطلب الحصول على قرض. غير أن الاقتراض الناجح عبر إصدار سند من السندات، كما هو الحال في مثال كومبارتاموس المذكور في الصندوق (٤-١)، يتضمن بيع السند لعدد كبير من المستثمرين، وهؤلاء المستثمرين يكونون في الغالب المستثمرون من المؤسسات مثل شركات التأمين وأموال المعاشات أو الأموال المتبادلة. وبالنسبة لهذه الفئة الأرحب من جماعة المستثمرين، لابد من البوح بالمزيد من المعلومات من أجل إحداث ثقة كافية في المقترض. ولهذا، فإنه من غير المعتاد بصورة أكبر لمؤسسة تمويل أصغر أن تبيع إصدار سند أكثر من الاقتراض من أحد البنوك. إلا أنه على الرغم من ذلك، قد أصدرت بعض مؤسسات التمويل الأصغر سندات للمستثمرين في الأسواق المحلية. وقد حقق السند الناجح قدرا كبيرا من الوضوح، وذلك رغم أن عدد الإصدارات لا يزال محدودا جدا. وتتسم صفقات التوريق بكونها أكثر حداثة وكونها حتى أقل تكررا. ويبقى أن مثل هذه السندات تزيد من مقدار الفائدة في الأسواق المالية.

إصدارات السند: تزايد حجم سيادة إصدارات السندات من قبل مؤسسات مالية متخصصة، وقد جذبت قدرا كبيرا من الاهتمام من المستثمرين والمصرفيين والمنظمين (انظر الصندوق رقم ٤-١). إلا أنه لا يزال عدد هذه الإصدارات محدودا جدا. ويرجع هذا الأمر إلى عوامل عديدة من بينها تفضيل العديد من مستثمري سوق رأس المال للسندات المصدرة من قبل مؤسسات مالية رسمية، والحالة غير المتطورة التي عليها العديد من أسواق رأس المال المحلية والسندات المالية والتصور السوقي لمخاطر التمويل الأصغر إلى جانب العدد الأقل نسبيا من مؤسسات التمويل الأصغر التي لها ملكية مناسبة وهيكل حوكمة للعديد من عمليات تمويل السندات.

الإطار رقم ٤/١

إصدارات السندات الحديثة لمؤسسة التمويل الأصغر

تزايد اهتمام مؤسسات التمويل الأصغر بطرق أبواب أسواق رأس المال من أجل الحصول على مصادر إضافية للتمويل طويل المدى. وفي حالة ما إذا كان لديها السمعة المطلوبة، فقد تصير قادرة على فعل ذلك من خلال إصدار سندات. وعلى نحو مطابق، نظرا لأن دخل مؤسسة للتمويل الأصغر يأتي من محافظ الإقراض الأصغر غير المؤمن بضمانات، فيجب أن يدعم إصدارات سند مؤسسة التمويل الأصغر ضمانات أو صور أخرى من صور تدعيم الائتمان التي يتم إتاحتها إما من قبل بنوك الدولة أو من بنوك التنمية أو هيئات متعددة الجوانب. ورغم أنها لا تزال ممارسة هامشية، إلا أنه من المتوقع أن تتيح الزيادة في مثل هذه الإصدارات للسند مع الوقت تمويل عملة محلية يعد بديلا للصورة الأكبر والأكثر نضجا من مؤسسات التمويل الأصغر. وهذا من شأنه أن يساعد في تعميق الأسواق المحلية للدخل الثابت للدول التي يتم إصدارها بها. ورغم التحديات التي من العمليات المعقدة لضمان الاكتتاب، تتزايد إصدارات السندات التي تدعمها القروض الأصغر. ويعد نجاح مثل هذه الإصدارات للسندات خلال السنوات القليلة الماضية دليلا على فوائد صور الشراكة المالية الخاصة أو العامة الابتكارية. ومن الإصدارات الحديثة الأكثر بروزا للسندات التالي:

إصدار سند بقيمة ٧ مليون دولار أمريكي لشركة فاولو كينيا للتمويل الأصغر (نيروبي، مارس ٢٠٠٥): عمل كل من بنك ستانبيك بنك كينيا ليمتد والبنك الأصلي لها وهو بنك ستاندر جنوب أفريقيا بوصفهما ضامني الاكتتاب لسند أجله خمس سنوات لمقدار ٥٠٠ شلنق كيني والذي تم ضمانه حتى ٧٥ % من قبل الوكالة الفرنسية للتنمية(AFD). وقد مضت إيرادات بيع السند لتتحرك نحو تمديد العمليات. وتضع هذه القضية بدورها سجل للإنجازات لشركة فاولو كينيا التي ستكون بدورها قيّمة عندما يحين الوقت لبلوغ أسواق رأس المال للتمويل ثانية.

إصدار سند بقيمة ٣٠ مليون دولار أمريكي لشركة فنداسيون دبليو دبليو دبليو كولومبيا (FWWB Coli) (فبراير، ٢٠٠٥): يحوي هذا الإصدار لسند الاستثمار المقيم بالبيسو (وحدة النقد في كولومبيا) العديد من الأوجه الملحوظة والهامة. فقد كانت أول مرة تقوم فيها مؤسسة للتمويل الأصغر غير رسمية وغير ربحية بإصدار سندات في أي مكان بالعالم. وقد تم تلقت سندات الشركة تقييم (+ أأ) من شركة دف آند فيليبس في كولومبيا، رغم أن الإصدار كان مشكلا دون أي ضمان مساند. وقد زاد الاكتتاب للطلب على هذا الإصدار الأول للسند من خلال منظمة للتمويل الأصغر في كولومبيا وذلك في الأسواق المحلية بنحو ١,٨٧ مرة.

إصدار سند بقيمة ٤٤ مليون دولار أمريكي لشركة كومبترамوس (مكسيكو سيتي، أغسطس ٢٠٠٤) **:** نظمت شركة سيتي جروب من خلال فرعها المكسيكي باناميكس إصدار سند بقيمة ٥٠٠ مليون بيسو للشركة فينانسيرا كومبترамوس التي تعتبر أكبر شركة للتمويل الأصغر في الأمريكتين. وقدمت الشركة الدولية للتمويل السندات ذات الخمس سنوات مع ضمان قرض بمعدل ٣٤ بالمائة. وقد قدر معدل الإصدار على أنه من تصنيف فئة (أأ) من قبل شركة فيتش آند موديز. وقد تم وضع النتاج الأول عند مستوى ١٧٠ نقطة أساسية (أي ١,٧ نقطة مئوية) فوق معدل فواتير الخزانة المكسيكية.

إصدار سند بقيمة ٦مليون دولار أمريكي لشركة ميبانكو (ليما، ديسمبر ٢٠٠٢) **:** رخص مشرف القطاع المصرفي بدولة بيرو المضمون جزئيا من قبل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (يو إس أيد) لشركة ميبانكو بإصدار سندات حتى مبلغ ٣٠ مليون دولار أمريكي على مدار سنتين. وقد وضعت السندات من قبل شركة سيتي بنك وتم بيعها من خلال مزاد هولندي، ومن خلال هذا المزاد، أمكن لكل مستثمر راغب أن يقدم عرضا بمبلغ معين للشراء ومعدل الفائدة الذي من المقرر أن يدفعه المستثمر. ومن خلال هذه العملية، يحدد المشترون الراغبون، من شركات أموال المعاشات والأموال المشتركة وكذلك شركات التأمين معدل الفائدة في زمن البيع.

إصدار سند بقيمة ٧٠٠ ألف دولار أمريكي لشركة ميبانكو (دكا، ديسمبر ٢٠٠١) **:** قامت لجنة التطور الريفي في بنجلاديش (BRAC)، التي كانت في ذلك الوقت أكبر الجمعيات غير الحكومية في العالم كله، بإدراج خدمات AIMS لشركة بنجلاديش المحدودة وهي الشركة الأولى والوحيدة لإدارة الأصول بالدولة التي تم اعتمادها لتقوم بتوريق المحفظة المالية للجنة التطور الريفي في بنجلاديش. وكانت هذه هي أول مرة يتم فيها إدخال سند مدين خاضع للضمان في بنجلاديش وكان أول إصدار سند خاص في بنجلاديش وذلك لجميع الأغراض العملية.

ويمكن القول بوجه عام إن جذب السندات للمستثمرين يكمن في أنها قروض يمكن لهم بيعها بسهولة لمستثمر آخر بدلا من الاحتفاظ بها حتى ميعاد الاستحقاق. وكثيرا ما تكون الشركات مشترية للسندات لهذا السبب أيضا. كما أنه لا تتطلب السندات من المستثمر أن يقوم بعمل تقييم مباشر للمقترض على النحو الذي يقوم به البنك قبل القيام بإجراء قرض مباشر. ويعتمد مشترو السندات على التصنيفات والتقديرات والتوصيات التي يقدمها مستشارو الاستثمار في صف المشتري. وبالنسبة لمؤسسات التمويل الأصغر، تعتبر مزية الدخول إلى أسواق السندات كصورة من صور الاقتراض من المصادر المؤسسية هي الإمكانية المتعلقة بجذب رأس مال ذات مدى زمني أطول، ومبالغ أكبر في ظل شروط أكثر ملائمة ومستثمرين جدد.

غير أن نفس الأسباب التي تجعل أحد البنوك يعزف عن تمديد القروض إلى مؤسسات التمويل الأصغر يمكن أن تجعل المستثمرون لا يريدون شراء القرض من تلك المؤسسات. وبوجه عام لا تلقى مؤسسات التمويل الأصغر مساندة بأصول قابلة للخصم كما أنها لا تحظى بتصنيف للائتمان. وتعتبر مؤسسات التمويل الأصغر هي المؤسسات الوحيدة التي أمكنها وضع إصدارات للسندات. كما يدرك المستثمرون الذين يقومون بشراء السندات الصادرة من مؤسسات الإقراض الأصغر أن فرص التجارة فرص محدودة، حيث أن هناك طلب محدود على الكثير من إصدارات السندات لمؤسسات التمويل الأصغر ومن ثم سيولة محدودة في إصدار السند. وتتضمن الضوابط والقيود الأخرى على هذه الإصدارات للأحجام الصغيرة نسبيا وقلة خيارات الإيداع.

التوريق: تتسم صفقات التوريق الخاصة بمؤسسات التمويل الأصغر بكونها أكثر حداثة بل وأنها أقل تكرارا عما هو عليه الحال بالنسبة لإصدارات السندات. حيث يتردد المصرفيون في توريق أصول مؤسسات التمويل الأصغر عند تقديم الحجم الأصغر نسبيا للتعاملات التجارية المتعلقة بتكاليف الجدولة المرتفعة، وصعوبة ترتيب مقدم خدمات قروض الدعم، وغياب العمق والاستحقاق في هذا السوق والعدد المحدود من المستثمرين لهذا النوع من الضمان. ونقدم في الصندوق رقم (٤-٢) مثالا على شركة بلو أورتشارد لضمانات التمويل الأصغر.

الإطار رقم ٢/٤

التوريق: مثال

شركة بلو أورتشارد للتمويل، (يوليو ٢٠٠٤ وفبراير ٢٠٠٥):

في شهر فبراير من عام ٢٠٠٥، أكملت شركة بلو أورتشارد تسهيلا للإقراض طويل المدى يتم توليده من قبل شركة الاستثمار الخاص لما وراء البحار (OPIC). ويقدم السند المالي المجدول، وهو ضمانات أولى من بلو أورتشارد للتمويل الأصغر (يوليو ٢٠٠٤) وضمانات ثانية من بلو أورتشارد للتمويل الأصغر (فبراير ٢٠٠٥)، قروضا مدتها من خمس إلى سبع سنوات، وتبلغ القيمة الإجمالية لهذه السندات مقدار ٩٢ مليون دولار أمريكي.

وقد قامت شركة ديفيلوبينج ورلد ماركتس (DWM) وبلو أورتشارد بجدولة التوريق، ويقع منشأ بلو أورتشارد وتخدم الاستثمارات التي تتم مع العائدات. وقد أسست شركة بلو أورتشارد وشركة DWM شركة ذات غرض خاص هي بلو أورتشارد للضمانات الأولى للتمويل الأصغر (BOMES I) لإصدار أوراق مالية متداولة وإعارة الأوراق المالية للمستثمرين الأمريكيين وفي الوقت ذاته عمل قروض تدعم الصكوك قصيرة الأجل والسندات متوسطة الأجل. ويتشكل القرض المصدر من قبل BOMES I من أربع سلسلات من الصكوك والأوراق تستحق عند سبع سنوات، وكذلك الأوراق ذات المعدل الثابت، ثلاثة منها تابع وواحد ممتاز. وتتضمن شركة الاستثمار الخاص لما وراء البحار ٣٥% من عائدات التوريق لهذا الإقفال الثاني، منخفضا بمقدار ٧٥ بالمائة عن الإغلاق الأول.

ويتم لعب دور الرقيب على عمر الصفقة الخاصة بشركة ورلد ديفيلوبينج ماركتس وشركة بلو أورتشارد وشركة الاستثمار الخاص لما وراء البحار وبنك ستيت ستريت، وهو أحد المستثمرين الفرعيين. ويعتبر المسجل وعميل الدفع والعميل المصاحب

الاستثمار بالأسهم: تتيح متعددة راسخة لرأس الوضع السليم الملائم لتحريك المدخرات العامة ورفع تمويل إضافي للقروض. وقد وصف رأس مال المساهم بأنه الصورة الأكثر استحقاقا من التمويل، إلا أنه لا يزال الاستثمار بالأسهم لمؤسسات التمويل الأصغر هو التحدي الأكبر في أغلب الأسواق. وتنطبق أغلب الضوابط والقيود المفروضة على صفقات القروض والسندات أيضا على الوصول إلى رأس مال المساهم. ولا تتسم الأسواق المحلية في كثير من الأحيان بالرحابة والعمق الكافيين لجعلها تجتذب مساهمين استراتيجيين مرتقبين. وكثيرا ما يحدث ألا تتواجد أسواق المال في الأماكن التي يتم فيها المتاجرة بشكل عام في الحصص. وكما هو الحال في الصور الأخرى من المصادر المالية للتمويل، تعد مدى قوة مؤسسة التمويل الأصغر هي العامل الحاسم في جذب تمويل الأسهم والحصص. وقد كشف تقرير لمجلس أموال أسهم التمويل الأصغر عن أنه من بين آلاف من مؤسسات التمويل الأصغر العاملة، هناك فقط ١١٥ مرشحا للاستثمار بالأسهم الأجنبية (كاديراس وراين، ٢٠٠٤، ص ٢٥).

كما يدرك المستثمرون أيضا أن المؤسسات المالية الأصغر ستسعى جاهدة لسنوات عديدة إلى تحقيق ربح وسيكونون بحاجة إلى احتجاز العائدات لنمو أكبر، ومن ثم فقد تحتاج إلى وقت طويل لجعل الاستثمار بالأسهم مستحقا. وتحتاج مثل هذه المؤسسات إلى وقت لوضع الأساسات التي يقوم عليها النمو طويل المدى. ويمكن أن تكون الأسهم في الوقت ذاته صورة مكلفة أيضا لمن التمويل فيما يتعلق بكل من تكلفة تعبئة رأس المال والعائد المقدم إلى المستثمرين. إلى جانب ذلك، يهتم المستثمرون بالأسهم بكيفية خروجهم من استثمارهم. وعندما لا يتاح أسواق عامة نشطة للمتاجرة في سندات وأوراق الأسهم، وعندما يندر وجود الشركات المندمجة وصور الاكتساب والتملك، ففي هذه الحالة تكون فرص الخروج للمستثمرين بالأسهم صور محدودة للغاية.

كما يصعب أيضا إيجاد مستثمرين محليين للأسهم ذوي مناظير مسئولة اجتماعيا، وقد جرت مناقشة حول درجة توقع الربحية من الاستثمارات في التمويل الاجتماعي، أو بمعنى آخر، إلى أي حد يرضى المستثمرون بالتخلي عن العائدات في سياق الإسهام في تحقيق الأهداف الاجتماعية. كما يعد "رأس المال المريض" قليلا وناقصا أيضا. وبينما يوجد هناك مستثمرين اجتماعيين دوليين يرضون في وضع بعض رأس المال للمرضى، فإنه أصبح من الصعب بصورة أكبر إيجاد راغبين من المستثمرين بالأسهم في الأسواق المحلية. فعلى سبيل المثال تجد أن الهند لديها من الموارد الكثير والكثير في النظام المالي المحلي، إلا أن الاستثمار بالأسهم في مؤسسات التمويل الأصغر ذات الأساس السوقي (مثل شركات التمويل غير البنكي) محدودة جدا.

وقد جمعت مؤسسات التمويل الأصغر القوية مستويات عالية من الأسهم، التي كثيرا ما كان يتم تجميعها من أموال المتبرعين والأرباح المتراكمة، ولهذا فإن لديها اهتماما أكبر بزيادة الخصوم أكثر إيجاد المزيد من الحصص. في واقع الأمر، تشير البيانات الخاصة بقارة أمريكا اللاتينية أن مؤسسات التمويل الأصغر قد سعت إلى تعزيز أسهمها من رأس المال وزيادة الاقتراض التجاري، مما يؤدي بدوره إلى خفض الجزء النسبي الخاص بالأسهم في هيكل رأس المال (فون ستاوفينبيرج، ٢٠٠٤، ص٥). ومع كبر المؤسسات ونضجها. يمكن أن تجد أنه ليس بإمكانها أن تحصل على المزيد من الزيادة والتعزيز من قاعدة رأس المال الخاص بها. وإذا ما كان الكلام على هذا النحو، فقد تتحول بعد ذلك إلى مهمة قوامها تعبئة تمويل إضافي للأسهم.

علاقات الهيئة والتحالفات الإستراتيجية والشراكات الأخرى:

يعتبر تلقي رؤوس أموال مباشرة صورة واحدة من صور الاتصال التي يمكن أن تصيغها مؤسسات التمويل الأصغر مع بقية القطاع المالي في إحدى الدول أو على المستوى الدولي. وهناك نطاق من العلاقات الأخرى التي تنخرط بموجبها مؤسسات التمويل الأصغر وتشترك مع مجموعة متنوعة وعريضة من المشاركين في سوق مالي. وتتضمن هذه الصور التحالفات الإستراتيجية واندماج الشركات وصور الاكتساب والمشروعات المشتركة والترتيبات التعاقدية. وهناك على نحو مساوي سؤال مطروح حول طبيعة العلاقات التي يمكن الإبقاء عليها مع المتبرعين بعد فترة معينة من البدء.

وقد تم التأكيد في مرات عديدة على الفرص الهامة التي يمكن أن تواجدها التحالفات وصور الاتصال بين المؤسسات المالية. وقد تم ولا يزال يتم تطوير العديد من الترتيبات من أجل ربط عمليات مؤسسات التمويل

الأصغر بالبنوك التجارية وغيرها من المطلعين بأدوار في القطاع المالي. ومن شأن مثل هذه الترتيبات أن تمكن من دخول الأموال بالسياق التجاري عندما لا يكون لدى مؤسسات التمويل الأصغر نفسها القدرة الكافية ولا القوة أو السمعة الكافيتين في الأسواق المالية للحصول على مثل هذه الأموال. ويمكن أيضا تكوين صور اتصال مع المؤسسات المالية غير البنكية، مثل شركات التأمين ومنظمات التجزئة وشركات تحويل الأموال.

وحيث أن مثل هذه المؤسسات تستفيد من المزايا المقارنة التي تتمتع بها المؤسسات البالغة الاختلاف، فهي لذلك تتخذ صورا متعددة. ومن الأمثلة على ذلك البنوك التي تتيح وظائف المكاتب الأمامية أو الخلفية لمؤسسة من مؤسسات التمويل الأصغر؛ ومثال آخر على ذلك هو مؤسسات التمويل الأصغر التي تقدم خدمات بنكية لعملائها (مثل البطاقات الائتمانية أو إمكانية استخدام ماكينات الصرف الآلي). كما أن هناك الترتيبات المصاحبة للخدمة، وفيها يقوم البنك بتقديم الأموال وتقوم مؤسسة التمويل الأصغر بإقراض وإتاحة المحفظة المالية؛ ويمكن أن ترتب من أجل اقتسام التسهيلات المادي، أو أن تتعاقد البنوك مع مؤسسات التمويل الأصغر من أجل إجراء عمليات بوصفها عملاء لها. وتعتبر مثل هذه الترتيبات طريقة مثلى لربط مؤسسات التمويل الأصغر بشركات تحويل الأموال وشركات التأمين. ويمكن عمل اللازم من الترتيبات أيضا في صورة مشاركة الجهات الحاكمة أو تحديد المخاطر (مثل شراء البنك للمحفظة المالية الخاصة بمؤسسة مالية غير بنكية). وتعتبر الهند واحدة من الأمثلة على مثل هذا التحالف الاستراتيجي الذي توصلت إليه البنوك وانتهجته من أجل زيادة حضورها في سوق التمويل الأصغر وربطها بالسوق الملي المحلي، حيث:

> "... بدلا من الإقراض المباشر للجمعيات غير الحكومية الصغيرة حتى حد أقصى قدره ٤ أو ٥ مرات قرض للسهم، تعاقدت اثنين من بنوك القطاع الخاص مع الجمعيات غير الحكومية من أجل أن تعمل كعملاء لتقديم الخدمة لتساعد في بناء المحفظة المالية للتمويل الأصغر الخاصة بها\ . وتحدد الجمعيات غير الحكومية المقترضين الماليين المرتقبين وتتخذ قرارات بشأن الائتمان وتقوم بصرف القروض للمقترضين نيابة عن البنك، كما تقوم أيضا بمراقبة وخدمة الديون. وفي مقابل ذلك، يسمح للجمعيات غير الحكومية بأن تحمل على المقترض للتمويل الأصغر رسم خدمة. ونظرا لأن البنك يمسك بمحفظة القرض في صحيفة الميزانية الخاصة بها، فيمكن تبعا لذلك أن تنمي تعرضها للتمويل الأصغر بصورة أسرع بكثير من إقراض مبالغ محدودة للجمعيات غير الحكومية التي تستمر فيما بعد في إقراض هذه الأموال. وبعد مضي سنتين على البدأ في هذا النموذج، يمتلك بنك ICICI عملاء للتمويل الأصغر للأفراد يزيد عن أكبر مؤسسة للتمويل الأصغر بالدولة التي بدأت في عملياتها منذ ١٢ عاما مضت (أيفاتوري آند أبرامز، ٢٠٠٥، ص ١٤).

ويمكن أن تدوم الكثير من صور الشراكة والتحالف الموصوفة أعلاه لعدة سنوات، لكنها لا تكون دائمة إلى الأبد كما أنها لا تتضمن الكثير من الالتزام المتبادل أكثر من الترتيبات التي تقوم على الملكية، مثل اكتساب مؤسسة للتمويل الأصغر أو شركة مدمجة من مؤسسات تمويل أصغر مستقلة في مؤسسة واحدة أكثر فاعلية يمكنها أن تتحول هي في ذاتها إلى بنك. على أنه ليس هناك إجماع في الرأي حول إنشاء مثل هذه الصلات المتعددة. فمن ناحية وكما توضح ذلك مؤسسة دولية لتقديم الخدمة المالية: "تعمل الشراكة على توحيد البنية التحتية والتكنولوجيا البنكية وعملاء مؤسسات التمويل الأصغر. وتمتلك صور الشراكة صور للنجاح والاستمرار تفوق أن تكون مجرد أن تعمل على التجزئة. فمن الممكن أن ترفع من المهارات والقدرات والاستثمار. " وفي الوقت ذاته، يفضل دخول البنك المباشر في التمويل بالتجزئة في بعض الجهات، "أرى أن تقديم مثل هذه الخدمات المالية من قبل مؤسسات مالية سائدة نفسها، سواء أكانت شركات تمويل متخصصة أو بنوك عالمية، لهو مسار أفضل أكثر من صور الارتباط بين مؤسسات التمويل الأصغر غير الربحية والمصادر السائدة" (المدير لمنظمة شبكة دولية)

تمويل المتبرع يمكن أن يكون معوق للدخول في السوق المالية

يعد إتاحة القروض من جانب المتبرعين أمرا بالغ الأهمية من أجل البدء في عمليات التمويل الأصغر وإتاحة أثر واضح. غير أنه هناك مخاوف متزايدة من أن يستمر المتبرعون والمانحون في تمويل المؤسسات الأكثر نجاحا حتى عندما تكون مثل هذه المؤسسات مستعدة في الواقع الفعلي وقادرة على الحصول على

التمويل على أسس تجارية. ويعمل مثل هذا النوع من التمويل المستمر من جانب المتبرعين كمعوق للسعي للحصول على تمويل تجاري، الأمر الذي يعد حاسما فيما يتعلق بنجاح مؤسسة التمويل الأصغر على المدى الأطول: "يجب على المتبرعين والمانحين أن يتوقفوا عن تمويل أفضل مؤسسات التمويل الأصغر. وهو ما يعرف بانعدام الوساطة" (عضو في منظم شبكة دولية). ويعد من المنطقي البحث عن أموال اتخاذ قرار بالبحث عن مانحين بتكلفة أقل للأموال، إلا أن مثل هذه الأموال لا تبني استقلالا واكتفاء ذاتيا للمؤسسة طويل الأمد، وكثيرا ما لا تكون موثوقة وتكون عرضة للتحولات السياسية، كما أنها لا تتطلب جهدا ملحوظا ومالا كبيرا لتشكيلها.

ويمكن أن يشارك المانحون في الوساطة المالية من أجل تمهيد الطريق أمام تمويل القطاع الخاص. ويمكن لها أن تقوم بذلك من خلال الإقراض، سواء بمفردها أو كجزء من اتحاد شركات من القطاعين العام والخاص، ومن خلال الوساطة في العلاقات البنكية الرائدة أو من خلال عرض الحوافز لدخول المؤسسات المالية (من خلال ضمانات أو صور أخرى من دعم الائتمان)، ومن خلال اتخاذ مواضع أسهم في مؤسسات التمويل الأصغر، ومن خلال توفير تعزيز للائتمان في صفقات سوق رأس المال وأيضا من خلال تعزيز أموال الاستثمارات الدولية.

وتمثل هذه الصور من التدخل والنظم للتحفيز التي تدعو بوجه عام إلى المشاركة في الأسواق المالية الأرحب تحديا بالنسبة للكثير من المؤسسات المانحة. إضافة إلى ذلك، هناك مخاوف من أن تزاحم الهيئات الدولية المصادر المحلية لرأس المال. ومن الصعب للمانحين والمتبرعين من تصحيح الوضع من خلال المشاركة في الوساطة المالية وتسهيلها وأيضا من خلال التنحي جانبا من أجل إفساح المجال أمام الممولين الماليين للعمل متى كان ملائما. وعلى المستوى التشغيلي، لا تكون المؤسسات المانحة دائما في موضع يجعلها تساعد مؤسسات التمويل الأصغر من خلال الإدارة والأساليب التكنولوجية وإصدارات النمو بنفس الطريقة التي يمكن للمستثمرين القيام بها، وكثيرا ما لا يسمح لهم بعمل استثمارات أسهم. وكثيرا ما لا يكون لديهم المهارات الضرورية والاستمرارية اللازمة لتحقيق أدوار الحوكمة في المؤسسات المالية التي يتطلبها وضع استثماري.

ويطلب من المانحين والمتبرعين أن يقوموا بتمويل مؤسسات التمويل الأصغر التي لا تمتلك حتى حينه القدرة على الدخول في رأس المال التجاري الخاص وأن تقدم دعم للائتمان. وفي المواضع التي يمكن لها فيها أن تسهل النمو المؤسسي الاستدامة، يمكن للمانحين أن يلعبوا دورا هاما في دعم تنمية البنية التحتية والقدرات المؤسسية والبشرية المطلوبة لمقدمي الخدمات المالية ومؤسسات التمويل الأصغر للعمل معا من أجل توسيع نطاق الحصول على الخدمات المالية. ويمكن أن تكون هناك حاجة في هذه الحالة إلى أساليب جديدة لتخفيف المخاطر وكذلك إلى حلول تكنولوجية، إلى جانب أسلوب طويل المدى من تطوير القطاع المالي. وبهذه المجالات الكثير من الفرص للهيئات الدولية من أجل المشاركة بصورة بناءة دون مزاحمة المصادر المحلية لرأس المال. وفي إطار اختيار المؤسسات التي تقوم بالتمويل، أوضح أحد أفراد شبكة مؤسسية كبيرة التالي: "... ستكون هناك حاجة إلى الريادة علي أساس مستمر لأن "الحد المالي " يظل في حالة تحول، ولذا فإن على المانح أو المستثمر الاجتماعي الواعي أن يركز على الرواد الأقل تحقيقا للربح، في نفس الوقت الذي يفسح المجال فيه للمستثمرين التجاريين أن يتحركوا نحو مؤسسات التمويل التي تزيد حجم وعدد النماذج الراسخة. وبهذا المعنى، ففي حالة تقرير المتبرعين أو المستثمرين الاجتماعيين أيضا أن يستثمروا وحسب فيما يمكن أن نطلق عليه "نجاحات مستمرة "، فإن مثل هذا الأمر يعد مشكلة في حد ذاته. "

المبحث رقم ٣

الاقتراض الدولي: الفرص والمخاطر

لقد عبر المستثمرون في أوروبا وأمريكا الشمالية عن تزايد اهتمامهم خلال السنوات الأخيرة بأموال الاستثمار ذات التوجه الاجتماعي، خاصة في الأموال التي يتم السعي إلى استثمارها في التمويل الأصغر في الدول النامية. وقد أتاح مثل هذا الأمر مصدرا إضافيا للأموال الخاصة التي قد وصلت إليها مؤسسات التمويل

الأصغر رغم أنه في أغلب الحالات هناك درجة إضافية من مخاطر الصرف الأجنبي التي لا تنشأ في حالة الإقراض من جهات إقراض محلية.

دور المستثمرين الدوليين ذو التوجه الاجتماعي

ثمة جدل دائر حول دور موارد السوق المالية الدولية في التمويل الشامل. حيث يساور البعض بشكل واضـح القلق من أن هذه الأموال تصرف الأنظار عن تنمية السوق المحلية لصالح تمويل مؤسسات التمويل الأصغر. كما أن هناك قلق متزايد من مخاطر الصرف الأجنبي التي قد تتعرض لها مؤسسات التمويل الأصغر إذا لـم تكن هذه الأموال الخارجية متاحة بعملات البلدان التي تعمل فيها مؤسسات التمويل الأصغر. وأخيرا، يسـاور آخرون القلق من شروط هذا الاقتراض وكذلك مما إذا كانت القروض الدولية الممنوحة لمؤسسـات التمويـل الأصغر من الأموال التي تم تطويرها في ظل ارتفاع السيولة العالمية بشكل خاص ستظل متاحة لمؤسسـات التمويل الأصغر في الأوقات الأكثر قحطًا على المدى البعيد.

بيد أن هذه الأموال الدولية توفر موارد للمؤسسات في البلدان التي لم تدخل فيها الأسواق المالية المحلية هـذا القطاع السوقي بعد. وبإعطاء "خاتم الموافقة"، فإن المستثمرين يزيدون من حجم الإقراض لمؤسسات التمويـل الأصغر والذي يعود بالنفع على تنويع قاعدة تمويل مؤسسات التمويل الأصغر كما أن قد يدفع المقرضين في السوق المحلي إلى النظر إلى مؤسسات الاقتراض (والتمويل الأصغر بشكلٍ عام) بكرهٍ أقل حدة.

كيف ترى الأموال الدولية دورها فيما يتعلق بتعبئة الموارد المحلية هي مسألة ذات رؤية بعيدة المـدى. كمـا وردت مزاحمة التمويل المحلي من جانب المستثمرين الدوليين كمشكلةٍ محتملة الوقوع. وهذه يتوقف جزئيًـا على رؤية المستثمرين الدوليين. فكلما تم النظر إلى دور الأموال الدولية على أنه مؤقت، كلمـا كـان هدفـه النهائي هو تنمية الأسواق المالية المحلية. وفي الوقت ذاته، تُمكن هذه الأموال مؤسسات التمويل الاجتمـاعي من النمو كما يمكنها أيضا أن تلعب دورا هاما في الحكومة كمستثمرين متخصصين في مؤسسـات التمويـل الأصغر ويكون لها القدرة على استهداف المؤسسات الأصغر الواعدة. وبإيجاز، يمكن أن تجلب هذه الأمـوال للسوق الخبرة الإدارية والمعرفة العالمية بأفضل الممارسات وكذلك الابتكار.

تزايد القلق بشأن خطر الصرف الأجنبي

في الوقت الذي تتجه فيه مؤسسات التمويل الأصغر إلى مصادر دولية للحصول علـى رأس المـال، تتزايـد أهمية مسألة الصرف الأجنبي. وهي تعد في الواقع مسألةً تقع في مقدمة ومحور المناقشات التي تدور حـول مستقبل تمويل التمويل الأصغر (المؤسسة المصرفية العالمية النسائية عـام ٢٠٠٤). ويواجـه المسـتثمرون الدوليون والمؤسسات المالية تحديا يتمثل في إيجاد سبل لتغطية مخاطر الصرف الأجنبي بتكلفة معقولةٍ وكذلك في أن تتناسب مخاطرة المستثمر/أهداف العوائد بشكل ملائمٍ مع متطلبات التمويل الخاصة بمؤسسات التمويل الأصغر.

وبرغم أن أسعار الفائدة الدولية تكون غالبا أقل من أسعار الفائدة التي يمكن المقارنة بها (حتى المعدلة لأجـل التضخم)، فإنها تتحمل مخاطرة الصرف الأجنبي والذي يتمثل في إمكانية حدوث خسارة أو مكسب من التباين في أسعار الصرف بين عملة القرض والعملة المحلية التي تعمل بها مؤسسات التمويل الأصغر. وتتسم هـذه المخاطرة بالخطورة بالنسبة لمؤسسات التمويل الأصغر التي تكون كافة أصولها بالعملة المحلية فعليا. ومـن المرجح أن تقل قيمة العملة المحلية في البلدان النامية أكثر من أن ترتفـع (Ivatury and Abrams2005، صفحة ١٠) مما يجعل اقتراح إبرام دينًا مقدر بالعملة الأجنبية دون وجود آلية سـارية لتغطيـة المخـاطرة المصاحبة أكثر مخاطرةً. وأحيانًا ما تفوق تكلفة وسائل تغطية مخاطرة الصرف الأجنبي عندما تكون متاحـة تكلفة المخاطرة التي يتم تحملها ولاسيما بالنسبة للصفقات الصغيرة في البلدان الصغيرة النامية التي لا يكـون لديها أسواق صرف أجنبي ثانوية أو أسواق مقايضات كبيرة.

وتتصل المؤسسات المالية في البلدان المتقدمة بطائفة واسعة من الوسائل الماليـة المتطـورة لإدارة مخـاطر الصرف الأجنبي. وييسير وجود هذه الوسائل جنبا إلى جنب مع الطرق المنهجية المتطورة داخل المؤسسـات المالية لإدارة هذه المخاطرة. وبالنسبة للجانب الأكبر، لا يوجد أيا منهما في البلدان منخفضـة الـدخل علـى الرغم من أنها في طريقها لأن تصبح أكثر انتشارا في الكثير من بلدان الأسواق الناشئة. وبوجه عام، فإن هذه الوسائل لا توجد في البلدان التي تشتد فيها الحاجة إلى التمويل الأصغر أكثر من غيرها. وعندما يقومون بذلك فإن مبالغ الصفقات تكون صغيرة لدرجة لا يمكنها تبرير التكاليف.

أدى الاهتمام الجاد بشأن تعامل مؤسسات التمويل الأصغر مع مخاطر الصرف الأجنبي غير الخاضعة للتحكم إلى زيادة الضغط لتغطية هذه المخاطر بتطوير أساليب وآليات لإدارة مخـاطر الصـرف وآليـات لتشـجيع الإقراض بالعملة المحلية، ويحتاج كلا من صناديق تمويل الاستثمار للتمويل الأصغر والمستثمرين متعـددي الأطراف إلى فحص المؤسسات التي تمولها بصورة أكثر تأنياً، و مراعاة العملة التي يتم التمويل و السـداد بها حتى يتأكدوا من أنهم لن يضعفوا المؤسسات التي يريدون تقويتها بالمساهمة في عجز خطير في العملة.

وربما كان الحل العملي ،وربما هو الوحيد في الكثير من الدول ذات الدخول المنخفضة، أن تقبـل صـناديق الاستثمار و المصارف الدولية بأي مخاطر صرف أجنبي تحدثها عمليات الإقراض، ويتطلب هذا أن تقـرض هذه الصناديق والمصارف مؤسسات التمويل الأصغر بعملات الدول التي تؤدي فيها أنشطتها أو أن توفر لهـا تغطية شاملة موازية لمخاطر الصرف الأجنبي، وحينما تقوم هذه الصناديق والمصارف بالاشتراك في أنشطة مع مؤسسات التمويل الأصغر في العديد من الدول ستصبح قادرة على أن تستخدم أساليب تغطية أكثر رقيـاً وميزانيتها العمومية لتنوع من مخاطر الصرف الأجنبي عبر العديد من الدول والعملات.وقد قام العديـد مـن صناديق التمويل والمصارف الدولية الكبيرة بتطوير هذه الآليات والأدوات بالفعل، ومن أمثلة ذلـك إصـدار سنداتها في الأسواق المالية ثم الإقراض بالعملات المحلية(انظر الصندوق IV.3)، بل أن بعض المنظمين في دول الأسواق الناشئة ذهبوا إلى أبعد من ذلك بمنعهم أي مؤسسة اقتصادية تقـع تحـت نطـاق اختصاصـهم القضائي من قبول أي عجز عملة في محفظتها.

المبحث رقم ٤

استجـــداء المـــوارد من الاقـــتصاد الداخـــلي للبـــلاد:

استغـــلال المدخـــرات كمصـــدر بديـــل للتمويـــل

تناول هذا الفصل دخول مؤسسات التمويل الأصغر في الأسواق المحلية والدولية من خلال الانتفـاع بآليـات الديون وحقوق الملكية، وتعالج هذه القضية الوساطة المالية في صورتها الأساسية، ألا وهي تـوفير خـدمات الإيداع للمدخرين والتوسط لإيصال تلك المدخرات إلى المقترضين.

إن تعبئة المدخرات تحمل فائدتين، فهي توفر التمويل اللازم للإقراض والخدمات القيمة للمودعين، كما أنهـا تعد وسيلة لتوفير خدمة يحتاجها كثير من الفقراء ومحدودي الدخل بصورة ملحة، ومصدرا اقتصاديا للتمويـل المقترضة لمؤسسات التمويل الأصغر المنتظمة التي يمكنها قبول الودائع. ويضـمن تطـور آليـات تطـوير المدخرات الاعتبار الكامل من قبل مؤسسات التمويل الأصغر التي تخدم محدودي الدخل والمشاريع الصغيرة، على أن تقديم خدمات المدخرات يتطلب الوصول إلى مستوى معين من التنمية المؤسسـية لتلبيـة متطلبـات السلامة والجودة التي لم تصل إليها كثير من المؤسسات حتى الآن، وعلى الرغم من أن التمويـل الامتيـازي والضمانات الامتيازية قد تقلل أحيانا من تكلفة الأموال المقترضة، إلا أن ذلك قد تمثل عقبـة تعبئـة الودائـع ولاسيما في المبالغ الصغيرة التي من الصعب توفيرها.

الإطار رقم ٣/٤
الأموال الدولية تقلل مخاطر سعر الصرف الأجنبي : بعض الأمثلة

صندوق هيفوس – تريودوس

اعتبارا من عام ٢٠٠٣، بدأت مؤسسة هيفوس في توفير ضمان شامل على مخاطرة سعر الصرف الأجنبي لجميع القروض المقدمة من صندوق هيفوس – تريودوس.

صندوق البنك الألماني

يقوم هذا الصندوق بتوفير قروض تعد متأخرة الرتبة وغير مهلكة، بالإضافة إلى التمويل قليل التكلفة (بمعدل سنوي يتراوح من ١ إلى ٣ بالمائة) بفترات استحقاق تتراوح من ثلاثة أعوام إلى ثمانية، ولا يصلح استخدام قروض البنك الألماني كرأس مال عامل أو كأموال للإقراض المباشر إلى المشاركين في البرنامج، بل إنها تختص بتمويل رأس مال الرافعة من المؤسسات التجارية المالية المحلية، بنسبة لا تقل عن ٢: ١، وكاستثناء في بعض البيئات الصعبة، فإن صندوق البنك الألماني سوف يقبل رافعات أقل تكلفة طالما تم تحقيق نسبة رافعة ٢: ١ خلال سنتين من الاقتراض، وتكسب مؤسسات التمويل الأصغر فوائد على وديعتها المحسوبة بالدولار الأمريكي من عائدات صندوق البنك الألماني، مما يساعد على تحمل تكلفة القروض بالعملات المحلية التي يوفرها البنك التجاري، وتظل القروض المقدمة من صندوق البنك الألماني بالدولار الأمريكي ما لم تتعثر إحدى مؤسسات التمويل الأصغر في سداد القرض إلى البنك التجاري المحلي وبالتالي تتجنب مخاطرة سعر الصرف الأجنبي.

تمويل بلو أوركاد

تعمل مؤسسة بلو أوركارد (انظر الإطار رقم ٤. ٢) مع مؤسسات الاقتراض لمساعدتهم على تغطية مخاطر سعر الصرف الأجنبي بنسبة ٩٥ بالمائة، كما تقوم بتطوير استراتيجيات الإقراض بالعملات المحلية.

صندوق آكيون بريدج

تستخدم الأموال المقدمة من صندوق جلوبال بريدج كضمانات لخطابات الاعتماد النهائية البديلة والضمانات المالية المشابهة والصادرة من سيتي بنك لصالح مؤسسات التمويل الأصغر (أحدهما أو كليهما)، وقد أنشئ الصندوق لدعم مؤسسات التمويل الأصغر الكائنة بأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي وأفريقيا والمناطق الأخرى التي قد تمتد إليها مؤسسة آكيون كجزء من مهمتها الإستراتيجية، ولا يقتصر نشاط الصندوق على ضمان خطوط الاعتماد قصيرة الأجل بل إنه يشمل إصدار مؤسسات التمويل الأصغر قروضا محدودة القيمة وقصيرة الأجل، وسوف تستفيد المؤسسات المشاركة من الضمانات التي يمنحها صندوق جلوبال بريدج في الحصول على تمويلات بالعملات المحلية من البنوك المحلية، وهذا يضع مؤسسات التمويل الأصغر بمنأى عن المخاطر المصاحبة للتقلبات في أسعار الصرف الأجنبي والتي تحدث عند الاقتراض من مؤسسات الإقراض الخارجية.

ويعتقد البعض أن المدخرات ما هي إلا تمويل لدعم نمو محفظة القروض وأنها أقل تكلفة من القروض المحلية والدولية، وبوجه عام يفترض البعض أن الودائع محددة الآجال أرخص وأسهل من القروض، ولكن ليست هذه هي القاعدة دائما فتعبئة المدخرات تتطلب قدرا كبير من التنمية المؤسسية ويمكن أن تصبح التكلفـة الفعليـة للتمويل أعلى من الاقتراض، ويظهر ذلك بوضوح في الأسواق التي تتوافر فيها عمليـات تمويـل مدعومـة بالجملة، وتتوقف قضية توفير المدخرات لعمليات تمويل أقل تكلفةً من الإقراض على طبيعة آلية الادخـارات حيث تقل تكلفة الودائع محددة الأجل بالنسبة لإدارة تكاليفها عن إدارة كثير من ودائع الطلب الصـغيرة فـي العمليات المتكررة، كما أن تعبئة المدخرات تتطلب مهارات الموظفين ونظما تختلف عن تلك النظم التي تتبعها المنظمات التي تقتصر أعمالها على الإقراض، وختاما نود أن نشير إلى أن القدرة على تعبئة المدخرات تعتمد على الظروف الاقتصادية الكبرى في الدولة والبيئة الحاكمة لها.

وقد سبب تمويل المانحين عقبات في بعض الحالات، أو بالأحرى نوعا من المنافسة، لتعبئة المدخرات، وعلى سبيل المثال فإن كثرة المبالغ المالية الضئيلة المستخدمة في الإقراض عن طريق الهيئات الحكومية ومنظمات المنح التي يرعاها المانحون يسبب عرقلة الوساطة المالية، كما أن تركيز المانحين على الإقـراض الأصـغر (بدلا من الاهتمام بمختلف خدمات التمويل الأصغر) كان له تأثير في تقليص حجـم المنتجـات والخـدمات المقدمة، ولاسيما منتجات الادخارات.

وقد بينت الأدلة في هذا الصدد أن مؤسسات التمويل الأصغر تميل إلى تفضيل الودائع المحلية على الأجنبية، ويتضح هذا من خلال تزايد نسبة الأصول لديها (أبرامز، ٢٠٠٢، ص١٠)، ومع الاعتبار الكامل للتحـديات والمخاطر المترتبة على تطبيق إستراتيجية تعبئة المدخرات، يدرك الخبراء علـى مسـتوى العـالم الأهميـة القصوى لهذه الإستراتيجية، وصرح مدير الصندوق الدولي قائلا: "ولا يسعنا في النهاية إلا التسليم بأن جمـع المدخرات المحلية هو الحل الأقوى." ، وورد على لسان المتخصص في القطاع المالي بالمنظمة الدولية قوله: " إن المدخرات هي القضية التي نبذل جل جهودنا لحلها".

خاتمة

صرح عامل بإحدى شبكات التمويل الدولية مؤخرا قائلا: "إن الحصول على رأس مال، سواء مـن مصـادر محلية أو دولية، هو عامل جد مهم في تحديد مدى قدرة مؤسسات التمويل الأصـغر علـى الاسـتمرار فـي الوصول إلى العملاء وتوسيع نطاق خدماتها، بمعدل يسمح لها بتلبية الطلب علـى تلـك الخـدمات والوفـاء بتطلعاتها فيما يتعلق بالحد من الفقر." إن إدخال مؤسسات التمويل الأصغر في حركة تنمية السـوق الماليـة سوف تظل مهمة توسيع وتعميق الأسواق المالية وقدرة مؤسسات التمويل الأصغر على دخولها وتنمية البنيـة التحتية المالية لزيادة تدفق المعلومات وإقبال مؤسسات الارتباطات.

وعندما توفر مجموعة من المؤسسات المالية العديد من منتجات التمويل الأصغر وخدماته، وعندما تمول تلك المؤسسات جانب المطلوبات من الميزانية العمومية بطرق متعتنة بشكل مستمر، فإن هذه تكون علامـة تـدل على نجاح المؤسسات في ضم التمويل الشامل إلى منظومة القطاع المالي ككل، ولكن تظل العديد من الأسئلة عالقة كما في الآتي: ما هو نوع المؤسسات التي تتميز بالقدرة على الدخول للأسواق المالية؟ في ظـل نمـو الأسواق وتوافر المعلومات على نحو أسرع من ذي قبل، هل يوجد تقارب في العائدات بين مؤسسات التمويل؟ كيف يمكن للمنظومة التمويلية الكاملة العمل على خفض التكاليف وإدارة المخاطر على نحو أفضل؟ مـا هـو تأثير السياسات على خلق جو المنافسة وتعزيز الأسواق المالية؟ وتحتاج كل تلك الأسئلة وغيرها إلى التفحص من قبل صناع القرار وذوي العلاقة في إطار جهودهم لبناء قطاعات مالية شاملة. (سوف نتناول هذه القضية بمزيد من الاستفاضة في الأجزاء اللاحقة من هذا الكتاب).

الفصـــل الخـــامس

إطار السياسات ودور القطاع العام في التمويـل الشامل

"إننا ندرك أن الدور المناسب للحكومة في الاقتصاديات الموجهة لتنمية السوق سوف يختلف من دولة إلى أخرى."

"اتفاق مونتيري" الذي تبنته الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بالمؤتمر الدولي حول التمويل من أجل التنمية،
المنعقد في مونتيري، المكسيك،
مارس ٢٠٠٢.

وفيما يتعلق بقضية "تفعيل جو السياسات" في الفصل الأول، نحتاج إلى توضيح الرؤى بشأن الأدوار التي من المتوقع أن يضطلع بها القطاع العام وذوو العلاقة من القطاع الخاص لإنشاء قطاع مالي شامل، وهذا يتطلـب قدرا أكبر من فهم المعوقات وكيفية يتم تعبئة كل من الدولة والقطاع الخاص على النحو الأفضل فـي كافـة الظروف القومية. ويتناول هذا الفصل العديد من القضايا المتمثلة في الرؤية الشاملة للحكومة وسياستها المالية، والجدال القائم على تحرير أسعار الفائدة، ودخول الحكومة في عمليات الوساطة المالية والمـنح والضـرائب، كما يتضمن هذا الفصل مبحثا عن البنية التحتية المالية، ويناقش الفصل السادس إجراءات التنظيم والإشراف.

المبحث رقم ١

إطارات السياسات على مستوى الدولة: من الرؤية إلى الإستراتيجية

إن ممارسة دور الحكومة يشمل موقفا سياسيا شاملا وإطارا منظما يناسب ذلك الموقف إلى جانب مجموعـة من النظم القانونية التي تشجع الخدمات المالية سريعة الاستجابة لاحتياجات الفقراء وذوي العلاقة من محدودي الدخل والمشاريع الأصغر والصغرى والمتوسطة، إن رؤية القطاع المالي الشـامل بشـأن توسـيع نطاقـه واستقراره ووصوله إلى أسواق المال تمهد الطريق لبعض الاستراتيجيات الخاصة بتنميـة القطـاع المـالي الخاص، ويستقي المتخصصون تلك السياسات من العملية السياسية في الدولة والتي يجـب أن تقـوم علـى الحوارات المفتوحة بين ذوي العلاقة، وعلى الرغم من أن الجدال المفتوح قد يزيد من تسييس صنع القرار في القطاع الخاص، إلا أن الجدال الواعي يتيح الفرصة لمعرفة وجهات النظر المختلفة والرد عليهـا مـن قبـل الخبراء.

رؤى الدولة واستراتيجياتها

وقد خلصت المناقشات التي يسوقها هذا الكتاب إلى أن الافتقار إلى سياسة حكومية متسقة تدعم القطاع المالي التنافس والعادل بوجه عام هو العقبة الرئيسية التي تحول دون تنمية القطاعات المالية الشاملة، وتناولت تلـك المناقشات أيضا الافتقار الدائم إلى سياسة واضحة حول ضم القطاع المالي، ويبدو أن تلك العقبات تنتشر بين كثير من الدول، ونورد على سبيل المثال ما صرح به مدير وكالة الدعم الفني لمؤسسات التمويـل الأصـغر بجزر القمر: "إن غياب الرؤية الواضحة للدولة بشأن أنشطة التمويل الأصغر يشكل عقبة كبيرة أمام حصـول

الفقراء على الخدمات المالية، حيث لا ينتفع بظروف التمويل الحالية إلا الطبقة المتميـزة ممثلـةً فـي كبـار الشركات والموردين."

وقد طالب الكثيرون بتشكيل إطار عمل أكثر فعالية للسياسات ، وفي ذلك صرح مستشار بجنوب شرق آسـيا قائلاً:

> "إن قطاع [التمويل الأصغر] قد نما في ظل سياسة "الإهمال الحميد"، إلا أن هـذا الوضـع لا يمكن أن يدوم؛ فنحن بحاجة إلى سياسة تمتاز بالاتساق والوضوح والشفافية من أجل المضـي قدما في طريق التنمية." على أن معظم الدول اتبعت منهجا جزئيا لا يهدف بشكل محدد ومتسق إلى زيادة الفرص أمام الناس للحصول على الخدمات المالية المناسبة، مما يعني غياب الصيغة الواضحة لكيفية إحداث التفاعل والاتزان بين هدف السياسة الاجتماعية للتوسع وهدف السياسة المالية للاستقرار.

ويرى الكثيرون أن التمويل الأصغر هو جزء رئيسي من السياسة الاجتماعية للحد من الفقر، ولذا فقد ظهـر الاهتمام به بوجه عام في مناقشة تنمية القطاع المالي الذي يمت له بوثيق الصلة، وصـرح قيـادي بإحـدى الشبكات الدولية قائلا: "إنه خطئنا أننا سعينا إلى إيجاد حلفاء لنا [في القطاعات الاجتماعيـة]". إن حقيقـة أن السياسية الاجتماعية لديها أهداف اجتماعية بعيدة المدى وأن المثال البارز على ذلك هـو إنجـاز الأهـداف الإنمائية للألفية ينبغي ألا تطغى على حقيقة أن التمويل الشامل يدعم جهود التمويل هو الآخر، والحصول على الخدمات المالية يسهل انضمام المؤسسات لاستراتيجيات الحد من الفقر واستراتيجيات تنمية القطاع المالي.

وقد تبنت بعض الدول سياسات واضحة عن شمولية القطاعات المالية وتتبلور تلك السياسات بأشكال متعـددة، وبالإضافة إلى ذلك فإن كثيرا من الحكومات لديها بيانات واستراتيجيات خاصة بسياسـة التمويـل الأصـغر (انظر الإطار رقم ١/٥)، بيد أن لدينا أمثلة محدودة على سياسات القطاعات المالية التـي تضـع كـلا مـن الوصول والشمولية والحد من الفقر أهدافا لها، وفي بعض الحالات تم تبني السياسات المشجعة للشمول المالي دون معالجة القضية بصورة واضحة، وقد سقنا ثلاثة أمثلة على سياسة تنمية القطاع المالي الشامل في الإطار رقم ٢/٥، وتوضح تلك الأمثلة تفاوت درجات الإشارة الواضحة للوصول المالي أو الشمولية المالية، وقد كان لدولة جنوب أفريقيا منهجا مختلفا حيث عمدت الحكومة على تشجيع ممثلي القطاع المالي بالدولة مما جعلهـم يجمعون على إستراتيجية تهدف إلى توفير الخدمات البنكية وغيرها من الخدمات المالية للفئـات المحرومـة منها، وقد أبرمت المؤسسات المالية بجنوب أفريقيا "ميثاق القطاع المالي" الخاص بهم وحددت إطـارا زمنيـا لتطبيقه، مما ساعدهم في تناول قضية الحصول على العديد من الخدمات المالية (انظر الإطار رقم ٣/٥).

الإطار رقم ١/٥
أمثلة على مواقف السياسات الحكومية بشأن التمويل الأصغر

الفلبين: بداية من عام ١٩٩٧، اتخذت الحكومة موقفا حازما يدعم حركة التمويل الأصغر وسنت تشريعا يؤيد جهود القطاع المالي، وجاءت مبادئ الإستراتيجية القومية للتمويل الأصغر كالآتي: (١) تعظيم دور مؤسسات التمويل الأصغر بالقطاع الخاص لتمكينها من توفير الخدمات المالية،(٢) خلق بيئة من السياسات المحفزة، (٣) إتباع سياسات مالية موجهة للسوق وسياسات ائتمانية بما فيها أسعار الفائدة، (٤) عدم تدخل الحكومة في توفير الائتمان، كما قامت وزارة المالية بإنشاء المكتب المركزي لتنسيق السياسات.

المصدر: البنك المركزي بالفلبين

أوغندا: تقوم الأجندة الاقتصادية الوطنية في البلاد على ثلاثة توجهات حكومية كبرى للسياسات، ألا وهي خطة استئصال الفقر واتخاذ الخطوات اللازمة (بي إيي أيه بي) وبرنامج تحديث الأساليب الزراعية (بي إم أيه) وإستراتيجية التنافسية متوسطة المدى (إم تي سي إس)، وكل هذه التوجهات تشمل في طيها أنشطة التمويل الأصغر وتعترف بوضوح أن المدخرات تقف على نفس الدرجة من الأهمية لتنمية القطاع مثل بقية العوامل، وفي عام ١٩٩٨ أمرت وزارة المالية بتشكيل منتدى حول التمويل القومي الأصغر شاركت فيه الحكومة الأوغندية وبنك أوغندا والمانحون ومؤسسات التمويل الأصغر والمؤسسات المساعدة لها، لتكون الحلقة الرئيسية للنقاش حول تنظيم أنشطة التمويل الأصغر والإشراف عليها، وذلك للمساعدة على تنمية مؤسسات التمويل الأصغر كي تصل إلى الفقراء في المناطق الريفية، وطبقا للبيان الخاص بهذه السياسة، توقع البنك الأوغندي خلق منظومة مالية قوية تشمل البنوك والمؤسسات الائتمانية ومؤسسات التمويل الأصغر لحفظ الودائع وغيرها من مقدمي الخدمات المالية، ووافق مجلس الوزراء الأوغندي عدة مرات على إطار السياسة لتنمية التمويل الأصغر والتمويل الريفي ومشروع قانون التمويل الأصغر لعام ٢٠٠١، وذلك بهدف مد الترخيص المالي الرسمي إلى كبرى مؤسسات التمويل الأصغر لحفظ الودائع وبيان موقف مؤسسات التمويل غير المسجلة، وفي عام ٢٠٠٣ فتحت مؤسسات التمويل الأصغر لحفظ الودائع الباب أمام بقية مؤسسات التمويل الأصغر لتقليل اعتمادها على المانحين والنماء على نحو أسرع وتقديم خدمات الادخار للعملاء.

المصدر: استعراض مدى فعالية أنشطة التمويل الأصغر الذي قامت به المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء بأوغندا، ٢٠٠٤، ناثان أو. وآخرون، ٢٠٠٤.

مدغشقر: في عام ٢٠٠٤، وافقت الحكومة على إستراتيجية قومية للتمويل الأصغر وأخذت وزارة الاقتصاد والمالية والموازنة على عاتقها تنفيذ هذه الإستراتيجية إلى جانب جهود اللجنة الموجهة للإستراتيجية القومية للتمويل الأصغر، ويضطلع جهاز التنسيق القومي بمسئولية تنسيق السياسات الحكومية المتعلقة بالتمويل الأصغر، كما تعد لجنة الإشراف البنكي والمالي بالبنك المركزي هي الجهة المسئولة عن تنظيم صناعة التمويل الأصغر والإشراف عليها، وفي أواخر التسعينات من القرن الماضي تم تحديد وتنظيم الأنشطة الخاصة بصناعة التمويل الأصغر من خلال قانون مصرفي تم تفعيله في عام ١٩٩٥، وقانون عن المدخرات المتبادلة والائتمان تم تبنيه في عام ١٩٩٦، وعلاوة على ذلك سن مؤخرا قانون جديد فيما يتعلق بأنشطة التمويل الأصغر، ويسري هذا القانون على النظم المالية غير المركزية، بما فيها المؤسسات التي تؤمن بتبادل المنفعة وتلك التي لا تؤمن بذلك.

المصدر: تقرير مجلس الترخيص والتطبيق والتنظيم الصادر عن المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء بمدغشقر، ٢٠٠٥.

توجو: تتولى "Cellule d' Appui et de Suivi des Institutions Mutualistes ou Cooperatives d'Epargne et de Credit" والبنك المركزي لدول غرب أفريقيا تنظيم قطاع التمويل الأصغر والإشراف عليه، وبمساعدة برنامج الأمم المتحدة لتنمية رأس المال وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وجهت حكومة توجو جهودها لإقامة إستراتيجية قومية للتمويل الأصغر، وفي فبراير من عام ٢٠٠٤ صادق ذوو العلاقة الرئيسيون في صناعة التمويل الأصغر على تقرير الإستراتيجية القومية التي يتمثل هدفها في إنشاء قطاع قوي للتمويل الأصغر بحلول عام ٢٠٠٨ يكون جزءا من القطاع المالي ويضم العديد من المؤسسات والمنتجات والخدمات في بيئة سياسية وقانونية وتنظيمية شاملة.

المصدر: تقرير الإستراتيجية القومية للتمويل الأصغر ببرنامج الأمم المتحدة لتنمية رأس المال، جمهورية توجو، ٢٠٠٤.

الإطار رقم ٢/٥

السياسات الخاصة بتنمية القطاع المالي الشامل

زامبيا — خطة تنمية القطاع المالي بزامبيا (لعام ٢٠٠٤)

إن خطة تنمية القطاع المالي (٢٠٠٤-٢٠٠٩) التي وافق عليها مجلس الوزراء الزامبي في يونيو من عام ٢٠٠٤، تهدف إلى إقامة منظومة مالية تتميز بالجودة والاستقرار وتخدم أهداف السوق وتدعم تعبئة الموارد الفعالة اللازمة للتنوع الاقتصادي والنمو المستدام والحد من الفقر، وتهدف خطة تنمية القطاع المالي إلى التعامل مع القضايا التالية: (١) الوساطة المالية الصغيرة (٢) ثقافة الائتمان الضعيف في الأسواق (٣) الأدوار المتعددة والمتناقضة للحكومة في القطاع المالي (٤) إطار العمل التنظيمي الضعيف للمؤسسات المالية وصناديق التأمين والمعاشات التي لا تتعامل مع البنوك (٥) سوق رأس المال المفتقر إلى النضج (٦) غياب التنمية بعيدة المدى والتمويل الإسكاني (٧) توافر عدد محدود من الآليات الخاصة بالسياسات النقدية.

وبعد انهيار معظم المؤسسات المالية الريفية المدعومة والمموّلة شعبيا في منتصف التسعينات من القرن الماضي، نشأت فجوة في توفير الخدمات المالية للأسر محدودة الدخل بالمناطق الريفية وما حولها، ولإزالة تلك الفجوة يعمل بنك زامبيا على تطوير إطار عمل تنظيمي لمؤسسات التمويل الأصغر قد يتبع الصيغة النهائية لخطة تنمية القطاع المالي بالبلاد التي تقدم توصيات لزيادة فرص إتاحة الخدمات المالية للمناطق الريفية وما حولها، ويرى الكثيرون أن تنمية سياسة التمويل الأصغر هو وسيلة هامة لإرساء المبادئ الموجهة، وأنه يوفر الاستقرار الشامل للمنظومة المالية بالحكومة وانضمام أنشطة التمويل الأصغر إلى المنظومة المالية الأساسية بمرور الوقت.

المصدر: الموقع الالكتروني لبنك زامبيا www.boz.zm

بوليفيا — السياسة الاقتصادية الجديدة (١٩٨٥)

لم تقم الحكومة البوليفية بإقامة سياسة واضحة بشأن التمويل الأصغر ولكنها هيأت الظروف المواتية لها في ١٩٨٥ مع إقرار السياسة الاقتصادية الجديدة التي حررت القطاع الاقتصادي ووحدت سعر الصرف وفرضت سياسات نقدية ومالية صارمة، وقد شملت الإصلاحات بعض الإجراءات التي أتاحت إطلاق عمليات التمويل الأصغر في بوليفيا بنجاح؛ الأمر الذي أدى إلى تحرير أسعار الفائدة والقضاء على الائتمان الموجه وإغلاق بنوك الدولة وبنوك القطاع الخاص الضعيفة وتشجيع الإشراف على البنوك.

وفي أبريل من عام ١٩٩٣، وافقت الحكومة البوليفية على قانون رقم ١٤٨٨ الذي يطلق عليه أيضا القانون المصرفي الجديد ليصبح القانون الأساسي لتنظيم جميع الأنشطة المالية في البلاد، وفيما شكل نقطة تحول لأنشطة التمويل الأصغر نوّه القانون المصرفي الجديد إلى إمكانية تنظيم مؤسسات الإقراض الأصغر غير الربحية، كما عرّف الكيان المالي على أنه "كيان قانوني قائم بالدولة ويتعلق هدفه الاجتماعي بمجال الوساطة والخدمات المالية"، وقد انقسمت مؤسسات الوساطة المالية بدورها إلى مجموعتين كبيرتين هما الكيانات البنكية والكيانات غير البنكية، ولأول مرة ضمت الأخرى الاتحادات الائتمانية والجمعيات المشتركة وغيرها من الكيانات المالية غير البنكية إلى المنظومة المالية الأساسية، على أن هذا القانون لم يحدد قواعد التنظيم والإشراف الخاصة بالصناديق المالية الخاصة أو غيرها من "الكيانات غير البنكية" المذكورة بالقانون (جوميز وآخرون، ٢٠٠٢، ص ١-٢)، "لقد اتبعت جهود الإشراف على القطاع المالي إجراءات تدريجية وأجريت العديد من المناقشات لتعزيز مفهوم التمويل الأصغر في بعض القوانين" (راين، ٢٠٠٢، ص٢٠٦).

المصدر: جوميز وآخرون، ٢٠٠٢، راين، ٢٠٠١

كمبوديا — خطة القطاع المالي

في يوليو من عام ٢٠٠١، أعلنت الحكومة الكمبودية خطة القطاع المالي للفترة من عام ٢٠٠١ إلى ٢٠١٠ حيث تناولت قضية الحاجة إلى بذل جهود متسقة ومنظمة لإقامة منظومة مالية جيدة تعتمد على ظروف السوق وتدعم زيادة الاستثمار وزيادة واستدامة معدلات النمو الاقتصادي، وبالاسترشاد بإستراتيجية التنمية طويلة المدى، بينت الخطة تفاصيل إستراتيجية تنمية القطاع المالي وأجندة إصلاح السياسات المالية للقطاع البنكي والتأميني ومنظومة المعاشات والمؤسسات المالية غير البنكية وأسواق والأسواق النقدية بين البنوك وأسواق رأس المال والبنية التحتية للأسواق المالية، وتشير الخطة بوضوح إلى الإصلاحات القانونية والإدارية الشعبية المستهدفة في خطة العمل الحكومية والحد من الفقر، ويعد الأخير الهدف الإنمائي الرئيسي لخطة الإنماء الاقتصادي الاجتماعي (٢٠٠١-٢٠٠٥).

وتتناول الخطة الإنمائية بالقطاع المالي العلاقة التي تقوم بين كل من (١) بناء الطاقات البشرية والمؤسسية (٢) التطورات في البنية التحتية المالية ذات الصلة (٣) إقامة إطار عمل قانوني وتنظيمي (٤) توافر التقنيات.

وطبقا لخطة القطاع الاقتصادي فإن التمويل الأصغر والتمويل الريفي يمثلان جزءا أساسيا من الرؤية الخاصة بتنمية القطاع البنكي، وفي هذا القطاع تتلخص التصورات/ الأهداف الواضحة للخطة فيما يلي: (١) منظومة بنكية تنافسية ومتكاملة وفعالة يتم تنظيمه والإشراف عليه بالشكل المناسب ويظهر فعالية في حركة تعبئة المدخرات حتى يمكن التمويل من دعم نمو القطاع الخاص الذي يتكون من منظومة موثوق بها وشبكات أمان بنكي جديرة بالثقة (٢) منظومة تمويل ريفية تتسم بقابلية التطبيق والفعالية وخدمة مصالح الفقراء لتوفير خدمات مالية اقتصادية لتمكين فقراء الريف من زيادة دخولهم ومواجهة الفقر (خطة القطاع الاقتصادي، ٢٠٠١، ص ٣)

المصدر: خطة القطاع الاقتصادي، مملكة كمبوديا ، ٢٠٠١

الإطار رقم ٣/٥

ميثاق القطاع المالي بجنوب أفريقيا

في جنوب أفريقيا، لا يتمتع ١٥,٨ مليون شخصا يزيد عمرهم على ١٦ عاما بالخدمات البنكية فـي الوقـت الحاضر، ومن هذه النسبة يأتي ٨٨% من السود و٩٣% يكسبون أقل مـن ١٠٠٠ ر شـهريا، و٤٦% مـن العاطلين و٤٢% يقطنون المناطق الريفية (طبقا لمؤسسة فينسكوب، ٢٠٠٤)، وهناك حاجة ماسة إلى دمجهم في المنظومة المالية لمساعدتهم على تحسين أوضاعهم الاقتصادية وتحقيق الاستقرار الاجتماعي فـي الـبلاد (حيث يسود التوزيع المجحف للثروة والقائم على التفرقة العنصرية) وتعزيز نمو الاقتصاد ككل.

ويتناول الميثاق قضايا موسعة بشأن تفعيل الاقتصاد الأسود، وهي قضايا الملكية والإدارة والتدبير، إلى جانب قضية الحصول على عدد من الخدمات والمنتجات المالية المناسبة، كما حدد هذا الميثاق أهدافا لاقت موافقـة المؤسسات المالية المشاركة في القمة، وبرنامجا لتسجيل النقاط لقياس مدى تقدم المؤسسات في طريقها نحـو تلك الأهداف، وحيث يتحتم على المؤسسة إحراز ١٨ نقطة من بين ١٠٠ نقطة لبلوغ أهدافها، تتضمن أنشطة الوصول حسابات العمليات للطالب الأول، والمنتجات والخدمات الادخارية وضمانات لإسكان محدودي الدخل وتمويل التنمية الزراعية أو إقامة مشاريع صغيرة ومتوسطة وصغرى لمساعدة السود أو توسـيع المشـاريع القائمة، وتقديم الخدمات والمنتجات التأمينية لخفض معدل المخاطرة، وجاءت الاستجابة البناءة من كثير مـن ذوي العلاقة.

وفيما يتعلق بمسألة الوصول، بدأت كبرى البنوك في تنفيذ الالتزامات الواجبة عليها بموجب ميثـاق القطـاع المالي بتقديم حسابات بنكية أساسية منخفضة التكلفة مثل حساب مزانسي، فـي أكتـوبر ٢٠٠٤، واسـتجاب المستهلكون لهذه التجربة بشكل كبير، وبحلول شهر مارس ٢٠٠٤، كانت البنوك قد فتحت عدد مليون حساب من نوع مزانسي (على الرغم من أن بعض تلك الحسابات تمثل أموالا منقولة من حسابات أخرى وليس مـن عملاء جدد.

إن أقصى فرصة أمام مؤسسات التمويل لإنجاز الأهداف المنصوص عليها بميثاق القطاع المـالي هـي ٣١ ديسمبر ٢٠١٤، وسوف يتم استعراض الإنجازات مرة في عام ٢٠٠٨، والفيصل في مراجعة ٢٠٠٨ أنشـطة القطاع البنكي هو "وصول" ٨٠% من السكان المستهدفين "بصورة فعالة" إلى خدمات التمويل، كما أنـه مـن الضروري لهذا القطاع التبرع باثنين من عشرة بالمائة من صافي الأرباح التشغيلية بعد الضـرائب لتوعيـة المستهلكين.

ولمزيد من المعلومات حول التقدم في تطبيق ميثاق القطاع المالي قم بالدخول على الرابط الآتي:

www.banking.org.za/documents/2004/MARCH/ProgressFinCharter.asp

المصدر: أعد هذا التقرير مؤسسة فينمارك تراست.

السياسات العامة وخطة التمويل الشامل

إن وجود إستراتيجية تقرها القوى السياسية وتمتلكها القوى الوطنية لإنشاء قطاع مالي شامل يزيد من احتمالية مواصلة الجهود لتطبيق الميثاق، وتقوم صلة وثيقة بين سياسات تنمية القطاع المالي الداعمة لمصالح الفقـراء من ناحية وتحديد المشكلات الفنية بالمنظومة المالية وحلها من جهة أخرى، كما تقوم نفس الصلة بـين تلـك السياسات والعملية السياسية الخاصة بصياغة السياسات وتنفيذها لمواجهة تلك المشكلات، وهذا يعني أن صنع

القرار لا يقتصر على مدى فعالية تدخل معين على النحو المتوقع وفي ظروف محددة، بل إنه يشـمل مـا إذا كان ذلك التدخل سوف يلقى دعما كبيرا أو حتى على الأقل قبولا من جميع فئات المجتمع، كما أنه يشمل مدى التزام المؤسسات باحترام السياسات وتطبيقها، وقد صيغت قضية الاقتصاد السياسي بالشكل الآتي:

"بمجرد حل المشكلات الفنية التي تعرقل تقديم الخدمات المالية، يبقى الأمر كذلك في الحـالات العادية، وينتقل الفنيون الماليون إلى التركيز علـى المشـكلات الجديـدة ومعوقـات الكفـاءة المستجدة، على أنه في عالم التمويل الإنمائي، يصعب حـل المشـكلات المتعلقـة بالاقتصـاد السياسي." (***المستشار الخاص، مؤسسة التعاون الإنمائي، أستراليا***).

وبينما تعد السياسات الجيدة والعملية السياسية التشاركية العامل المركزي في تنمية القطـاع المـالي الـداعم لمصالح الفقراء، فإن التسييس غير الملائم لتلك التنمية قد لاقت تعاطفا خلال المناقشات التي دارت قبل إصدار هذا الكتاب.

وقد أشار ذوو العلاقة إلى الإمعان في إساءة استخدام التمويل الأصغر لتحقيق مكاسب سياسية ضيقة الأفـق، سواء عن طريق القروض المستهدفة والممنوحة لجماعات تملك حصصا قوية أو إعفاء المقترضين من ديونهم واللجوء في النهاية إلى تصويت شعبي عام، ويمكن أن يؤدي التركيز السياسي على النفعية قصيرة المدى إلى إفساد جهود التنمية التي بذلها كثير من ذوي العلاقة على مدار سنوات عديدة، الأمر الذي يثبط هممهم ويقلـل دعم الجماهير لجهود التنمية، وهذا يتعارض مع هدف التمويل الشامل حيث يعد التمويل الأصغر جزءا مـن القطاع المالي ويتم التعامل معه على هذا الأساس.

ومن أكبر التحديات التي تواجه السياسة العامة مسألة تجنب التعامل مع التمويل الأصغر كنشاط خيري وليس كنشاط مالي حقيقي، وفي مثل هذا الموقف، لا تطبق قواعد اللعبة المقبولة والخاصة بالقطاع المـالي السـائد؛ الأمر الذي قد يؤدي إلى سوء توجيه خدمات الدعم وتقويض ثقافة النظام الائتماني. وعلاوة على ذلـك فـإن غياب النظام الائتماني (أي الرغبة في خرق الالتزامات القائمة بموجب الدين) عـادة مـا يصـاحب اعتقـاد المدينين بأن الأموال التي اقترضوها ولم يقوموا بسدادها هي أموال حرة وليست ملكـا لهـم ولا مـدخرات لغيرهم.

وقد يتم تعطيل المقترحات المقبولة لتنمية القطاع المالي من خلال أنظمة الحكم المتعاقبة بسبب مجموعة مـن الغايات الطيبة والخبيثة، ومن ذلك أن تلك المقترحات قد لا تؤتي ثمارها المرجوة أو قد يتحقق ذلك بعد فوات الوقت المناسب مما لا يساعد على دفع عجلة التنمية، أو أن المصالح الثابتة للحكـام لا تريـد التخلـي عـن امتيازاتهم في السيطرة على الأصول المالية، إن العملية السياسية الاشتراكية، شاملة المشاركة الكاملة لـذوي العلاقة، قد تساعد على تفادي بعض هذه المشكلات، كما أن قيام ذوي العلاقة بالمراقبة يمكن أن يكـون آليـة هامة للتغذية المرتدة عن الوقت الذي لا تعمل فيه السياسات المالية على النحو المتوقع وضرورة بحثها مـرة أخرى.

إن الأوضاع السياسية قد أوجبت على الحكومات تحديد ماهية دعمها لتنمية القطاع المالي الشامل ومدى هـذا الدعم، ولكن كيف للحكومات أن تقوم بذلك؟ إن من أكثر القضايا التي دار جدال حولها خلال المناقشات الدور المناسب الذي يجب أن تضطلع به الحكومة في تحديد أسعار الفائدة والإمداد المباشر للقروض وتنظيم خدمات الدعم العامة.

المبحث رقم ٢

ليس هناك إجماع حتى الآن على تحرير أسعار الفائدة

على الرغم من اتفاق كثير من ذوي العلاقة والجماهير بالدول النامية على ضرورة إعطاء قوى السوق مجالا أكبر لتحديد الموارد، إلا أن الحدود القصوى لأسعار الفائدة في العديد من الدول ما زالت في ارتفاع مستمر، أو تم تقديمها في السوق بشكل جديد، ولأن صناع القرار يبحثون ما قامت به المؤسسات الرسمية من رفع أسعار الفائدة على الفقراء، فإنهم لا يبدون اقتناعا بأن تحرير أسعار الفائدة هو الحل الأمثل للوفاء باحتياجات الأسر الفقيرة والمشاريع الصغيرة والصغرى. إن فرض حدود لأسعار الفائدة قرار تسيطر عليه السياسات الحكومية سواء الغايات النبيلة أو الانتهازية السياسية، وقد تجد القوى السياسية أن "حماية الفقراء" بإعادة فرض نظام جديد لأسعار الفائدة وسيلة جذابة مربحة، بيد أن ذلك يمكن أن يجلب عواقب تنموية وخيمة؛ بل إن بالفعل يستتبع آثارا سلبية في السوق، كما أن فرض حدود جديدة لأسعار الفائدة يدر أرباحا محدودة على أولئك الأشخاص الذين يفترض أن يتم التغيير لصالحهم.

ويقر الكثيرون أن فرض قيود على سعر الفائدة لا يحقق للجماهير الغاية المرجوة بشأن تلك السياسات وهي زيادة فرص حصولهم على القروض عن طريق خفض سعر الفائدة، وفي الحقيقة، عندما تفرض حدود قصوى لسعر الفائدة فإن ذلك يستتبع آثارا عكسية على عملية توفير القروض للجماهير وعلى سعر الفائدة وشفافية الشروط المعروضة على المقترضين، وفي بعض الحالات تتلاعب المؤسسات المالية في تلك الحدود بإضافة رسوم ومصاريف أخرى، الأمر الذي يقلل من عنصر الشفافية في أسعار الفائدة المعمول بها، وفي حالات أخرى، لا تفرض حدود لأسعار الفائدة بالقوة المطلوبة أو أنه لا تفرض تلك الحدود أصلا مما يثير شكوك الجماهير حول الأساس الذي تقوم عليه مثل هذه القرارات، على أنه في معظم الحالات يتم سحب القروض خاصة في المناطق الريفية وعند المقترضين حيث يصنف معدل المخاطرة الائتمانية لديهم على أنه مرتفع.

لا تزال هناك حدود القصوى لأسعار الفائدة أو أنها صيغت في شكل جديد

قامت دول كثيرة بنزع الرقابة على أسعار الفائدة في إصلاحات القطاع المالي التي جرت في الثمانينات والتسعينات من القرن المنصرم، واحتفظت بعض الدول بما لديها من حدود في حين صاغها البعض الآخر في شكل جديد بعد ذلك، وعلى الرغم من أن معظم الحدود المفروضة لم توجه تحديدا إلى تسهيل الائتمان الأصغر، إلا أنها يمكن أن تحمل أثرا خطيرا على تنمية القطاع المالي الشامل.

وطبقا للبيانات التي قامت المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء، فرضت ٤٠ دولة نامية بعض أشكال الحدود على أسعار الفائدة في عام ٢٠٠٤، وكان من أبرزها ثلاثة أشكال: (١) فرضت ٢٠ دولة إجراءات رقابية على أسعار الفائدة، في إطار الرقابة العامة على المنظومة المالية بأكملها، (٢) انتشرت حدود الفائدة في ١٣ دولة، (٣) فرضت سبع دول أشكالا رقابية جبرية وغير شرعية (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء، ٢٠٠٤).[١٩]

إن الحدود الجبرية لأسعار الفائدة توجد عندما تقدم البنوك الكبرى المملوكة للدولة قروضا كبيرة بأسعار فائدة أقل من تلك السائدة في السوق بحيث لا يمكن للمؤسسات الخاصة في ذلك، وقد ينتج عن ذلك خسائر سنوية فادحة لتلك البنوك إذا لم تقدم لها الحكومة الدعم اللازم، وإذا حددت المؤسسات المالية الخاصة أسعار فائدة معقولة، تقوم البنوك الإقراضية المملوكة للدولة والمدعمة من الحكومة بتعسير الأمور على تلك المؤسسات لتعيقها عن المنافسة، وقد تجعل خيار المنافسة أمامها ضربا من المستحيل- فعلى سبيل المثال، في فيتنام تم رفع حدود أسعار الفائدة منذ ٢٠٠٢ لكن بنوك الدولة لا تزال تنتهج سياسة البنك المركزي أو الحكومة التي تديم مفهوم القروض المدعمة لدى المقترضين (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء، ٢٠٠٤، ص٩-١٠)، ويقدم الإطار رقم ٤/٥ أمثلة أخرى كثيرة على تجارب الدول في هذا النطاق.

---

19 يمكن استعراض نظرية أسعار الفائدة كالآتي: تم تنظيم الحدود المفروضة على أسعار الصرف البنكية ضمن قوانين الصناعية البنكية والبنك المركزي ، حيث تمنح تلك القوانين البنك المركزي لدولة ما السلطة القانونية لتحديد المعدل الأقصى لسعر الفائدة (وأحيانا المعدل الأدنى بالنسبة للودائع) للمؤسسات المالية المنتظمة، وتعد حدود الفائدة جزءا من القانون المدني وتخول الحكومة ممثلة في البنك المركزي سلطة وضع الحدود المسموح بها لمؤسسات الإقراض الخاصة، وقد نشأت الحدود الجبرية نتيجة للضغط السياسي والحاجة إلى التنافس مع كبرى برامج الإقراض الحكومية المدعمة التي كانت تخفض أسعار الفائدة إلى أقل من مستوى معين. (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء،٢٠٠٤، ص ٨).

الإطار رقم ٤/٥

تجارب الدول مع الحدود القصوى لأسعار الفائدة

- **بوليفيا**: بموجب مرسوم رئاسي صدر في يناير ٢٠٠٤، فرضت حدود قصوى لأسعار الفائدة على القروض الصغيرة.
- **المغرب:** في عام ١٩٩٩، أعطى قانون التمويل الأصغر وزارة المالية بالبلاد الحق في وضع الحد الأقصى للتعريفة الاسمية على القروض الأصغر، وهو حق لم تمارسه الوزارة حتى الآن.
- **نيكاراجوا**: وضع البرلمان حدودا لأسعار الفائدة في ٢٠٠١، وصرحت جمعية الشبكة الوطنية للتمويل الأصغر أن المحفظة الإقراضية هبطت من ٣٠ بالمائة سنويا إلى ٢ بالمائة وأن العديد من مؤسسات التمويل الأصغر قد انسحبت من المناطق الريفية وأضافت رسوما ومبالغ أخرى على أسعار الفائدة للحفاظ على استمرارها.
- **غرب أفريقيا**: يطبق البنك المركزي لدول غرب أفريقيا حدا لسعر الفائدة بمعدل ٢٧ بالمائة على التمويل الأصغر، وقد وردت أنباء عن انسحاب بعض مؤسسات التمويل الأصغر من المناطق الأكثر بعدا وفقرا، واضطرارها إلى زيادة أحجام القروض للتماشي مع ذلك.
- **كولومبيا:** في عام ٢٠٠٢، سمحت الحكومة الكولومبية للكيانات المالية المتخصصة في التمويل الأصغر بإضافة بعض الرسوم والعمولات التي لم تكن جزءا من أسعار الفائدة، ويمكن إلغاؤها في أي وقت ولكنها خاضعة لحد فائدة معين، وفي الواقع فإن هذا الإجراء قد أعان مؤسسات التمويل الأصغر بعض الشيء فيما يتعلق بأسعار الفائدة المعمول بها، إذ أن تلك المؤسسات قد اعتادت العمل بالحدود القصوى لأسعار الفائدة المصرح بها.
- **الهند:** تم تحرير أسعار الفائدة، باستثناء القروض التي يقل حجمها عن ٢٠٠,٠٠٠ روبية (٤٠٠٠ دولارا أمريكيا) والمقدمة من البنوك الرسمية حيث لا يمكن لسعر الفائدة أن يفوق سعر الإقراض الرئيسي، وحيث تهبط أسعار الفائدة الإقراضية على الإقراض المشترك بشكل كبير، لا يشكل الحد الأقصى في سعر الإقراض الرئيسي قيدا كبيرا، بيد أن الضغط السياسي هو العقبة الكبرى التي تخفض أسعار الفائدة على العمليات الإقراضية للفقراء.
- **الفلبين:** أدى رفع قانون الفائدة في عام ١٩٨٣ إلى إلغاء القروض المدعمة بأسعار فائدة أقل من تلك السائدة في السوق، كما أزيلت القيود المفروضة على أسعار الفائدة مما أدى إلى تمكين البنوك من التعامل مع صغار المقترضين بأسعار الفائدة المعمول بها في السوق. ويمنح القانون البنكي العام المجلس النقدي سلطة تنظيم الفائدة المفروضة على مقترضي التمويل الأصغر بإقراض المستثمرين ومثلهم من المقرضين، وتتمثل هذه الفائدة، على سبيل المثال لا الحصر، في أسعار الفائدة المبالغ فيها على القروض التي تمنح على الرواتب والتسويات الائتمانية المشابهة، ويعيد البنك المركزي بالفلبين التأكيد على أهمية عدم منح الدعم للقروض من خلال أسعار فائدة أقل من تلك السائدة في السوق بهدف "تمكين المؤسسة الإقراضية من تعويض التكاليف المالية والتشغيلية التي تطرأ في هذا النوع من الإقراض في عمليات التمويل الأصغر."

حدود أسعار الفائدة لا تحل مشكلة السياسات المالية

تكمن الصعوبة في أن الحدود القصوى لأسعار الفائدة تعد وسائل بسيطة ضررها أقرب من نفعها في القضايا الحساسة، ويمكن لهذه الحدود أن تعيق مقدمي الخدمات المالية عن تعويض التكاليف التي تحملوها أو تجعل ذلك مستحيلا عليهم، ويمكن أيضا أن تعيقهم عن دخول السوق في المقام الأول، كما أن هذه الحدود تضعف قدرة تلك المؤسسات المالية على توفير خدماتها بشكل دائم، ولا تستطيع عمليات الائتمان الأصغر تغطية التكاليف ما لم تفرض أسعار فائدة أعلى بكثير من متوسط الأسعار في البنوك، إن القيود المفروضة على

أسعار الفائدة تؤثر بالسلب هي الأخرى على الوساطة المالية بتحديد عائدات إيجابيـة علـى المـدخرات، أو إعاقتها عن توفير المنتجات الادخارية عالية القيمة في نظر الفقراء ومحدودي الدخل والتي تشـكل مصـادر للاستثمار في القطاع المالي الأوسع، وفي البيئات التي تسود فيها أسعار الفائدة المنخفضة، فإن النمـو الـذي يشهده مقدمو الخدمات المالية قليلة التكاليف يكون محدودا بفعل التوريد النادر والمشكوك فيه للأموال السـهلة من المانحين أو الحكومات.

وعندما تحاول الحكومات وضع سعر الفائدة "المناسب" في المستوى "المناسب"، فإنها تحدد أسعارا أقل بكثيـر بحيث لا يتمكن مقدمي خدمات الائتمان الأصغر من تغطية التكاليف التي ينفقونها، وتضر هذه القيود بمصالح الفقراء أكثر مما تنفع بإجبار المؤسسات القائمة المتعاملة في السوق على إبداء عدم استعدادها للـدخول فـي السوق المالية أو على سحب الخدمات الموجودة من أغلى المناطق وأصـعب فئـات الجمـاهير فـي تقـديم الخدمات؛ الأمر الذي يدفع بالفقراء إلى الاعتماد على بدائل غير رسمية ومحدودة وأكثر غلاء.

وقد وردت إشارات كثيرة لقضايا سعر الفائدة خلال المناقشات، عبرت كلها عن الاهتمام بفرض حدود قصوى لأسعار الفائدة، وجاء على لسان مدير إحدى مؤسسات التمويل الأصغر بجنوب آسيا ما يلي: "الحقيقة هـي أن فرض حد أقصى لأسعار الفائدة هو خطوة تقف ضد مصالح الفقراء إذ أنها تؤدى حتميا إلى استبعاد مؤسسات الإقراض الشرعية من السوق وإغلاقها." وسار على غرار هذه المقولة مؤتمر مجموعة الخبراء الذي عقدتـه الشبكة المصرفية العالمية النسائية، حيث أورد ببيانه الختامي أن تحرير سعر الفائدة هو "أهم إجراء تحتاج إليه المؤسسات المالية..... لكي تبني قطاعا ماليا شامخا يخدم مصالح الأغلبية الفقيرة."

المخاوف المشروعة فيما يتعلق بأسعار الفائدة المرتفعة

أعرب الكثير عن عدم قبولهم أسعار الفائدة المرتفعة في تلك الشريحة من السوق الموجهـة لخدمـة الفقـراء ومحدودي الدخل، وقد تؤدي إلى تقليل فرص الربح للفقراء، وإضعاف القدرة على تجميع الأصول، كما أنهـا قد تؤدي بالمقترضين السذج الذين ليس لديهم خبرة في الصناعة المالية من الفقراء ومحـدودي الـدخل إلـى الوقوع في شرك الديون.

وقد أعرب رئيس أحد البنوك التنموية القومية المشاركة في المؤتمر الالكتروني عن قلقه بهذا الشـأن أيضـا، حيث أنه يخشى أن يؤدي ارتفاع أسعار الفائدة إلى تحديد قدرة صغار المقترضين على سداد القـروض ممـا يؤدي بدوره إلى حرمانهم من الاقتراض فيما بعد، وصرح هذا المسئول قائلا: "لا تزال القضايا الرئيسية فـي تصميم المنتج وتسعيره بعيدا عن طاولة النقاش، بينما تخفق السوق في التوسع بحجـة عـدم تـوافر طاقـة الامتصاص اللازمة."

وهذا يترك المناقشة حول السياسة المالية في مرحلة حرجة، حيث أن المخاوف بشان ارتفاع أسـعار الفائـدة ليست مقبولة على المستويين الاجتماعي والاقتصادي هي مخاوف يستوعبها الجميع بسـهولة وأنهـا تمثـل منظورا صحيحا وقائما (اونج،٢٠٠٥،ص١)، وفي الوقت ذاته هناك مخاوف من أن تحرير سعر الفائـدة قـد يحمل بعض المساوئ حيث لا يكون أمام المقترضين إلا القليل من الخيارات للبحث عـن مقـدمي قـروض آخرين؛ الأمر الذي يحرم هؤلاء المستهلكين من القدرة على طلب أسعار فائدة أقل، وعلى الرغم مـن ذلـك توضح التجارب أن تحرير أسعار الفائدة هي أحد العوامل الهامة التي تؤدي إلى انضمام مشاركين جـدد فـي هذه الشريحة من سوق المال، وختاما، هناك مخاوف أخرى من أن تحرير سعر الفائدة تسمح باستمرار ارتفاع هيكل التكاليف حيث لا تضطر مؤسسات التمويل الأصغر إلى العمل بمزيد من الكفاءة، إلا أن الكثير يعتـرف أيضا بأنه تم وضع هياكل التكاليف التي تعكس المنهجيات والتقنيات القائمة بالفعل في حدها الأدنى والبحـث عن كافة المكاسب في عنصر الكفاءة.

ما هو الحل لمشكلات السياسة المالية؟

ما الذي يؤدي إلى خفض أسعار الفائدة غير المراقبة إلى الحدود المعقولة؟ من المحاور الهامة لقضية تحرير أسعار الفائدة احتمال قيام المنافسة وتزايد كفاءة المؤسسات ووعي المستهلكين، ويأتي على رأس هذه النظرية الزعم الهام بأن السماح للأسواق المالية بالعمل في ظل قيود قليلة يجعلها تميل بطبيعتها إلى أن تصبح أكثر تنافسية وأن تصبح المؤسسات المالية أكثر كفاءة.

إن المأزق الفعلي الذي لاحظه ذوو العلاقة هو أنه، في ظل غياب كافة أشكال الرقابة، فإن الدعوة إلى المنافسة لتخفيض أسعار الفائدة التي نزعت من عليها الرقابة لا يخلق السوق أو يحث المؤسسات الجديدة على الدخول إليه عندما لا تكون الظروف مواتية، ورفع الرقابة لا يضع حدا للظروف التي تسبب ارتفاع التكاليف الخاصة بتوصيل الخدمة في المقام الأول، ولا يخفف الضغط السياسي لكي "يفعل شيئا جديدا" مع سيادة أسعار الفائدة المرتفعة.

وقد تكون المنافسة محدودة حتى عندما يعمل عدد متزايد من المنظمات التي تخدم مصالح السوق في دولة ما، وينطبق الحال بوجه خاص على المدن الصغيرة والمناطق الريفية، ويمكن أن ترفع هذه الحقيقة المخاوف بشان الوقت الذي ستستغرقه عملية إنشاء سوق تنافسي بالفعل ومدى سرعة تأثير المنافسة في حد ذاتها في خفض التكاليف وأسعار الفائدة، وتظل هذه قضية قائمة إذ أن خفض أسعار الفائدة عن طريق تشجيع المنافسة لا يمكن أن يتحقق بسهولة على المدانين القصير والمتوسط في بعض البيئات، بما فيها حتى البيئات التي يعتقد أنها تضم نسبا أعلى في المنافسة، وفي بعض المواقف الأخرى، هبطت أسعار الفائدة في مجال الائتمان الأصغر في غضون فترة قصيرة نسبيا نتيجة للمنافسة في السوق (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء، ٢٠٠٤، ص١١).

ويتزايد الخوف من أن أسعار الفائدة المفروضة على عمليات الائتمان الأصغر ينبغي ألا تحول دون تحقيق الاستدامة أو يبرز نقاط الضعف الخفية، ويتم التأكيد على أهمية الإفصاح وتقييم الأداء عبر القطاع، وفي هذا الشأن، تتناول دراسة بنجلادشية قضايا الكفاءة والمنافسة فيما يتعلق بأسعار الفائدة (انظر الإطار رقم ٥/٥)، وتذكرنا الدراسة أيضا بأن كبرى مؤسسات التمويل الأصغر قد تقوم بخفض أسعار الفائدة لديها؛ مما سيؤدي إلى توقف كثير من المؤسسات الصغيرة، وقد يكون هذا حلا غير مرغوب فيه لأسباب اجتماعية واقتصادية؛ وهو الأمر الذي يوضح لنا مدى تعقد القضية.

الإطار رقم ٥/٥

تجربة بنجلاديش في خفض التكاليف

تدل التجربة البنجلادشية على أن قضيتي الكفاءة والمنافسة تتطلبان نظرة أدق، وقد قامت مؤسسة بالي كارما- ساهاياك بعمل دراسة عام ٢٠٠٣ موضوعها (سعر الفائدة الحالي والاستدامة المالية للمنظمات الشريكة لمؤسسة بالي كارما- ساهاياك وخلصت الدراسة إلى أنه ليس هناك نطاق محدد لخفض سعر الفائدة السنوي البالغ ٢٩%، ولكن ذلك كان نتيجة لخلل في عمليات التمويل الأصغر التي تقوم بها المنظمات الشريكة للمؤسسة، كما خلصت الدراسة أيضا إلى أنه يمكن أن يتم خفض نقطة التعادل إلى ١٨% وسعر الفائدة إلى ٢٥% بشرط زيادة كفاءة تلك المنظمات.

ومما يثير الدهشة أن أسعار الفائدة لم تستخدم كسلاح للمنافسة، فقد قامت كبرى المنظمات غير الحكومية ومؤسسات التمويل الأصغر بتحديد سعر الفائدة وسار الباقي على نهجها، وقد تزيد قدرة المؤسسات الأكبر على خفض الأسعار عند توقف كثير من المؤسسات الصغرى، ولكنه بدلا من ذلك، تتنافس مؤسسات التمويل الأصغر على أساس العوامل النوعية المتمثلة في كبر حجم القروض وقصر فترات الانتظار والمرونة وسهولة الحصول على المدخرات العامة والطابع المحلي والخدمات الإضافية.

وينبغي اعتبار بعض الإجراءات التي تؤدي إلى خفض معدلات الفائدة بمرور الوقت، وتعد بعض الإجراءات تنظيمية ولاسيما فيما يتعلق بدخول السوق وتكاليف الاحتفاظ بمال احتياطي لا يسترد، وبعضـها إجـراءات اقتصادية على المستوى الأكبر، ولاسيما فيما يتعلق التضخم وتخفيض قيمة العملـة، كمـا أن بعـض تلـك الإجراءات تعتمد على البيئة القائمة حيث يؤدي ضعف البنية التحتية إلى ارتفاع تكاليف التشغيل، وعلى الرغم من ذلك، فإن التحديات الأكبر تتمثل في المستوى المؤسسي، وفي هذا المستوى، يكون الحل الأوحد لتخفيض أسعار الفائدة منزوعة الرقابة هو السعي إلى خفض التكاليف على كل نشاط ونفع المستهلكين بتلك الكفـاءات المتزايدة، وتشمل الإجراءات التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار ما يلي:

- تسهيل الدخول إلى السوق على مقدمي الخدمات المالية الجدد.
- طلب المزيد من الشفافية في أسعار الفائدة والرسوم والالتزامات الأخرى.
- تخفيض تكاليف العمليات من خلال زيادة الكفاءة.
- تخفيض تكلفة الاحتياطات ضد خسارة القرض بالاحتفاظ بقدر قليل من المحفظة عرضة للخطر.
- تخفيض تكلفة التمويل لمؤسسات التمويل الأصغر التي تبين الأداء القوي وقدر قليل من المحفظة في خطر.
- تخفيض تكاليف العمليات من خلال زيادة الاستثمارات في البنية التحتية البشرية والطبيعية في الدولة.
- زيادة استخدام العقود القائمة على الأداء والتي تمتاز بقدر أكبر من الشفافية من أجل تقوية العوامل المحفزة على تخفيض تكاليف التشغيل.

وعلى صعيد الاقتصاد القومي، تبقى لنا قضية مدى إمكانية تجنب القرارات القائمة علـى النفعيـة السياسـية قصيرة المدى في بيئة تطبق فيها إستراتيجية قومية حكومية بالتزامات لإقامة استجابة توريد الخدمات وتطبيق كافة الإجراءات اللازمة.

"الدعم الذكي" وأسعار الفائدة

من القضايا التي تثير جدالا كبيرا وشديدا حق الحكومات أو المانحين في التدخل في أسواق سعر الفائدة بتقديم الدعم لتخفيض التكاليف لمقدمي خدمات الائتمان الأصغر وضمان انتفاع المستهلكين بهذه التخفيضـات مـن خلال خفض أسعار الفائدة، وفي هذا الخصوص تلقى عبارة "الدعم الذكي" رواجا متزايدا.

وبينما لا يوجد تعريف محدد لعبارة "الدعم الذكي "، فإن هذه العبارة تستخدم بوجه عام لتعكس مفهوم "زيـادة المكاسب الاجتماعية في ظل تقليل عوامل التشويش والاستهداف الخاطئ" (مردوخ، ٢٠٠٥، ص ٢)، ويشمل مفهوم الدعم الذكي مفاهيم رفع تمويل المانحين الآخرين وشفافيتهم، وهذا يعني أن هذا الدعم خاضـع لتقيـيم صارم لتقرير ما إذا كان قد نجح في جذب المزيد من المانحين والاستثمارات إلـى السـوق وإذا مـا كانـت النواحي "الاجتماعية" للعائدات كافية، ويخضع الدعم الذكي أيضا لعدة عوامل منها اختلاف الأدوار والوقـت ويتأثر عادةً باستخدام عقود قائمة على الأداء".[٢٠]

وتبدأ معظم مؤسسات التمويل الأصغر أولى خطواتها بالدعم الكبير، وهذا إجراء مسموح به لأن تكاليف البدء مرتفعة ولأن تلك التكاليف توفر أعمالا وخدمات ومساعدات بشرية للعملاء أكثر بكثير من مجـرد القـرض الذي يحصلون عليه.

وقد يكون الداعي كبيرا للاستمرار في استخدام الدعم لتغطية هذه الخدمات والمسـاعدات الاجتماعيـة، إلا أن التجربة تبين أن استدامة الخدمات المالية وتحديد أسعار فائدة لتحقيقها خطوة هامة لنمو المؤسسـات الماليـة

[20] لمزيد من المناقشة المستفيضة عن قضية الدعم الذكي، انظر مردوخ، ٢٠٠٥.

واجتذاب مؤسسات جديدة وزيادة قدرتها على خدمة السوق وبالتالي تعزيز حصول الجماهير على الخدمات المالية على المدى الطويل.

وإذا قامت مؤسسات التمويل الأصغر بفرض أسعار فائدة تعادل كامل التكاليف التي تتكبدها خلال مرحلة بدء النشاط، فسوف تعاني تلك الأسعار من ارتفاع شديد، والفائدة الوحيدة لما يسمى بالدعم "الذكي" هو تمويل مرحلة بدء النشاط للمؤسسات الجديدة لتغطية مساوئ الرسملة والتشغيل، "ينبغي أن يكون الدعم المقدم من المانحين دعما مؤقتا لفترة البدء بهدف الأخذ بيد المؤسسات حتى تستطيع توفير مصادر خاصة للتمويل مثل الودائع." (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء، ٢٠٠٤، ص ١).

وحتى الآن لم يتم تسوية الجدال القائم حول مدى نفع أو حكمة تقديم الدعم غير المحدد لخفض تكاليف تقديم خدمات الائتمان الأصغر، حيث يرى البعض أنه يمكن استخدام الدعم لخفض التكاليف التي تتكبدها مؤسسات التمويل الأصغر عندما يكون هناك قدرا كافيا من المنافسة أو الإشراف الشعبي لضمان استفادة المستهلكين من مدخرات التكاليف، وقد تستهدف الحكومة بعد ذلك دعما يعمل على خفض الجزء الأساسي من التكلفة وجعله متاحا بشكل مقصور على جميع أعضاء الشريحة المستهدفة من المؤسسات، ويعترف هذا الرأي بوجوب توفير البيئة التنافسية الملائمة والبنية التحتية الإشرافية، وقد تنزع الحكومة، في ظل هذه الظروف، الرقابة على أسعار الفائدة وتشجع القطاع المدعم لمؤسسات التمويل الأصغر، ويتلخص الرأي الآخر فيما يلي:

"إن الائتمان المدعّم لا يعادل " الائتمان الرخيص" (والائتمان الرخيص هو الائتمان الذي يفرض عليه أسعار فائدة أقل بكثير من الأسعار المتاحة في مكان آخر في سوق الائتمان المحلية) والحوافز الضعيفة التي تترتب عليه، وقد تركزت نقاط الهجوم على بنوك الدولة المدعمة بصورة مبررة على ما اتبعته تلك البنوك من سياسات ائتمانية "رخيصة"؛ حيث فرضت أسعار فائدة على القروض حملت آثارا سلبية في بعض الأحيان فيما يتعلق بالتضخم وأثرا إيجابيا ضئيلا... واليوم فإن الائتمان الرخيص مشكلة يفهمها الجميع بوضوح، والمبدأ الأول الذي يطبقه الدعم الذكي هو تجنب الائتمان الرخيص."(المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء، ص ٣).

وثمة قضية أخرى يطرحها هذا الجدال وهي النقاش المستفيض حول استحسان فكرة توفير الائتمان مباشرة عبر مؤسسات مالية تملكها الحكومة، وكما سيأتي في الفصل التالي، فإن هذا الأسلوب يستتبع خلافا كبيرا، ويناقش الفصل السابع الخيارات المطروحة في السياسة المالية للوصول إلى أسعار فائدة اقتصادية ومستدامة.

المبحث رقم ٣

إلى أي مدى تتدخل الحكومة في الوساطة المالية؟

تشكل البنوك الشعبية وغيرها من المؤسسات المالية المملوكة للدولة أكبر مقدم للخدمات المالية لغالبية الأفراد في الدول النامية، وتمنح كثير من تلك البنوك دعما كبيرا، وتمنح بعضها دعما صغيرا، على حين تعمل البنوك الأخرى على أساس تجاري، وعلى الرغم من تكرار المطالبة بالتدخل غير المباشر للحكومة في تقديم الخدمات المالية، بدلا من التدخل المباشر، كما أعرب المشاركون في المناقشات الدائرة بين ذوي العلاقة من مختلف الأطياف والواردة بهذا الكتاب، وتفضل الدول النامية تدخل حكوماتها بشكل مباشر في الوساطة المالية، وتطور هذا، بفعل إغراءات مختلفة، من مجرد نية إلى خطوة تخدم شرائح السوق متدنية الخدمة، فهل هذه خطوة مناسبة؟ وما الظروف التي تلزمها لكي تؤتي ثمارها؟

وقد كان المسوّغ الوحيد لإقامة بنوك الدولة هو فشل البنوك الخاصة في خدمة الأهداف الاقتصادية والتنموية لدولة ما بشكل كاف، وبوجه خاص، تسعى الحكومات إلى تشجيع البنوك على مد خدماتها خارج العواصم وإلى القطاعات الاقتصادية التي تتمتع بمزايا أقل. إن القضية هي أن الأسواق المالية بوجه عام والقطاع البنكي بوجه خاص يختلفان عن الأسواق الأخرى وأن تدخل الحكومة يمكن أن يحسن مستوى القطاع المالي والأداء العام للاقتصاد، ويقوم الخلاف حول تدخل الدولة في الوساطة المالية على ضرورة تشجيع التنمية المالية وتسهيل الحصول على الخدمات البنكية التنافسية للمناطق والقطاعات المحرومة وغير المستحقة.

ومن المعروف أيضا أن البنوك الخاصة قد تجد أنه من المربح فتح فروع لها في المناطق الريفية والمعزولة، وتشير بعض التجارب إلى أن بنوك الدولة الخاضعة للخصخصة قد أغلقت مثل هذه الفروع لكونها غير مربحة، ويهدف تدخل الدولة في الوساطة المالية إلى تمكين العملاء في تلك المناطق من الحصول على الخدمات المالية، ويقوم على المبادئ التالية: (١) أن توفير الفرص للحصول على الخدمات البنكية يزيد من التنمية الاقتصادية والمالية، وكذلك الأهداف الإيجابية الأخرى التي تشمل النمو والحد من الفقر، (٢) أن من حق العملاء الحصول على الخدمات المالية وينبغي على الدولة أن تبذل بعض الجهود للتحقق من ذلك في جميع الأنحاء، (٣) في بعض الحالات، يمكن للبنوك الشعبية أن تدعم التنافسية في أحد القطاعات البنكية غير التنافسية بالدخول للسوق باعتبارها إحدى المؤسسات العاملة فيه.

تجارب البنوك المملوكة للدولة

تقوم المخاوف حول ملكية الحكومة للمؤسسات المالية على التجارب السلبية التي مرت بها عدد من الدول وتتركز هذه المخاوف بوجه خاص على الإدارة الخاطئة للمخاطر في عمليات الإقراض المباشر لمستهلكي التجزئة، وتثير عمليات الإقراض بالجملة (أو "إعادة الخصم")، والتي يطلق عليها عمليات "من الدرجة الثانية"، جدالا أقل حدة على الرغم من إخفاق الكثير من مؤسسات المنح الحكومية في تفادي المشكلات، ولكن هناك أيضا أمثلة لبنوك مملوكة للدولة أثبتت نجاحها على المستوى التجاري، وتركز بعض هذه البنوك بشكل كبير على مد الخدمات المالية، والمدخرات تحديدا، إلى الفئات الأفقر من الجماهير، والأسئلة الصعبة التي يمكن أن تجد لها إجابة على المستوى القومي هي: ما هي المؤسسة الأفضل عملا؟ أين توجد تلك المؤسسة؟ وما هو سر نجاحها؟

إن المراقبين الماليين لا ينجحون في الحوار حول المشكلات التي تسببها البنوك المراقبة من الحكومة؛ الأمر الذي لا يعينهم على تطبيق ذات المعايير الرقابية على تلك المؤسسات، سواء أكانت تعمل بالتجزئة أم بالجملة، مثلما تفعل في المؤسسات الخاصة، ويقول أحد المراقبين البنكيين معربا عن شعوره بالإحباط خلال المناقشات الدائرة بين ذوي العلاقة من مختلف الأطياف: "أولا: لا تستطيع كمراقب فرض لوائح تنظيمية، ثانيا: أن امتلاك الدولة للبنوك أمر سيئ للحكومات المشتركة بسبب اختلاف المصالح، ثالثا: أن ذلك أمر سيئ بالنسبة لإدارة المخاطر، رابعا: أن ذلك أمر ضار بالمنافسة، فالسوق لن يشهد نموا في ظل هذه الظروف."

وتشير أدلة كثيرة إلى أن الإقراض الحكومي المباشر للفقراء لم يكن فعالا أو لم يحقق الأهداف الحكومية المحددة، وعليه فإنه ينبغي على الحكومات إما تعديل الأسلوب الذي تتم به هذه الأنشطة أو عدم التدخل فيها، وتشير دراسات وتجارب أخرى إلى أنه غالبا ما تستخدم برامج الإقراض الحكومية في الدول ذوات الحكومات الضعيفة كوسائل للسيطرة السياسية وأنها تؤدي إلى اختلال السوق وتتسبب في خفض معدلات سداد القروض بشكل كبير.

- كشفت دراسة أجراها صندوق النقد الدولي على منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عن أن بنوك الدولة المفتقرة للكفاءة تعارض المشاركة الخاصة في السوق المالية بوجه عام وتعرقل المنافسة وتزيد تكاليف الخدمات المالية وتسبب ارتفاع التكاليف المالية التي تنفق على الدعم (صندوق النقد الدولي،٢٠٠٥، ص ٨-١٠)، كما أشار استعراض الصندوق للتجارب في عام ٢٠٠٥ مع البنك الدولي وبرامج تعديل القطاع المالي الخاصة بالصندوق عن أن أكثر التوصيات ترددا في كل دولة

تتعلق بالحاجة إلى الإصلاحات الحكم المشترك للمؤسسات المملوكة للدولة (صندوق النقد الـ دولي، ٢٠٠٥، ص ٣).

- جاءت الدراسة التي أجراها بنك التنمية لدول أمريكا اللاتينية والكاريبي أكثر دقة، حيـ ث خلصـ ت إلى: "…. إن امتلاك الدولة للبنوك يحمل أثرا سلبيا على حركة التنمية في الدول التي تعـ اني مـ ن بطء التنمية المالي ولكنه ليس له أي أثر إيجابي يذكر على حركة التنمية في الدول التي تعاني مـ ن سير عجلة التنمية المالية….. [وبوجه عام] فإن البنوك المملوكة للدولة تشكل مجموعة متفاوتة قـ د تعمل بشكل مرض في بعض الدول وبشكل مخيب للآمال في البعض الآخر" (بنك التنميـ ة لـ دول أمريكا اللاتينية والكاريبي، ٢٠٠٤، ص ٢٢-٢٣).
- كشف تحليل أجري مؤخرا لأكثر من ٢٠٠٠ مؤسسة تعمل لحساب ثلاث قواعد للتمويـ ل الأصـ غر عن أن ٧ بالمائة فقط ممن يقترضون من مؤسسات الدولة يتمتعون بمزايـ ا البـ رامج الاقتصـ ادية، وعلى العكس من ذلك، تمتع بتلك المزايا ٦٤ بالمائة ممن اقترضـ وا مـ ن المؤسسـ ات الخاصـ ة للإقراض الأصغر (جونزيلز- فيجا، ٢٠٠٤).

النماذج الناجحة من بنوك الدولة: على الرغم مما سبق، هناك اهتمام جديد بالبنوك المملوكـ ة للدولـ ة فـ ي "النموذج الجديد لتنمية التمويل"، وهناك تأكيد خاص على قدرة تلك البنوك على خدمة المناطق الريفية (يـ انج وفوجل، ٢٠٠٥، ص ١١) وهناك عدد من المؤسسات الناجحة فيما يتعلق بالانتشار والاستدامة.

ومن بين تلك النماذج بنك الشعب الإندونيسي الإسلامي الذي أثبت أنه يمكن لأحد بنـ وك التنميـ ة الزراعيـ ة المملوكة للحكومة أن يتحول إلى مؤسسة وسيطة مستقلة بالقطاع الشعبي وأحد أبرز مقدمي خدمات التمويـ ل الأصغر، ويعد بنك المدخرات الحكومي بتايلاند مثالا ناجحا لأحد بنوك المدخرات المملوكة للدولة، وقد أنشأت حكومة المكسيك مؤسسة فيانسيرا رورال للتمويل الريفي، وهي التي خلفت مؤسسة بان رورال التـ ي قـ دمت أداء ممتازا، وتمتلك المؤسسة التشيلية بانكو إستادو شبكة توزيع على مستوى الدولة تتيح لها التواجد في أفقر المناطق الريفية في تشيلي.

الخصائص التي تؤثر على نجاح بنوك الدولـ ة: تقودنا هذه الحقائق إلى السؤال عن الظروف التي تبرر تدخل الحكومات في الوساطة المالية، هل هناك فروق هامة بين الأنواع المختلفة لبنوك الدولة والمنتجات والخدمات التي تقدمها؟ ما السبب في نجاح بعض البنوك وفشل البعض الآخر؟

مما لا شك فيه أن هناك فرق بين مؤسسات الادخار ومؤسسات الائتمان، ومن الصفات المميزة لبنوك الدولـ ة الناجحة أنها تكون بنوكا ادخارية، وتكشف التجارب عن أن مؤسسات الدولة الناجحة التي تقدم خدمات ائتمانية أقل انتشارا من تلك التي تقدم خدمات ادخارية، ولطالما الأنظمة البريدية الحكومية أحد أهم مقدمي الخـ دمات الادخارية وخدمات الدفعات في الدول النامية والمتقدمة، والمسألة التي يدور حولها جـ دل أكبـ ر هـ ي دور الحكومات في تقديم الائتمان، إذ أن المبادئ الأساسية للنجاح في توفير القروض (اختيار المقترضين القادرين على السداد والانتظام في سداد القروض وتسعير القروض طبقا للتكاليف) يمكن أن تشكل تحديا لتأييد التـ دخل السياسي، وعلى الرغم من ذلك، وكما أشرنا سابقا، فإن التجربة تكشف عن نجاح بعض بنـ وك الدولـ ة فـ ي مواجهة هذا التحدي.

وبالإضافة إلى المبادئ المذكورة آنفا والخاصة بعمليات الائتمان، فإن القدرة على توفير العوامل التالية تحـ دد الحالات التي ستنجح فيها بنوك الدولة:

- التفويض المحدد لخفض احتمالية اتفاق المهام واختلاف الأهداف.
- الحساب الواضح بالدعم الظاهر والضمني مطلوب ليعكس التكاليف الحقيقية.
- الحكم القوي ضروري بالإضافة إلى هيئة مدراء مستقلة وإدارة فنية قوية تكون مسئولة عن الأداء المالي السليم.
- الشفافية في توصيل البيانات المالية التي تمت مراجعتها والتي توضح حجم الدعم وتخضع للإشراف الشعبي بصورة واضحة (عن طريق التقرير للهيئة التشريعية على سبيل المثال).
- والأهم من ذلك كله، يجب أن تلتزم الحكومة بحماية الاستقلال التشغيلي للمؤسسات من الاهتمامات والضغوط السياسية التي يعكسها الهيكل الحكومي وتدعمها التصريحات والقوانين والمواثيق والتقارير الشعبية الشفافة فيما يتعلق بالسياسات المالية.

ولأن صناع القرار يدركون جيدا أهمية مؤسسات الدولة في خدمة الأسر الفقيرة والشركات في الدول النامية واحتمال مد الخدمات لتشمل المحرومين من الخدمات المالية والمتمتعين بخدمات قليلة، فإنهم يبدون اهتماما كبيرا بالأداء السليم لتلك المؤسسات والشفافية والحكم والاستقلال عن الاعتبارات السياسية، وسوف نعيد طرح هذه القضايا في الفصل السابع.

إقراض القطاعات ذات الأولوية

تفرض الحكومات في بعض الأحيان على المؤسسات المالية التجارية تخصيص نسبة من مبالغ الإقراض لديها لبعض القطاعات الاقتصادية أو للفئات المحرومة في إطار الجهود المبذولة لزيادة فرص حصول الفئات المستهدفة على الخدمات المالية، وقد نما شعور بالازدراء لدى الجماهير تجاه برامج الإقراض الموجهة السابقة، وقد طبقت هذه البرامج في عدد من الدول بطريقة شتتت إشارات السوق ولم تحقق الأهداف المرجوة، وقد أدت البرامج المصممة بشكل أفضل مؤخرا إلى زيادة تدخل البنك التجاري في تمويل المشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة، وبوجه عام تتردد التحذيرات التالية مرارا وتكرارا في عمليات الإقراض للقطاعات ذات الأولويات:

- عندما يتم الجمع بين شروط الإقراض والحدود القصوى لأسعار الفائدة أو حجم الدعم، فإنها لا تؤدي إلى الانتشار الدائم بمرور الوقت.
- دون المرور بتجربة سابقة في الإقراض الأصغر، فإن حصص المحافظ المفروضة سوف تؤدي إلى ضعف أداء المؤسسات.
- إذا لم تخضع البنوك التجارية للإشراف فإنها يمكن أن تجد ثغرات حول الحد الأدنى لشروط الإقراض.
- إذا كانت الغرامة المفروضة على البنوك لعدم مشاركتها في إقراض القطاعات ذات الأولويات صغيرة فإن البنوك قد تختار دفع الغرامة بدلا من المشاركة.
- قد تزاحم البنوك المملوكة للدولة أو التي تديرها الدولة وتعمل تحت ظروف مدعمة مؤسسات القطاع الخاص التي تسعى للبقاء في نفس الشريحة من السوق.

وعلى الرغم مما سبق، فإن شروط الإقراض للقطاعات ذات الأولويات يمكن أن تصبح مجدية عندما تنجح في إزالة الفجوة بين المؤسسات المالية التي لم تصل إلى الشرائح غير المستحقة من الأسواق والعملاء في تلك الأسواق، ورغم أن ذلك يتضمن تصحيح الأفكار المسبقة عن تكاليف ومخاطر والأداء الجيد للمؤسسات. إن هذا النوع من الإقراض يمكن أن يؤدي إلى إقامة علاقات بنكية أبدية، ورغم أنه من المهم ملاحظة أنه يتم تحديد مدى نجاح التجارب المسجلة في هذه النقلة من خلال الأمثلة القليلة وليس الأمثلة الكثيرة.

وكأسلوب بديل، يمكن للحكومات أن تعطي البنوك حوافز أو تضع أمامها عقبات (بدلا من القرارات الإلزامية) لزيادة مدى انتشارها، كما يمكنها مساعدة تلك البنوك على توفير الحد الأدنى من الخدمات البنكية لشرائح

السوق المحرومة على فترات تناسب مبادئ السوق، وعلاوة على ذلك، فإن الحكومات تشجع البنـوك التـي تلتزم بتقديم الخدمات الأساسية للفئات المحرومة في ذلك الوقت (كلاسينز، ٢٠٠٥، ص ٣٢)، ومن النمـاذج الدالة على شروط الإقراض القطاعي التي تردد غالبا الإقراض القطاعي في الهند وقانون إعادة تنمية المجتمع في الولايات المتحدة (انظر الإطار رقم ٦/٥ لمزيد من النماذج)، إن نجاح هذا الإقراض بمرور الوقت سوف يعتمد على مسألة إلى أي حد تدرك المؤسسات المالية أن المخاطر الفعلية أقل من المخاطر المسبقة وإلـى أي حد تجد تلك المؤسسات طرقا مبتكرة لخدمة السوق وتقليل التكاليف، وبالتالي خدمة الشرائح الخاصة بالسـوق على المدى الأطول.

المبحث رقم ٤

دور الدعم والضرائب

إن الحكومات تسعى للتأثير على السلوك الاقتصادي عن طريق توفير حوافز ووضع عقبات مالية من خـلال إجراءات الدعم والضرائب، وغالبا ما يكون للدعم مدلول سلبي على الرغم من أن الحكومات في جميع أنحاء العالم تستخدمه بصورة منتظمة، وبينما أساءت بعض الحكومات والجماهير استخدام الدعم، في حـين نجـح البعض الآخر في استخدامه بصورة فعالة، وينطبق الحال على استخدام نظام الضرائب للتأثير علـى سـلوك بعض الكيانات الاقتصادية، وفي الواقع يمكن اعتبار مزايا الضرائب والحوافز نوعا من الدعم، وعندئذ نفكـر مليا في كيفية استخدام الدعم المشمول في النظام الضريبي للتأثير على تقديم الخدمات المالية.

الدعم: هل هو خطوة نافعة أم أنه يعيق التقدم؟

إننا ما زلنا بحاجة إلى اتفاق بشأن ضرورة وكيفية تنظيم الدعم العام للخدمات المالية والإشراف عليه، وعلـى الرغم من أن الدعم له مساوئ كثيرة عندما تسئ الحكومات استغلاله أو يخلو من الشفافية اللازمـة والرقابـة المطلوبة، فالدعم يمكن أن يساعد الحكومات على بلوغ الأهداف الاجتماعية وتصـحيح "إخفاقـات السـوق"، ويجب اتخاذ الاحتياطات اللازمة في الدعم فيما يتعلق بالتسييس كما هو الحال في الصور الأخـرى للتـدخل الحكومي.

ويمكن أن تؤدي معوقات كثيرة إلى عرقلة تنفيذ برامج الدعم الناجحة، وتشمل هذه المعوقـات تبديـد الـدعم والتكاليف المالية الباهظة وذهاب الدعم إلى غير مستحقيه ممن يحصلون بالفعل على الخدمات المالية، وهناك مخاوف من تسبب الدعم في اختلال السوق وفشله في تحقيق الأهداف المرجوة حيث أنه يقـوم علـى تقـديم الخدمات المالية غير الفعالة ولا تؤتي الثمار المرجوة غالبا، ووسط هذه المخاوف يطالب البعض، كما ذُكـر آنفا، بتقديم "الدعم الذكي" الذي قد يخدم مصالح تنمية السوق والتنمية المؤسسية دون اختلال السوق أو خفض الحوافز التي تمنح للأداء المؤسسي القوي، ويبقى السؤال هو: كيف يتم تخصيص الدعم بصورة أكثر فعاليـة لخدمة الصالح العام، وفي حين تقف بعض أشكال الدعم ضد المصلحة العامة، تعد الأشكال الأخرى نافعة.

الإطار رقم ٦/٥

التجارب الحديثة في برامج الإقراض المباشر

الهند: تفرض برامج الإقراض للقطاعات ذات الأولوية على البنوك إقراض ما يعادل ٤٠ بالمائة من إجمالي محفظة القروض للقطاعات ذات الأولوية، وتشمل هذه العمليات القطاعات الاقتصادية مثل قطاعات الزراعة والصناعات الصغيرة وهيئات النقل والتعليم، ويمكن الإقراض لتلك القطاعات مباشرة أو عن طريق وكلاء، كما في الإقراض للبنك القومي للزراعة والتنمية الريفية أو لبنك تنمية الصناعات الصغيرة بالهند، وكان على بنك الاحتياطي بالهند تشجيع البنوك الخاصة على تقديم المزيد من خلال عمليات الإقراض المباشر، وفي مواصلة لتقرير فريق المهمة عن التمويل الأصغر لعام ١٩٩٩، تم مد إقراض القطاعات ذات الأولوية لتشمل التمويل الأصغر؛ الأمر الذي أدى إلى تركيز البنوك على كل من عمليات الإقراض بالجملة لمؤسسات التمويل الأصغر والعلاقات مع جماعات المساعدة الذاتية، وغالبا ما تعتبر البنوك الخاصة عمليات التمويل الأصغر بديلا جيدا فيما يتعلق بهذا الالتزام حتى أن بعض هذه البنوك تجتهد لتثبت أنها تستطيع الإقراض بأي صورة كانت.

البرازيل: منذ عام ٢٠٠٣، تلزم الحكومة البرازيلية البنوك بإقراض ما يعادل ٢ بالمائة من ودائعهم المطلوبة لقطاع التمويل الأصغر، وبموجب نفس القانون، تم فرض نسبة ٢ بالمائة شهريا كحد أقصى لسعر الفائدة، وتم تحديد أحجام القروض بالنسبة للأفراد والمشاريع الصغيرة، ووضع ١٢٠ يوما كحد أدنى لمواعيد السداد، بالإضافة إلى تحديد الحد الأقصى لرسوم بدء القرض، واختارت بعض البنوك الاحتفاظ باحتياطي لا يحتوي على أتعاب بدلا من الإقراض في سوق التمويل الأصغر، على أن المعوقات الأخرى التي تشمل الحد الأقصى لحجم الدين وسعر الفائدة لا تشجع على نجاح هذه السياسة.

فنزويلا: في عام ٢٠٠١، أجبرت الحكومة الفنزويلية جميع المؤسسات المالية على إقراض ما يعادل ٣ بالمائة من إجمالي المحفظة للتمويل الأصغر، على مدى فترة تستمر عامين لتحقيق هذا الهدف، وفرضت غرامة تتراوح بين ٠,١ و ٠,٥ بالمائة عند عدم التنفيذ، وفي عام ٢٠٠٤، تم تشديد هذا الالتزام ليبلغ ١٠ بالمائة من المحفظة، بحد أقصى لسعر الفائدة يبلغ ٨٠ بالمائة من متوسط معدل الإقراض لدى أكبر ستة بنوك، ومن المقرر أن يكون هذا التنظيم قد عاد بالنفع على مؤسسة بانجينت حيث تحصل على قروض من البنوك للوفاء بهذا الشرط بوصفها إحدى مؤسسات التمويل الأصغر، ولكن هناك مخاوف من أن بعض البنوك التجارية تقوم بإعادة تصنيف بعض محتويات المحفظة الحالية باعتبارها مخصصات للتمويل الأصغر.

كولومبيا: عرضت الحكومة الكولومبية على النظام البنكي أن يقدم بعض القروض لقطاع التمويل الأصغر على أساس تطوعي، وكانت استجابة البنوك تتسم بالوضوح والإيجابية، فبإمكانها الاستثمار في التمويل الأصغر من خلال عمليات التجزئة أو الجملة، ولكن الأمر الوحيد الذي يثير المخاوف هو أن تمويل الجملة من البنوك التجارية إلى المنظمات غير الحكومية يقلل من الحوافز التي تبعثهم على التحول إلى مؤسسات حكومية لتعبئة المدخرات.

نيجيريا: في عام ٢٠٠١، نفذت الحكومة مشروعا تطوعيا يدعو جميع البنوك المرخصة إلى تخصيص ١٠ بالمائة من أرباحها للاستثمار الرأسمالي في المشاريع الصغيرة والمتوسطة، من خلال تجديد رأس مال حقوق الملكية أو تحويل الدين إلى حصص حقوق الملكية، ولأن هذا البرنامج اختياري فقد كان هناك قبول محدود إلى جانب أن الاستثمارات تركزت في مدينة لاجوس.

ويتضح لنا الجدل المثار حول الدعم بالنظر إلى طبيعة هذا الدعم، الذي يحدد طبقا لهيكلـه وتنفيـذه ومدتـه، وتقترح الآراء المعارضة أن القضية ليست تقديم نوع من الدعم أو لا ولكنها تتبلور فيما إذا تـم تخصـيص أنواع معينة من الدعم بالشكل المناسب، ويقول أحد الآراء:

".... إن الانتقال من التركيز على انتقاد هذا النوع من الائتمان الرخيص إلى انتقاد أنواع أخرى من الدعم قد تم بسرعة شديدة عن طريق كبار مؤيدي التمويل الأصغر... وهذا يبرر التأكيد على حاجتنـا إلـى تعزيـز الأنظمة المالية من خلال بذل المزيد من الجهود العاجلة للحد من الفقر... وعلى الـرغم مـن قبـول الـدعم لمساعدة المؤسسات على لتجاوز فترات البدء الأولية حيث تكون التكاليف مرتفعة قبل تطبيق وفورات الحجم، إلا أن هناك قبول محدود لفكرة استخدام الدعم باستمرار لمساعدة العملاء، ومن الناحية النظرية يمكن ترجيح استخدام الدعم المستمر أما من الناحية العملية فقد يكون الدعم المصـمم جيـدا سـهلا فـي التنفيـذ وفعـالا للمقترضين..." (أرمينداريز دي آجيون ومودوخ، ٢٠٠٥، ص ٢٤٥).

ويورد الرأي البديل المقولة التالية:

" إن فكرة وجوب تقديم الخدمات المالية للفقراء في صورة مدعمة تشكل خطرا أكبر مـن المرحلـة السـابقة عندما كان القطاع المالي يتجاهل الفقراء، ذلك أن تقديم خدمات مدعمة مسيّسة مقدرة ومحدودة للفقراء يجعـل الحكومات تتعمد إعاقة القطاع الخاص المنظم من الوصول إلى هذا السوق وتقيد المصادر غيـر الحكوميـة المتمثلة في المؤسسات الإقراضية وغيرها، حيث تكون الخدمات المدعمة دائما قاصرة وبعيدا عـن متنـاول العملاء عند الحاجة إليها، وهذا أخطر من سياسات القطاع المالي التي تكون أحيانا سياسات ارتدادية أو قمعية كما في الحد الأقصى لأسعار الفائدة أو الائتمان الموجه." (***أحد أعضاء منظمة الشبكة العالمية***).

إن مناقشة القضايا المتعلقة بالأهداف والكفاءة واختلال السوق تركز بشكل أفضل على الجدال بشأن ما إذا كان الدعم خطوة نافعة أم أنه يعيق التقدم، والرأي التقليدي في ذلك هو أن الدعم المطـول يقلـل مـن اسـتقلال المؤسسة المدعمة ويحجب الإخفاقات ويخلق عوائق لمكاسب الإنتاجية، وتبين الأبحاث الجديـدة أن السياسـة يمكن أن تكون أكثر دقة عندما تعتمد على تحليل الكفاءة لمؤسسات التمويل الأصغر (انظر الإطار رقم ٧/٥).

إن التحدي الوحيد الذي يواجه صناع القرار هو كيفية تصميم دعم يكون أكثر كفاءة أو "ذكاء" للحصول علـى نتائج معينة في السوق دون إحداث التشوش والاعتماد طويل المدى على الدعم، وثمة تحد آخـر هـو كيفيـة تصميم دعم يصل بفعالية إلى الفئات المستهدفة من الجماهير. إن آثار الدعم على مؤسسات التجزئة والأسواق المالية تحتاج للنظر فيما يتعلق بالأسئلة التالية: هل يخدم الدعم مصلحة التنميـة المؤسسـية والسـوقية دون إضعاف أنظمة إدارة المخاطر الداخلية للمؤسسة، أو: هل يقوض الدعم قوى السوق؟، يعمل "الـدعم الـذكي" على تغطية العناصر غير المالية لعمليات مؤسسات التمويل الأصغر وتختلف عن قدرة مؤسسة ما على تغطية التكاليف المالية، وتشمل التكاليف التي يناسبها "الدعم الذكي" على سبيل المثال تكاليف البدء والبحث والتنميـة وتكاليف ارتفاع معدل المخاطرة والمنتجات ذات الأثر الظاهر وتكاليف دعم القدرة وتكاليف بناء قدرة العميل وتكاليف بناء الوصول إلى رأس المال (منتدى التمويل الإنمائي، ٢٠٠٤، ص ٤٩-٥١).

وعند تصميم برامج الدعم وتنفيذها، فإنه ينبغي اعتبار أهداف إعلان خفض أسعار الفائدة وضمان الاستقلالية والملائمة المالية، وكذلك قدرة المؤسسات على خدمة الفئة المستهدفة من العملاء، وثمة اقتراح يبقى لنا وهـو التكاليف والمخاطر المشتركة مع القطاع الخاص (كلاسينز، ٢٠٠٥، ص ٣١).

الإطار رقم ٧/٥

الـدعم والكفـاءة بمؤسسـات التمويـل الأصـغر

أعرب كثير من مؤيدي التمويل الأصغر عن أن مؤسسات التمويل الأصغر يمكنها، بل وينبغـي عليهـا، أن تتمتع بعنصر الاستدامة المالية، ولكن بعد أكثر من ١٥ عاما من عمليات التمويل الأصغر يبدو أن أقل من ٥ بالمائة فقط من مؤسسات التمويل الأصغر تنجح في تغطية التكاليف، وهي المؤسسات التي نمت بشكل كـاف يمكنها من تحقيق مزايا المدى والانتشار، في حين ظلت المؤسسات التي لم تتمتع بالاستدامة أصـغر كثيـرا، وعلى الرغم من أننا يمكن أن نخلص من ذلك إلى أن نظرية الملائمة خطأ وغيـر واقعيـة بأكملهـا، إلا أن التمعن في الأمر يبين لنا أن المؤسسات التي تجتهد لتفي بهذا المطلب لا يديرها بالضرورة فقراء أو ينقصـها عنصر الكفاءة، بل إن تلك المؤسسات تعمل في إطار يفرض عقبات تجعل من المستحيل عليها الوصول إلـى المدى المطلوب لتحقيق الملائمة المالية الكاملة.

إن منظمة العمل الدولية بالتعاون مع ثلاثة مؤسسات أكاديمية أوربية بصدد تنفيذ مشروع بحثي كبير للتعرف على فكرة كفاءة مؤسسات التمويل الأصغر والعلاقة التي تربطها بعنصر الملائمة، واعتمادا على الدراسـات التي أجرتها ٥٠ مؤسسة على مستوى العالم وشملت الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٣، تسعى الدراسة في المقـام الأول إلى فصل آثار موقع المؤسسة وصورتها القانونية وتكاليف الموظفين ونطاق إخراج تكاليف العمليـات والمنافسة، إن اعتبار هذه العوامل غير ذات صلة بالشركات يجعل من عنصر الكفاءة مسألة تعتمد على ما إذا كانت إحدى المؤسسات تؤدي دورها على النحو الأمثل بالنسبة إلى أفضل مؤسسة تعمل في ذات السوق أو في سوق مشابه وظروف متقاربة، لمعرفة المزيد زر الموقع الالكتروني www.ila.org/socialfinance .

وتبين النتائج الأولية للدراسة أن عناصر الكفاءة والملائمة المالية والتركيز على الفقر يتركب مما لا يقل عـن أربعة أجزاء كبرى:

- إن بعض مؤسسات التمويل الأصغر تركز على الفقر وتتميز بالكفاءة ولكن تنقصها الملائمة المالية، وتتكون هذه المجموعة من المؤسسات التي تنفق تكاليفا إدارية قليلة لكل عميل وعن كـل محفظـة قروض ويبلغ عائد الأصول بها ما بين صفر و٢٥ بالمائة ويحصل عملائها على قروض أقل مـن ٢٠ بالمائة من إجمالي المنتج القومي للفرد.
- وتتكون مجموعة أخرى من تلك المؤسسات التي يقل تركيزها على مشكلات الفقر ومستوى الكفـاءة لديها (حيث تكون نسبة كبيرة من محافظ القروض معرضة للمخاطر وهناك خسائر فـي القـروض بنسبة تزيد على ١٠ بالمائة) وتعاني من عدم كفاية الملائمة المالية.
- تتكون المجموعة الثالثة من المؤسسات التي تتمتع ببعض الكفاءة فيما يتعلق بأرقام إنتاجية الموظفين بها وتتسم بمزايا جيدة من الناحية المالية (توفير الدين الرديء الذي يقل عن ٥ بالمائة ومعدل خسارة القرض الذي يقل عن ٠,٥ بالمائة) وتركز بشكل واضح على مشكلات الفقر (حيث يقـل متوسـط القرض عن ٢٠ بالمائة من إجمالي المنتج القومي للفرد.
- وتتكون المجموعة الرابعة من المؤسسات التي لا تتمتع بقدر كبير من الكفاءة وتتميز بالأداء الضئيل فيما يتعلق بالملائمة المالية، وتفتقر تلك المؤسسات إلى التركيز على مشكلات الفقـر (حيـث تبلـغ أحجام العمليات بها ٥٠٠ دولارا أمريكيا أو أكثر) وتعاني من ارتفاع التكاليف الإدارية عـن كـل عميل، ولكن تصل إلى مستوى مقبول من حالات شطب القروض (نسبة ما بين ٠,٥ إلى ٢ بالمائة)، وتميل المؤسسات المنتمية إلى هذه المجموعة إلى فرض أسعار فائدة مرتفعة نسبيا.

وبعبارة أخرى، تعمل بعض مؤسسات التمويل الأصغر بكفاءة وتهتم بمواجهة الفقر ولكنها لا تتميز بالاستدامة المالية، كما أن بعضها تعمل بكفاءة وتهتم بمواجهة الفقر بالإضافة إلى أنها تتميز بالاستدامة المالية، ولا يمكن لبعض المؤسسات الوصول إلى الاستدامة عن طريق رفع المنحنى التعليمي أو محاولة التوسع إلى نطاق مستحيل، ويمكننا القول بأنه في هاتين الحالتين هناك ما يشجع على تأييد القطاع العام طويل المدى، على الرغم من بعض الظروف، والأمر الأول هو أنه ينبغي أن يكون صناع القرار قادرين على الفصل بين المؤسسات التي تتميز بالكفاءة وغيرها، ولكن الأمر ليس سهلا عند التطبيق كما يبدو نظرياً إذ أننا غالبا ما نقيم علاقة ترادف بين الأداء المالي للمؤسسة ومستوى كفاءتها. الأمر الثاني هو أنه يجب صياغة الدعم في صورة تقلل العوامل الخارجية السلبية أو تلغيها بطريق أولى، وقد يكون هذا ممكنا عن طريق دعم الاستثمار الثابت في المؤسسات دون دعم الموارد المالية أو البشرية، الأمر الثالث هو أن الدعم يجب ألا يؤدي إلى انحدار مستوى الأداء بالمؤسسة نفسها، وفي هذا الصدد يمكن الإشراف على عملية تلقي المؤسسة للدعم عن طريق عقود قائمة على الحوافز تكون محددة المدة وتتسم بالشفافية والنظام، وكما هو الحال في كثير من الأمور في مجال بناء القطاعات المالية الشاملة لدفع عجلة التنمية، فالأمر يؤول في النهاية إلى كل دولة في تقرير السياسة التي يجب تبنيها بشأن القبول والنطاق وظروف الدعم.

الضرائب: حوافز وعقبات

إن المشاركين في مناقشات ذوي العلاقة من مختلف الأطياف قد أعربوا عن مخاوفهم بشأن المعاملة غير العادلة التي تتلقاها المؤسسات المالية البديلة من خلال أنظمة الضرائب من ناحية وعدم وجود حوافز ضريبية كافية من ناحية أخرى، وتتناول المناقشة القصيرة في هذا الفصل قضية العدالة والمنافسة العادلة بالنسبة لأشكال الضرائب المختلفة والشكاوى الواردة بسبب عدم وجود حوافز ضريبية كافية.

العدالة والمنافسة العادلة[٢١] : هناك مخاوف بشأن الاختلافات الهامة في كيفية تطبيق اللوائح الضريبية على المؤسسات المالية (على سبيل المثال هل سيتم اعتبار مخصصات خسارة القرض على أنها نفقات أو هل سيتم جمع ضريبة المبيعات على الدفعات المسددة من أسعار الفائدة) والتطبيق المتناقض للقواعد في مؤسسات القطاع المالي، ولأن البنوك عادة ما تعمل في ظل نظام ضريبي معين، يكون في بعض الأحوال أعقد وفي البعض الآخر أسهل من المؤسسات المالية غير البنكية، فهناك العديد من القضايا المثارة حول اختيار أفضل الآليات الضريبية لوضعها محل التطبيق بالمؤسسات المالية المتخصصة، فيما يتعلق بكل من الكفاءة و"العدالة"، وقد أثيرت هذه القضايا فيما يتعلق بثلاثة مصادر للعائد الضريبي وهي الدخل والضرائب على الأرباح، والمبيعات والضرائب على النفقات، والضرائب على العمليات.

وتعتبر كثير من المؤسسات التي تخدم الفقراء أنه يجب إعفاؤها من الضرائب أو أنها تخضع لضرائب مجحفة مقارنةً بالمؤسسات الأخرى، وفي بعض الدول تُعفى المنظمات غير الحكومية والمنظمات الخيرية من ضرائب الدخل والأرباح، في حين لا تأخذ دول أخرى بهذه التسهيلات سواء بإلغاء الضرائب على تلك المنظمات أو إعفائها من بعض الضرائب، كما تدور مناقشات بشأن مسألة الإعفاء الضريبي للمؤسسات المالية حديثة الانضمام إلى القطاع الحكومي في ظل إعادة استثمار الأرباح بالكيان الجديد، وفي دول كثيرة تزيد الضرائب المترتبة على انضمام المؤسسة إلى القطاع الحكومي بشكل يبعثها على عدم اتخاذ هذه الخطوة أصلا، فالإعفاءات الضريبية تمثل بالفعل صورة للدعم غير المباشر.

ويتم حساب الأرباح الخاضعة للضرائب بشكل مختلف في البنوك التي تضع في اعتبارها مخصصات خسارة القروض على سبيل المثال، وبالإضافة إلى ذلك، فإن معدل الضريبة على أرباح البنوك قد يختلف من هذا النوع من البنوك إلى القطاعات الأخرى، وكنتيجة لذلك يمكن أن تشعر المؤسسات المالية البديلة غير البنكية

[21] لم تتطرق المناقشات إلى قضية الضرائب غير الظاهرة مثل الأموال الاحتياطية المفروض عليها أتعاب بالبنك المركزي

بالانحياز ضدها في المعاملات الضريبية، فعلى سبيل المثال لا يحق لشركات التمويل في الهند اقتطاع المخصصات على أساس أنها ذاهبة لحساب الضرائب، على الرغم من السماح للمؤسسات المالية المنتظمة بذلك.

وفي كل الدول التي تفرض ضريبة على القيمة المضافة، تتم الأنشطة البنكية بكفاءة خارج نظام تلك الضريبة، بينما قد تعمل مؤسسات مرخصة أخرى في إطار شبكة ذلك النوع من الضريبة، مما قد يضعها في موقف لا تحسد عليه[٢٢]، ففي دول الاتحاد الروسي على سبيل المثال خضعت مؤسسات التمويل الأصغر غير التجارية إلى ٢٠ بالمائة كضريبة القيمة المضافة عن أرباح الفائدة، بينما أُعفيت البنوك من نفس الضريبة، وقد أفضت الجهود التي بذلتها المؤسسات الممارسة لأنشطة التمويل الأصغر بهدف تغيير القانون إلى تعديل القانون الخاص بهذه الضريبة وتم إعفاء هذه المؤسسات.

وتم تطبيق ضرائب العمليات، بما فيها ما سمي بـ "رسوم الطوابع" على القروض وغيرها من الحوالات المالية على بعض أعمال البنوك، وفي الواقع قامت العديد من دول أمريكا اللاتينية مؤخرا بتحصيل ضرائب القيمة المضافة على كثير من العمليات البنكية (الشيكات والسحوبات النقدية والودائع وعمليات السندات وغيرها)، وذلك بغرض زيادة العائدات المالية بشكل سريع، وهناك مخاوف بشأن الأثر العكسي طويل المدى على حركة التنمية بالقطاع المالي جراء فرض مثل هذه الضرائب بقيم مرتفعة، وعلى الرغم من ذلك فإن تطبيق ضرائب القيمة المضافة تزيد من تقدم ضرائب العمليات ويقلل العبء على العمليات الصغيرة، وفي الواقع، يمكن إعفاء المؤسسات المالية غير البنكية التي تخدم مصالح الفقراء من ضرائب القيمة المضافة دون خسارة العائد بشكل كبير.

الحوافز الضريبية: يطالب الكثير بتطبيق الحوافز الضريبية للمؤسسات المالية التي تخدم الشرائح الأصغر من السوق والمشاريع الصغرى والمتوسطة، وهناك آراء مؤيدة وأخرى معارضة للحوافز الضريبية كما في تعزيز القدرة على خدمة الفقراء (مناظرة "الصناعة الصغيرة") مقابل التماس المساواة في المعاملة وجعل المنافسة هي الفيصل (الحفاظ على "عدالة المنافسة").

ويمكن أن تفيد الحوافز الضريبية (الإعفاءات والاقتطاعات وفترات الانتقال) في تشجيع السوق وتمكينه من تطوير الخدمات المالية الشاملة، وبشرط امتلاك الحكومات للآليات الإدارية والقانونية لمراقبة مدى التزام المؤسسات المالية بخدمة الأهداف الرئيسية للسوق، فإن تخطيط مشروعات مالية تخفف العبء على المؤسسات المالية المهتمة بخدمة هذه الفئة من العملاء ينبغي أن يساعد على توسع السوق، بما في ذلك قرار البنوك الكبرى بتقليص أنشطتها. ولتجنب اختلال السوق فإنه ينبغي تصميم الحوافز الضريبية، التي تعد دعما في الحقيقة، ليكون لها أقل أثر على أسعار الخدمات، وقد كشفت التجارب عن أن الضرائب يمكن أن تصبح مجالا معقدا للغاية عندما يكون قانون الضرائب مليئا بالإعفاءات الخاصة على بعض الأنشطة، وعادة ما يحمل هذا عواقب سلبية على العدالة الكلية للنظام الضريبي وقدرته على تحصيل العائدات.

والأمر الأول الذي يوضع محل الاعتبار في تغيير النظام الضريبي هو خلق مفهوم واضح للبيئة الضريبية ويشمل تحليل نطاق أية ممارسات أو معوقات غير عادلة قد يحدث الكثير منها عن غير عمد، إن الضرائب المقترحة بحاجة إلى التقييم فيما يتعلق بأثرها على المؤسسات المالية والمشاريع والأفراد في هذه الشريحة من السوق، وينبغي أن تعتمد الضرائب على نوع النشاط أو العملية ويجب أن تطبق على الجميع بالتساوي، أو بطريقة أخرى معقولة وشفافة على جميع المؤسسات التي تقوم بتلك الأنشطة أو العمليات.

إن الحوافز الضريبية، مثلها مثل الدعم، ينبغي أن تؤخذ بكل الحذر وتراجع بشكل دوري، وكما هو الحال في السياسات الهادفة إلى إقامة قطاعات مالية شاملة، يجب أن يكون لهذه القضية نصيب في المناقشات الدائرة بين جميع ذوي العلاقة.

---

[22] وعلى الرغم من أن الإعفاء من ضريبة القيمة المضافة قد لا يكون ميزة كبيرة على أرض الواقع كما يبدو لنا، إذا لم تستطع البنوك اقتطاع مخصصات تلك الضريبة حيث سيصبح عليها إضافة تلك المخصصات إلى مدخلاتهم الشرائية.

المبحث رقم ٥

السياسات المتبعة لتوسيع وتعزيز البنية التحتية المالية

لقد زاد الاهتمام بمواطن القصور في البنية التحتية المالية، فهي البنية الداعمة التي تغطي جميع آليات الدعم المقدم من القطاعين العام والخاص لرعاية عمليات القطاع المالي[٢٣]، ومن الضروري بناء كيان مالي قوي بالسوق المالية لتعزيز حركة التنمية والمنافسة وحصول الفقراء على الخدمات المالية، وتشمل البنية التحتية الداعمة إجراءات تعزيز الشفافية والمشاركة في المعلومات والابتكار والحد من المخاطر برؤية لتعزيز المنافسة في القطاع حتى يمكن للمؤسسات المالية العاملة بالتجزئة خدمات قليلة التكلفة وعالية الجودة، وعلى الرغم من قدرة القطاع الخاص أو القطاع غير الربحي من توفير جزء كبير من هذه البنية التحتية إلا أن المراقبة والضبط القياسي والتشريع من المهام الواضحة التي يجب على الحكومة الاضطلاع بها.

وتشمل عناصر البنية التحتية التي تحتل أهمية خاصة للخدمات المالية المقدمة للفقراء، البنية التحتية لمعلومات الحد من المخاطر والتي تعمل بدورها على تعزيز الشفافية (مكاتب الائتمان ووكالات التصنيف وخدمات الحسابات والمراجعات) ونظام الدفعات والمقاصة والتسويات المتوافر للمؤسسات التي تخدم الفقراء وقوانين العمليات المضمونة واستقلالية النظم القانونية والقضائية، وتعد هذه العناصر ضرورية لعمل القطاع المالي على النحو الأمثل، ولذا فإن القرارات الخاصة بالسياسات المالية تحتاج إلى أن تأخذ في اعتبارها الاستثمارات ذات الأولوية ودرجة تدخل الحكومة في العمل بهذه البنية التحتية المالية.

البنية التحتية التي تعزز جهود الحد من المخاطر

إن من أحد الأسباب الشائعة لعدم قيام مؤسسات التجزئة بخدمة الفقراء ومحدودي الدخل هو أنه من الخطر جدا على تلك المؤسسات أن تفعل ذلك، ومن الصعب الحصول على معلومات عن المخاطر الائتمانية ولا تملك معظم المؤسسات تقييم المعلومات التي لا تُقدم على نحو تستوعبه، وعلى هذا الصعيد تعد التطورات في الجودة والنوعية وتوفر المعلومات وتدفقها عنصرا مهما للتغلب على حاجز المخاطرة الملحوظة.

مكاتب الائتمان: ومن الضروري للبنية التحتية المالية الشاملة الدور الذي تلعبه مكاتب الائتمان في تعميق السوق المالية وإدارة المخاطر، وقد تساعد المعلومات الائتمانية لتقييم المخاطرة الحقيقية لخدمة المشاريع المتوسطة والصغيرة والأصغر وكذلك العملاء الفقراء ومحدودي الدخل، على تقليل كثير من المخاطر المحتملة والمترتبة على خدمة الأشخاص الذين لا يتمتعون بالخدمات البنكية في الوقت الحاضر وتطبيق المقاولات وتقليل التكاليف.

وتعد مكاتب الائتمان مشروعا خاصا يقوم بجمع المعلومات عن المقترضين من البنوك والذين هم أعضاء في المكتب أو مشتركين فيه، وبهذه الطريقة يمكن للبنوك أن تعلم إذا ما كان مقترضا قد تعذر عليه سداد القروض السابقة أو أنه له ماض ائتماني قوي.

---

[23] ليس هناك تعريف موحد لعبارة "البنية التحتية المالية"، ولكنها تعرف هنا على أنها البنية التحتية المعلوماتية المتاحة للقطاع المالي (كما في مكاتب الائتمان، التصنيف ومقاييس المراجعة) وأنظمة المدفوعات والمقاصة والتسويات وكذلك نظام المقاييس المعترف بها، ويمكن أن يمتد هذا التعريف ليشمل الأنظمة القانونية والتشريع واللوائح والهيكل المالي الدولي والبنية التحتية التي تعزز عنصر الابتكار مثل التقنيات الحديثة والاتصالات وتنمية الموارد البشرية.

عناصر الإطار القانوني: يزيد الاهتمام بتعزيز حقوق الملكية وعمل النظام القانوني والقضائي وقيامه بدوره على النحو المراد، ولكن تحول هذا التركيز إلى الاهتمام بإقامة بنية تحتية تحمي المدينين والدائنين والمساهمين على حد سواء، وتعد قوانين الإفلاس غير كافية في أغلب الأحوال ولا يمكن لكثير من الفقراء اتباع نظام المقاضاة وكذلك تعاني آلية التطبيق من غياب عنصري الفعالية والكفاءة، ويمكن أن يؤثر القصور في النظام القضائي على كل من المقترضين والدائنين بشكل سلبي، وتمتد المخاوف بشأن ضعف هذا النظام بعيدا عن القطاع المالي، حيث تعد عملية تطوير النظام القضائي أحد القضايا الأساسية للتنمية.

البنية التحتية التي تعزز الشفافية

تعد المعايير وشروط الإفصاح وقوانين الممارسة التي تتبعها الاتحادات التجارية من الوسائل الشائعة لتعزيز الشفافية، وتساعد المقاييس المحاسبية وشروط المراجعة الخارجية على دفع المؤسسات المالية لإنتاج حسابات أفضل ومعلومات مالية أوضح وأشمل بالإضافة إلى أنظمة إدارة ومراقبة متطورة، ولا يتوقف دور شروط الإفصاح على زيادة الشفافية بل إنها حافز لتحسين الأداء، وخاصة عند عمل تقييم الأداء.

وقد طبقت بعض الدول قوانين لحماية المستهلك إلى جانب خدمات المحقق الذي يتيح المعلومات ويتلقى الشكاوى ويسعى للإصلاح مباشرة أو عن طريق المحكمة، وغالبا ما تكون الإجراءات المشددة لحماية المستهلك وشروط الإفصاح بدائل بناءة لفرض حدود قصوى لأسعار الفائدة، وتأتي قضية التوازن بين الحماية والقيود من جهة والابتكار والتغيير من جهة أخرى دائما محل اهتمام الحكومة والمستهلكين ومؤسسات التجزئة، وتعد لغة الحوار بين الاتحادات التجارية، بما فيها الاتحادات البنكية وشبكات التمويل الأصغر، والهيئات الحكومية ذات الصلة مفتاحا رئيسيا لحل هذا الجدل.

إن أنشطة التصنيف التي تقوم بها الهيئات المتخصصة المحايدة والمعترف بها دوليا تعمل على تعزيز الشفافية، وقد أصبح التصنيف يستهدف مجموعة متنوعة من الأمور المتعلقة بالتمويل الأصغر، ومن المهم توضيح الفرق بين التصنيف التقليدي والتصنيف الخاص بالتمويل الأصغر، إذ أنهما يختلفان في العمل ومصدر التمويل.

وبوجه عام، تنظم المؤسسات لتُدرج في التصنيف عندما تعتزم إصدار سندات المديونية في الأسواق المالية، ولا ينطبق الأمر ذاته على أنشطة التصنيف التي تخضع لها مؤسسات التمويل الأصغر، على الرغم من أن بعضها قد صنف على أيدي هيئات تصنيفية تقليدية، وفي كل الحالات تعد أنشطة التصنيف لمؤسسات التمويل الأصغر عمليات تقييم خارجية على الأداء تقوم بها هيئات تصنيف معترف بها دوليا في مجال التمويل الأصغر، وتسهم أنشطة التصنيف إلى زيادة مستوى الثقة لدى مؤسسات التمويل القومية والدولية، وتختلف مسألة "من يتولى الدفع" بين الحالتين، فالذي يدفع في التصنيف التقليدي هو المؤسسات التي تسعى لإصدار سندات بينما تشارك المؤسسة التي تخضع للتقييم والمؤسسة الممولة في تصنيف التمويل الأصغر.

البنية التحتية التي تزيد الكفاءة وتقلل التكاليف

تهتم كثير من المؤسسات المالية بتطوير أنظمة المقاصة والتسوية القادرة على مباشرة عدد متزايد من العمليات التجارية، وسوف يؤدي عدد كبير من العمليات إلى خفض التكاليف تدريجيا، وتحتاج المقاييس الحاكمة لهذا النظام إلى أن تكون على هذه الشاكلة كي تستطيع المؤسسات المالية الأصغر الاستفادة مباشرة أو عن طريق الاتصالات مع المؤسسات المالية الأكبر حجما، وتعتبر كثير من المؤسسات المالية أن عمل مثل هذه الأنظمة أحد المنافع العامة.

الحصول على أنظمة المدفوعات والمقاصة: ومن الجوانب الهامة للتكامل المالي الحصـول علـى الشـبكات المالية، ويزيد تعقد التقنيات الحاكمة لهذه الأنظمة شيئا فشيئا، وتقتصـر إمكانيـة الحصـول علـى أنظمـة المدفوعات والمقاصة، وكذلك مشاركة المعلومات بين البنوك، على البنوك الأكبر حجما، وتعد قضية حصول المؤسسات المالية الأصغر حجما على تلك الشبكات من القضايا المطروحة بين الدول الصـناعية (كلاسـينز، ٢٠٠٥، ص ٢٣-٢٤).

ولا تستطيع معظم مؤسسات التمويل الأصغر المتخصصة الحصول مباشرة على أنظمة المدفوعات والمقاصة، فمن العسير عليها استيفاء شروط المقاصة والاعتماد على البنوك الأخرى ليس وسيلة مفيدة دائما.

"تفتقر كثير من الدول النامية إلى نظام مقاصة وتسوية الكتروني بين المؤسسات المالية المحلية للإيداع، هـذا إلى جانب أن هذه الدول التي توجد بها أنظمة مقاصة بين البنوك، لا يسمح للمؤسسات المالية غيـر البنكيـة بالحصول على تلك الأنظمة حيث تتولى البنوك التي لا تسمح بالمنافسة امتلاكها أو الإشراف عليها." (كبيـر المدراء بجمعية الاتحاد الائتماني)

ومن المتوقع أن يؤدي تطبيق أنظمة المدفوعات إلى زيادة العمليات التجارية بالسياسة الاقتصـادية السـائدة، ويمكن أن تعمل المدفوعات الالكترونية على زيادة خيارات الاستلام الآمن للأجور والدخل وكـذلك الإنفـاق، ويمكن أن تحفز على استخدام المنتجات المالية الأخرى وخاصة الحسابات الادخارية، وفـي الواقـع تتـوافر أنظمة المدفوعات البديلة وخاصة من خلال بعض الأنظمة البريدية وشبكات الاتحـادات الائتمانيـة المحليـة والدولية، بما فيها الشبكة المؤسسة تحت المجلس العالمي للاتحادات الائتمانية وأنظمة المدفوعات المصـممة وفقا للاتحاد البريدي العالمي والشبكة الإعلامية الأوربية.

البنية التحتية التي تعزز الابتكار

نؤكد هنا ثانيةً على أن البنية التحتي التي تعمل على تعزيز الابتكار وزيادة الكفاءة وتقليل التكاليف هي أحـد المنافع العامة، وقد زاد الاهتمام بقضية البنية التحتية القائمة على التقنيات والاتصالات الحديثة، ويجـدر بنـا دعم مبادرات بناء الطاقة المنتشرة على مستوى الشبكات والدول والأقاليم والأنشطة البحثية والتنمويـة، فـي ضوء مساهمتها لتعزيز أحوال السوق فيما يؤيد مصالح التمويل الشامل.

إن من الممكن للمؤسسات الوفاء بشروط البنية التحتية المالية حتى في أقصى المواقع من خلال إقامة شراكات مع المؤسسات المالية التجارية واستخدام البطاقات الذكية والتقنيات اللاسلكية ومكاتب الائتمان وبرامج التعلـيم المالي (فيزا، ٢٠٠٤)، ويتضح لنا مدى القصور في البنية التحتية المتعلقة بالتمويل الشامل. إن خلو المنظومة الاقتصادية من البنية التحتية المالية لتقليل المشكلات التي عادة ما تحدث نتيجة للشـك والمخـاطر والسـلوك النفعي يؤدي إلى قصر التمويل على من يمتلك الاتصالات أو الثروة المطلوبة لتقـديم الضـمان للمؤسسـات المالية القائمة، ويمكن أن تساعد بعض العوامل على زيادة فرص حصول العملاء علـى الخـدمات الماليـة ووصول مؤسسات التمويل الأصغر إلى الأسواق المالية؛ ومنها تطبيق أنظمة أكثر انفتاحا لمشاركة المعلومات وعمل تقييم للمخاطرة يكون أفضل ومتاحا على المستوى الشعبي وتعظيم الاشتراك في الشبكات المالية وتفعيل قوانين أفضل وحقوق ملكية أوضح (راجان وزينجيلز، ٢٠٠٣، ص ٩).

الخاتمة

إن السياسات والقوانين واللوائح الحكومية قد تمنع إقامة قطاعات مالية شاملة، بيد أنها قد تعمل علـى إعـادة تصميم وتفعيل القطاع المالي والتركيز بشكل خاص على القضايا المتعلقة بالشمولية المالية، ومـن المطلـوب اتخاذ القرار في الخيارات الهامة للسياسة الحكومية ودور الحكومة في الوساطة المالية وتطوير الحوافز المالية لتنمية القطاع المالي الشامل، وقد طالب الكثير من ذوي العلاقة، الذين تواجههم تلك القضايا المعقدة، بممارسة الحكومة للتدخل بشكل معتدل؛ بتبني منهج "عدم الإضرار" الذي يرمي إلى ضمان عدم إعاقة القوانين واللوائح وعمليات الإشراف لإقامة قطاع مالي شامل، في حين اقتنع ذوو العلاقة الآخرون بأن المنهج المعتدل للحكومة منهج قاصر بشكل واضح، وأعربوا عن عدم رغبتهم في اتخاذ موقف سلبي بهذا الشأن، كما أنهـم يسـعون لخلق بواعث إيجابية لإسراع عجلة التنمية المالية الشاملة.

وتنتشر الآن مسائل تتعلق بكيفية قيام الحكومات بالدول ذوات القطاعات المالية متواضعة المسـتوى، والتـي تعتزم تطوير الحصول على الخدمات المالية، بتعميق وتوسيع تنمية القطاع المالي، وقد تؤدي هذه المسائل إلى تقطيب المناقشة حول الآراء التي تؤيد التدخل الحكومي وتلك التي تؤيد الاستقلالية المؤسسية. وتناقش السبعة خيارات الإستراتيجية والمطروحة في الفصل السابع كثيرا من هذه القضايا بطريقة تهدف إلى تعزيز الحـوار البناء حول التوجيهات السياسية التي قد ترغب الدول في إتباعها.

الفصـل السادس

النمـاذج واللوائـح القانـونية والإشـراف القـانوني في إطـار التمويـل الشـامـل

"لا تسع إلى حل المشاكل التي ليس لها وجود، ولا تتجاهل تلك التي تواجهك"

العضو المنتدب بالجهاز التنظيمي للتمويل لأصغر

إن عدد المؤسسات المالية التي تشارك في توفير الخدمات المالية والأنظمة التنظيمية والإشرافية علـى تلـك المؤسسات من العناصر الهامة لتنمية القطاع المالي، إذ أنها تحدد تنمية واتجاه القطاع المالي الشامل، وحيـث تنمو مؤسسات التجزئة، تقوم تلك المؤسسات بتطوير منتجات وخدمات مالية أكثر تعقيدا ويتراكم لديها المزيد من الخبرة في مجال الحصول على الموارد اللازمة لدعم نمو محافظها المالية، إن الإطار القانوني والتنظيمي والإشرافي يواجه تحديا ليس فقط لمواصلة التقدم بل لفتح الطريق لتنمية التمويل الشامل، وفي كثير من الدول يعاني هذا الإطار من تواضع مستواه، وغالبا ما ينتاب المؤسسات المالية للتجزئة شـعور بالإحبـاط جـراء التعارض بين الإطار الحالي ومسار النمو الذي تسلكه، كما يواجه صناع القرار والمنظمين تحديات كثيرة إلى جانب أنهم يسعون لإعادة تحديد الفرص لشمولية أنشطة التمويل واحترام المبادئ الأساسية لحمايـة العميـل والمنظومة المالية، ولا غرو إذن من طرح العديد والعديد من القضايا في هذا الإطار.

يتناول هذا الفصل القضايا القانونية والتنظيمية والإشرافية من منظور هدف السياسية العامة لزيـادة فـرص الحصول على الخدمات المالية، كما أنه يتعامل مع مسألة الحصول باعتبارهـا هـدفا للتنظـيم والإشـراف، بالإضافة إلى قضايا أخرى مثل أهمية العديد من النماذج المؤسسية والقضايا المتعلقة بتوقيت التنظيم وكيفيتـه ومجموعة من المخاوف في مجال تنظيم إقامة قطاع مالي شامل والإشراف عليه.[٢٤]

أهمية التنظيم والإشراف

يعد القطاع المالي أحد القطاعات المنتظمة للاقتصاد، وهناك العديد من الأسباب الواضـحة لهـذا الـزعم،[٢٥] ويرجع أحد الأسباب إلى عوامل اقتصادية على النطاق الأكبر، حيث إن اضمحلال المنظومة الماليـة سـوف يشكل حجر عثرة في وجه أي نشاط اقتصادي قائم على السوق، وتثبت النظرية ومائتي عاما من التـاريخ أن المؤسسات المالية تخاطر بشكل مفرط عندما تُترك لها حرية الممارسة، فقد تفشل جميعها خلال فترة انكماش للنشاط الاقتصادي؛ الأمر الذي ينجم عنه أزمة مالية كبرى، وتفشل بعض البنوك في إدارة مثل هذه المواقـف بسبب ممارساتها الإقراضية، بينما يرجع فشل البعض الآخر إلى اتصالاتها المالية مع المؤسسات الأخرى.

---

[24] يركز هذا الفصل على القضايا التنظيمية الخاصة بالائتمان الأصغر وتعبئة المدخرات، ولا يناقش القضايا التنظيميـة الأخـرى، خاصة القضايا المتعلقة بخدمات التأمين والمدفوعات.

[25] من الضروري استيعاب بعض الاعتبارات الأساسية للتنظيم المالي وذلك لمواجهة العوائق التي تحول دون تطوير تنظيم أنشطة التمويل الأصغر والإشراف عليها، ويعد جودهارت وآخرون (١٩٩٨) من المراجع المفيدة لمعرفة أساسيات التنظيم المالي .

ويسعى الإشراف الاحترازي على البنوك إلى الحد من المخاطر التي يمكن أن تواجهها البنوك بمراقبة محافظها القرضية والاستثمارية[٢٦]، ويقوم هذا النشاط الرقابي على القواعد الموضوعة من قبل منظمي العمل البنكي لضمان توافر الموارد الرأسمالية الكافية لمواجهة أعصب المواقف، وتؤسس بعض الدول أيضا "مؤسسات إقراضية أخيرة " توقعا لحدوث أية أزمات، وبوجه عام يعد البنك المركزي مسئولا عن توفير السيولة للقطاع البنكي عندما تفقد الأسر والمشاريع المختلفة الثقة في المؤسسة المالية وتسعى لسحب أموالهم مرة واحدة؛ وهو ما يسبب أزمة محققة لا محالة.

ويستتبع التنظيم بعض القواعد المفروضة من قبل السلطات الشعبية والتي تقوم المؤسسات المالية بتنفيذها، ودائما ما يتعلق التنظيم بإصدار أحكام والمفاضلات ويقوم بحساب التكاليف والمكاسب، ويسعى التنظيم الاحترازي إلى تقليل بعض المخاطر وتجاهل البعض الآخر لتتحملها المؤسسات المالية بنفسها، ولابتكار أسلوب تنظيمي فعال، ينبغي الإسراع في الموازنة بين تنفيذ الحد الأدنى من التنظيم وتنفيذ الحد الأقصى من التنظيم بعد فوات الأوان، ويمكن أن تؤدي التنظيمات المفرطة إلى تراكم التكاليف على السلطات الشعبية والمؤسسات المالية حيث تفوق تلك التكاليف نسبة المخاطر التي تم تقليلها، ومن المهم الوعي الكامل بحدود التنظيم والإشراف، إذ أنه لا يمكن تغطية كافة المخاطر أو الممارسات تحت إطارهما، فالعميلة التمويلية نفسها معرضة للمخاطر، وكنتيجة لذلك قد تركز المحاولات المبذولة للتخلص من جميع المخاطر أحد المهام الأساسية للتمويل والعقود المالية.

وإلى جانب القضية الاقتصادية الأساسية للتنظيم الاحترازي للبنوك، تقوم الحكومات بتنظيم البنوك وغيرها من المؤسسات المالية لحماية المودعين، وفي حالة أمان المدخرات يتم ضمان الودائع إما بطريق مستتر في البنوك المملوكة للحكومة أو بالتأمين على الودائع في البنوك الخاصة، وتهتم الأجهزة المتخصصة في التأمين على الودائع بالإشراف على البنوك الخاصة للحد من التكاليف الباهظة لمواجهة المخاطر في أموال المدخرين وبالتالي في احتياطي صندوق التامين على الودائع.

إن الهدف التقليدي للتنظيم هو الحفاظ على الجوانب الأساسية في سلوك السوق المالية ضد الشرائح المعرضة للضرر من العملاء والمؤسسات المالية الخاصة أو المنظومة المالية الأوسع نطاقا، وقد امتدت مخاوف المنظمين مؤخرا إلى منع إساءة استخدام أنظمتهم المالية لغسيل الأموال أو تمويل الإرهاب، وعلى الرغم من أنها تتبع سياسات محلية بحتة فإن بعض الدول الصناعية والنامية تضيف بعض الاعتبارات الاجتماعية والتنموية الواضحة على تلك المهام العالمية للتنظيم المالي، ويعترف الكثيرون بأن التشريع والتنظيم المترتب عليه والإشراف لها تأثير على حصول الأفراد على الخدمات المالية؛ هذا إلى جانب أهميتها في حماية العملاء والاستقرار المالي.

الاعتبارات الخاصة بالدول النامية

تعاني كثير من الدول النامية من ضعف القطاعات المالية والاقتصاديات بها، حيث أن اقتصاديات تلك البلاد عرضة للمخاطر الكثيرة فيما يتعلق بنموها الاقتصادي والتضخم وأسعار الفائدة الاسمية والحقيقية، وبالإضافة إلى ذلك تعاني الأسواق المالية من الهزل بالنظر إلى عدد المتعاملين والضيق بالنظر إلى الآليات المالية بها،

---

[26] يكون التنظيم احترازيا عندما يهدف خصيصا إلى حماية المنظومة المالية بأكملها وكذلك أمان الودائع الصغيرة بالمؤسسات المرخصة، وتتطلب التنظيمات الاحترازية دائما (كما في قواعد الكفاية الرأسمالية أو الاحتياطي وشروط السيولة) وجود سلطة مالية متخصصة للعمل بتلك التنظيمات، على أن التنظيمات غير الاحترازية (مثل الكشف عن أسعار الفائدة والمعلومات المتعلقة بالأفراد الذين يراقبون مؤسسة ما) ويطلق عليه أحيانا "سلوك الأعمال"، قد تنفذ جزئيا ويتم التعامل معها من قبل غير السلطات المالية(انظر الجمعية الاستشارية لمساعدة الفقراء، قواعد الاتفاق، ٢٠٠٣).

وبالتالي تعد أسواق الدول النامية عرضة للخطر والعجز في السيولة النقدية، وفي بعض الحالات لا تُحترم التشريعات واللوائح المالية ولا يتم تحديدها على النحو السليم. إن السلطات الإشرافية تتمتع بصلاحيات محدودة وقد تريد التركيز بشكل أفضل على التنظيم الاحترازي الذي يقلل المخاطر الجهازية بدلا من ممارسة الأنشطة التنظيمية والإشرافية على المؤسسات الصغيرة التي تقدم الخدمات المالية للفقراء.

وتكثر العقبات البنيوية في الدول النامية عنها في الدول الصناعية، حيث تعاني الممارسات المحاسبية من الضعف والغموض مما يجعل من الصعب على أصحاب البنوك تقييم المقترضين، وعلاوة على ذلك تفتقر تلك الدول إلى عنصري القوة والشفافية في كل من المحاسبة والمراجعة وهو الأمر الذي يحول دون تمكين المشرفين البنكيين من تقييم السندات المالية البنكية والأنظمة الإدارية للرقابة، إن هذه العوامل تجعل من الصعب أيضا على أصحاب البنوك تقييم المقترضين، ولذا فإنهم يميلون للاعتماد على المدفوعات الرهنية بدلا من التدفقات النقدية، وهذا يناقض ما يحتاجه قطاع التمويل الأصغر حيث تحل كل من التدفقات النقدية والظروف الأسرية والعائلية وتاريخ السداد جميعها المدفوعات الرهنية باعتبار أن الأولى هي العوامل الرئيسية التي تحدد أهلية الاقتراض، وفي الوقت ذاته غالبا ما تكون الحماية القانونية للدائنين ضعيفة في الدول النامية، حيث تُفرض قيود كبيرة على الحقوق القانونية للمقترضين المتأخرين في السداد في الحصول على المدفوعات الرهنية مما يجعل من الصعب على البنوك الاعتماد على المدفوعات الرهنية لتقليل المخاطر، كما أن الدول النامية تفتقر إلى الخبرة المالية والوعي العام ففي ظل هذه الظروف تتعاظم أهمية كون العميل عرضة للاستغلال من قبل المؤسسات المالية.

وفي هذا الإطار، تواجه المؤسسات المالية تحديا كبيرا لتطبيق التنظيم، وهذا هو الوضع الغالب عندما يكون مستوى الأداء بالبنوك ضعيفا ورأس مالها قليلا، ولأنه لا يمكن الاعتماد كثيرا على أنظمة المراقبة الداخلية، تحتاج السلطات ذات الصلة إلى مراقبة البنوك والإشراف عليها وكذلك تخويل ومراقبة المؤسسات التي تتلقى الودائع، فإن هناك ثمة فائدة كبيرة في المحافظة على بساطة التنظيمات واستقامتها، وبالتالي القدرة على مراقبة المؤسسات، وينبغي أن تأتي الإجراءات الواضحة مصحوبة بقدرة مؤسسات التجزئة المالية على الالتزام وكذلك معوقات القدرة بالنسبة للمشرفين.

المبحث رقم ١

لا يزال هناك لبس بشأن كيفية التنظيم وتوقيته والأنشطة التي تقع تحت طائلته

هناك شك كبير فيما يتعلق بكيفية تنظيم عمليات التمويل الأصغر وتوقيت ذلك التنظيم والأنشطة التي تقع تحت طائلته، ويخفى على كثير من ذوي العلاقة بما فيهم السلطات التنظيمية إلى أي مدى يجب على الحكومة مراقبة عمليات التمويل الأصغر وتوضيح التشريعات والإطارات التنظيمية، ويرجع هذا الشك إلى القصور في فهم جانب المخاطرة في محافظ الائتمان الأصغر والقروض لمؤسسات التمويل الأصغر، وعادة ما تخطئ السلطات عندما تُوجب تطبيق بعض التنظيمات الاحتراسية العامة أو الخاصة، ويمكن أن يؤدي هذا إلى فرض قيود على دخول السوق والتنظيمات المبالغ فيها والتنظيمات القاصرة والمخاوف بشأن المخاطرة التنظيمية في جانب المنظمين، وفي بعض الحالات، تفضل السلطات التنظيمية والإشرافية الإحجام بالكامل عن مناقشة القضايا التنظيمية التي يثيرها قطاع التمويل الأصغر، بدلا من الفشل في مواجهة التحدي الذي يفرض الإشراف على عدد كبير من المؤسسات الصغيرة والذي من الممكن أن يكون خارجا عن نطاق استيعابها.

نطاق النموذج المؤسسي محدود للغاية

عادة ما يتقاص عدد النماذج المؤسسية في كثير من الدول هناك عدد محدود من النماذج القانونية للمؤسسات المالية التي يتضمن تفويضها الانتشار للفقراء والمشاريع الصغرى والأصغر، والسبب يرجع إما إلى عدم وجود النماذج أصلا أو لأنه عند تطوير الإطارات القانونية المتخصصة لا يسمح إلا لعدد محدود جدا من مؤسسات بمزاولة أنشطة التمويل الأصغر، وغالبا ما يتم الانحياز لمؤسسة ما على حساب الأخرى.

إن هذا الأمر لا بد أن يتغير، فإنه يمكن لعدد كبير من الهياكل القانونية في مجال التمويل الأصغر تمكين المؤسسات من توفير الخدمات السريعة والفعالة والمستدامة لطوائف مختلفة من العملاء، ويصبح بإمكان تلك المؤسسات توفير المنتجات وخدمة القطاعات الاقتصادية والمناطق الجغرافية المختلفة، وفي الواقع فإن تنوع البنية المؤسسية قد تكون عاملا هاما في حماية الأسواق المالية النامية من ظاهرة عدم الاستقرار.

وبالإضافة إلى مسألة النماذج المؤسسية، هناك العديد من القضايا القانونية حول السماح للمؤسسات المالية الأكبر بتقديم منتجات التمويل الأصغر وخدماته، فالسماح لها بمنافسة مؤسسات التمويل الأصغر يعني تطبيق نفس المعايير التنظيمية على محافظها التمويلية كما هو الحال في المؤسسات المالية المتخصصة والأصغر حجما، وفي نفس الوقت تثار بعض المخاوف من أن تعديل المعايير (مثل قبول البدائل غير التقليدية للمدفوعات الرهنية) قد يؤدي إلى موازنة سعر الصرف حيث تدعي البنوك أن بعض الأصول لديها تمثل قروضا أصغر في حين أنها قروض للمستهلكين على اختلاف خصائصها واختلاف فئات العملاء.

إن إضفاء التنوع على أنواع المؤسسات المالية المسموح لها بمزاولة الأنشطة الاقتصادية قد يزيد فرص وصول الفئات المحرومة من الجماهير إلى الخدمات البنكية وتطرح لهم المزيد من البدائل للمستهلكين، ويسهم التنوع إلى المنافسة حيث يعمل على تحسين الأسعار وزيادة عدد المنتجات والخدمات المتاحة وجودة كلّ منها، وبسبب تنوع أنشطتها والمخاطر التي تواجهها، يمكن لكثير من المؤسسات المالية العمل كوقاء ضد ضعف الأسواق المالية والمشاركة بدور في الإستراتيجية الهادفة إلى تعزيز مرونة القطاع المالي، وفي نفس الوقت، فإن السياسة المؤيدة للتنوع يمكن أن تؤدي إلى تزايد عدد المنظمات وأنواعها، الأمر الذي قد يؤدي إلى إقامة قطاع مالي مضطرب يفوق الطاقة الإشرافية.

إن صناع القرار يواجهون تحديا لاعتبار المفاضلات التجارية بين السماح للمؤسسات الجديدة بالدخول والمشاركة والمخاوف المتعلقة بجودة تلك المؤسسات، وعلاوة على ذلك يجب على صناع القرار توخي الدقة في تقييم تصميم النماذج المؤسسية الجديدة التي تدعم توسع أنشطة التمويل الأصغر على أيدي المؤسسات القائمة وكذلك تحديد مميزات وعيوب الشراكات الإستراتيجية وعمليات الاندماج التي قد تحدث بين مختلف المؤسسات المشاركة في السوق، ونعود لهذه القضايا مرة أخرى في الفصل السابع.

توقيت التنظيم

في معظم الدول، تسبب مؤسسات التمويل الأصغر القليل من المخاطر للنظام البنكي ونظام المدفوعات ككل ولذا فلا تشكل تلك المؤسسات المحور الرئيسي لاهتمام المنظمين، وعلى الرغم من ذلك فإن القرار المتخذ بشأن توقيت التصنيف هو قرار هام للغاية لحماية العملاء وجودة محافظ التمويل الأصغر، سواء في المؤسسات المتخصصة المنتظمة أو في الوحدات المتخصصة بالمؤسسات المالية الأكبر حجما، وتُطرح قضية توقيت التنظيم مرارا وتكرارا من قبل المنظمين والمراقبين على مستوى العالم.

إن هناك هدفا واحدا ملحا للتنظيم الاحترازي ألا وهو حماية المدخرات العامة ومدخرات أعضاء الجهات التعاونية المعرضة للخطر، ولذا فإنه يتعين على مؤسسات التمويل الأصغر الخضوع لأنشطة التنظيم الاحترازي من قبل سلطة تنظيمية تدعمها الحكومة بمجرد أن تبدأ تلك المؤسسات العمل كوسيط لتعبئة المدخرات ؛ أي قبول الودائع من الجماهير وإقراضها للمحتاجين، على أنه يجب اعتبار عاملين على قدر كبير من الأهمية عند تقرير الخضوع للتنظيم أو عدم الخضوع، وهما كالآتي:

- **القدرة على المراقبة:** فلا يمكن تقديم التنظيم الاحترازي ما لم يتحدد من قبل مدى قدرة السلطات على مباشرة الإشراف على تنفيذ اللوائح بفعالية، حيث أن فعالية التنظيم تعتمد إذا على فعالية الإشراف عليه.

- **التناسب:** في ظل قلة الموارد الرقابية، يجب وضع الموارد في أماكنها الصحيحة لمواجهة العقبات الدائمة وعندما تتطلب جوانب المخاطرة بمحافظ المؤسسات الخاضعة للتنظيم اهتماما خاصا.

وبعيدا عن هذه المحاور الأساسية، غالبا ما يكون هناك نوع من الشك والاختلاف على توقيت التنظيم، وهناك أسئلة تتعلق بالأنشطة التي يمكن مزاولتها للاستفادة من أموال المدخرين ومن هم المدخرين ومن الذي يتحمل المخاطرة الناتجة عن الإخفاق المؤسسي.

ليس هناك طريقة واضحة لتحديد التوقيت الذي ينبغي فيه تطبيق التنظيم على مختلف أنواع الخدمات الادخارية، كما أن الفيصل بين المؤسسات التي لا تقدم إلا الخدمات الائتمانية ومؤسسات الإيداع ليس واضح دائما، ويأتي هذا "الغموض" نتيجة للقضية المتعلقة بمعنى "المدخرات العامة" والتكاليف والمكاسب المتوقعة بعد تقديم التنظيم الاحترازي، ومن الأسئلة الهامة التي تثار في هذا الصدد ما يلي (تم سرد هذه الأسئلة أيضا في جدول رقم ١/٦):

- هل تقوم مؤسسة التجزئة بوضع المدخرات في آليات مالية آمنة مثل الأوراق الحكومية أو الحسابات البنكية التجارية، أو أن تلك المؤسسة تستخدم المدخرات لزيادة الإقراض؟
- هل يجب أن تُجبر الودائع الإلزامية التي قد تكون مطلوبة قبل أجل القرض أو خلاله المؤسسات المالية على الخضوع للتنظيم الاحترازي، إذ أن أغلب عملائها من المقترضين؟
- هل يجب أن تُلزم تعبئة المدخرات التطوعية من "الأعضاء" الخضوع للتنظيم الاحترازي، كما في الجمعيات الادخارية التعاونية، لكنه في هذه الحالة لا يكون مفهوم كلمة "عضو" واضحا على الدوام بالاختلاف عن عامة الجماهير؛ ولاسيما عندما تكون المؤسسات التعاونية لديها عضوية كبيرة ومتغايرة العناصر.

جدول رقم ١/٦

أين يجب تنظيم عملية تعبئة المدخرات؟

يكون سبب التنظيم واضحا عندما.......	ينشأ الغموض عندما......	لا تكون هناك حاجة لتقديم التنظيم الاحترازي عندما.......
.... يتم تعبئة المدخرات من عامة الجماهير ومباشرة الوساطة بعد ذلك (الإقراض).	..... يتم إيداع المدخرات بالمؤسسات المالية المنتظمة "أي تجميدها".	.... يتم تعبئة المدخرات الإلزامية كضمانات للقروض ويقتصر نشاط العملاء على الاقتراض فقط.
.... تكون حدود العضوية "مفتوحة" لدرجة كبيرة في حالة الجمعيات التعاونية بحيث لا يتم التفريق بين "العضو" و"المودع" العادي من جمهور العملاء.	.... تتراكم المدخرات الإلزامية الخاصة بالعملاء؛ أي عندما تكون أكثر من المطلوب في عقد القرض.	.... تكون المؤسسات صغيرة الحجم وتقوم على عناصر من المجتمع حيث تفوق تكلفة الإشراف المكاسب المحققة.
	.... تكون المنظمات القائمة على الأعضاء كبيرة جدا ولا تكون قادرة على مراقبة أنشطتها بنفسها.	
"كلما اتسعت قاعدة الودائع كلما زادت مرونة استخدامها، وكلما باتت الحاجة أيضا إلى التنظيم ملحة" (أحد الاستشاريين المستقلين). وبعبارة أخرى، كلما بعد العميل عن مدخراته، كلما زادت الحاجة إلى حماية ذلك العميل من خلال التنظيم الاحترازي.		

ما نوع التنظيم ومن القائم بالتنظيم؟

تطالب الكثير من الجماهير باستمرار بما يسمى "بالتنظيم الذاتي"، ويعد هذا بديلا في بعـض الأحيـان عـن التنظيم والإشراف الحكومي المباشر، وهناك حاجة لتوضيح ماهية "التنظيم الذاتي" حيث يجري استخدام هـذا المصطلح بطرق مختلفة ، ويطلق على كل من التنظيم الداخلي والتنظيم الصناعي، وبالإضافة إلى ذلك، مـن الهام جدا وضع تعريف محدد للأشخاص الذين تشملهم "الصناعة" قبل تقييم "التنظيم الذاتي الصناعي" لزيـادة كفاءته.

ومع زيادة تعقد الهياكل، يجب توفير مستويات مختلفة من الإشراف بشرط عدم الخلط بينها. إن المسـتويات الأربعة للتنظيم (التنظيم الحكومي المباشر والتنظيم الذاتي الصناعي والتنظـيم المـالي بالمؤسسـة الماليـة) وانضباط السوق كلها عناصر متممة لبعضها والمدار ليس على الخلط بين تنظيم الدولة المطلوب عندما يـتم إخضاع مدخرات العامة لـ "التنظيم الذاتي" على المستوى الصناعي، حيث يمكن أن يكون ذلك النـوع مـن التصميم بديلا عن الإشراف الرقابي الحكومي.

ويحدد جدول رقم ٢/٦ المستويات الأربعة للإشراف والمسئوليات الواجبة في كل مستوى، وقـد تـم تنـاول المستوى الرابع "انضباط السوق" للتنويه بأهمية الدور الذي تلعبه الأسواق في ضبط عمل المؤسسات الماليـة، وعلى الرغم من أن ذلك لا يدخل في نطاق التنظيم، إلا أنه يحتل أهمية بالغة في تنمية القطاع المـالي وعنـد تقرير أنواع التنظيم الأخرى التي قد يتطلبها موقف معين.

كيفيـة تنظيـم أنشطة التمويـل الأصـغر

إن هذه القضية تحتاج إلى وضع خصوصية مخاطر التمويل الأصغر والطرق التي تنتهجها مؤسسات التمويل الأصغر في مباشرة أنشطتها والظهور السريع للمنظمات التي تخدم هذه السوق في الاعتبار، إن الموازنة بين الاحتراس والمرونة في التنظيم تمثل أحد التحديات، حيث يذكر لنا أحد الأعضاء بشبكة تمويل دولية قائلا:

> "إن الخطوة الأساسية لدعم الابتكار والنمو بالقطاع المالي هي إقامة نظام قانوني وتنظيمي يتسـم بالمرونة والحيوية الكافية للاستجابة للطبيعة المتقلبة للمخاطر التي دائما ما تصاحب عملية توفير الخدمات المالية، ولكن هذا أصعب في التنفيذ."

وهناك حاجة واضحة لبدء حوار مفتوح واع بين ذوي العلاقة لابتكار أنظمة تنظيميـة مناسـبة لمؤسسـات التمويل الأصغر، وتختلف محافظ التمويل الأصغر عن محافظ البنوك التجارية في أوجه متعددة، وتدعو هـذه الاختلافات إلى التعامل مع قضية التنظيم بشكل خاص، وعلى رأس الاختلافات يـأتي اثنـين همـا جانـب المخاطرة لتلك المحافظ والأساليب والتقنيات المختلفة لخدمة أولئك المقترضين، وتشمل الاختلافات الرئيسـية فيما يتعلق بجوانب المخاطرة اقتراض الكثير من المبالغ البسيطة من قبل الفقراء ومحدودي الدخل الذين قد لا يملكون ما يقدمونه كضمان للقرض أو إثبات واضح لملكيتهم أو التدفق النقدي المنتظم والمتوقع أو الماضـي الائتماني الواضح، ولأن مؤسسات التمويل الأصغر قد تستخدم العديد من أساليب الإقـراض ووثائقـه التـي تختلف عن الأساليب المتبعة من قبل المقرضين الآخرين، ولأن سوق التمويل الأصغر يمـر بتغييـر تقنـي سريع، فقد يتعين على المشرفين فهم كثير من مزايا التمويل الأصغر الذي يختلف بدوره عن النشاط البنكـي التقليدي.

جـــدول رقــم ٢/٦

درجـــات التنـظيـم والإشـراف

طبيعة التنظيم	من القائم بالتنظيم	توابع التنظيم
تنظيم الدولة	الهيئة الإشرافية بالبنـك المركزي	• تكون الدولـة مسـئولة عـن القضـايا المتعلقـة بالمنظومة وعن جودة المؤسسة. • تقوم الدولة بحماية المودعين. • مع الإشراف القائم على تقدير المخـاطر، يجـب التركيز بشدة على مراقبة الأنظمة الداخلية وسياسات إدارة المخاطر بالمؤسسة، بدلا من مراجعة المحافظ. • الدولة هي الجهة الوحيدة القـادرة علـى تطبيـق العقوبات بما فيها سحب الرخصة من المؤسسة.
التنظـيم الصـناعي (الإشراف) **(التنظيم الذاتي)**	جمعية الصناعة	• يساعد على إرساء معايير الصناعة • يمثل قيمة كبيرة للتنمية الصناعية والشفافية. • لا يمكن أن يحل محـل تنظـيم الدولـة نتيجـة للتعارض المتأصل بين قضايا الفائدة وعدم القـدرة على معاقبة المؤسسات غير الملتزمة. • يلعب دورا متمما لتنظيم الدولة والتنظيم الداخلي.
التنظيم الداخلي	النظام الداخلي للمعلومات الإدارية المراجعة الداخلية المراجعة الخارجية الأجهزة الحكومية	• يوفر أنظمة الرقابة الداخلية الفعالة لتفادي ارتفاع تكاليف منع المخاطرة. • يخفف العبء الواقـع علـى كاهـل المنظمـين الخارجيين. • تتعاظم أهميته في ظل الإشراف القائم على تقدير المخاطرة. • يخصص المسئوليات الهامة للإدارة والمدراء.
انضباط السوق	عدد من المشاركين فـي السوق (العملاء والدائنين والمراجعين الخـارجيين والمصـنفين وحـاملي الأسهم بالمؤسسات المالية العامة).	• يتطلب شفافية ووضوحا • يقوم الدائنون والمسـتهلكون بتقـدير المخـاطرة الإجمالية. • يجب نشر السندات والتصنيفات المالية المراجعة. • تتزايد أهميته مع اتساع الأسواق وتنضم مؤسسات التمويل الأصغر إلى الأسواق المالية.

وينبغي أن يضع الإطار التنظيمي لأنشطة التمويل الأصغر في اعتباره جانب المخاطرة المحدد لمؤسسات التمويل الأصغر، ويلخص جدول رقم ٣/٦ قضايا المخاطرة والاعتبارات التنظيمية المترتبة عليها، ويوضح الجدول أحد الموارد النافعة جدا في تنظيم أنشطة التمويل الأصغر والإشراف عليها.

جدول رقم ٣/٦

مخاطر التمويل الأصغر والاعتبارات التنظيمية

أنواع المخاطر التي تواجه المؤسسات واحدة بالنسبة للعمل البنكي التجاري....	**.... لكن طبيعة المخاطرة ومداها يمكن أن تختلف إلى حد كبير**
مخاطر الائتمان	إن حجم المنتجات والخدمات المقدمة محدود بشكل أكبر، يتم توفير الكثير من القروض الضئيلة لكثير من صغار المقترضين؛ وهناك توثيق محدود ولا توجد ضمانات مادية.
مخاطر الملكية والنظام الحكومي	تختلف أوضاع الملكية؛ فيمكن أن يكون المالك منظمة غير حكومية أو منظمة ناشئة عن أحد المنظمات غير الربحية التي تظل أحد المساهمين الرئيسيين.
المخاطر التشغيلية	يمكن أن تصبح القرارات الائتمانية لا مركزية، والنظم غير معقدة وقد تكون أنظمة المحاسبة والمراجعة قديمة للغاية، وقد يكون لدى فريق الإدارة بواعث اجتماعية وخبرة محدودة بالأعمال.
مخاطر السيولة	يتعذر الحصول على القروض قصيرة الأجل، وتكون هناك آليات مالية محدودة لزيادة الأموال، قد يكون التوفيق بين الأموال المدخرة والأموال المقترضة تحديا جديدا.
المخاطر المتعلقة بسعر الصرف الأجنبي	يصعب تقييد أنشطة الصرفي الأجنبي الصغيرة.

.... لذا يجب تكييف التنظيمات المختلفة لتصبح كالآتي:

أكثر احتراسا إذا لزم الأمر	**أكثر مرونة إذا كان في الإمكان ....**
• تحديد عدد المنتجات والخدمات • فرض قيود على أنشطة الإقراض • حظر المحسوبية في الإقراض • التصنيف الصارم للقروض والالتزام بتوفيرها • الكفاءة الرأسمالية الأكثر صرامة • معدل سيولة أكثر ارتفاعا	• انخفاض الحد الأدنى للشروط المفروضة على رأس المال. • اتخاذ إجراءات لمراجعة الائتمان بدلا من التركيز الشامل على التوثيق • قبول منهجيات الإقراض الأصغر • تعديل شروط الضمانات • السماح للمنظمات غير الحكومية الناشئة بالملكية في حالة التحول للقطاع الحكومي • الموافقة المنظمة على إنشاء فروع جديدة

الإطار رقم ١/٦

مركز موارد التنظيم والإشراف على التمويل الأصغر

يعتبر مركز موارد التنظيم والإشراف على التمويل الأصغر مصدرا من المصادر الهامة عن التمويل الشامل التي يمكن أن يستفيد منها حاملي الأسهم ممن يهتمون بمعرفة الأمور التنظيمية، تم تطوير هذا المركز كمشروع مشترك بين مركز IRIS بجامعة ماريلاند والمجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP، ويسعى مركز موارد التنظيم والإشراف على التمويل الأصغر إلى تلبية الاحتياجات الخاصة بالمنظمين والمشرفين على البنوك، بالإضافة إلى مؤسسات التمويل الأصغر والشبكات التمويل الأصغر الداخلية وغيرهم من حاملي الأسهم كي يتمكنوا من فهم الموضوعات المتعلقة بالوصول إلى التنظيم والإشراف الأمثل للتمويل الأصغر من خلال نشر المعلومات من مختلف الخبرات على المستوى العالمي.

ويتألف مركز التنظيم والإشراف على التمويل الأصغر من الأقسام الآتية: (أ) قسم قاعدة البيانات المقارنة لتنظيم التمويل الأصغر؛ (ب) قسم المراجع المكتبية؛ (ج) قسم أساسيات التنظيم؛ (د) قسم معلومات الدول، ويقدم مركز التنظيم والإشراف على التمويل الأصغر الآراء التي يقدمها الخبراء على المستوي الدولي والمحلي حول الإصلاحات التنظيمية وأثرها على صناعة التمويل الأصغر، أما قسم معلومات الدول فيضم هو أيضا مجموعة من الروابط الخاصة بكل دولة من الدول تضم القوانين والنظم التي تؤثر على التمويل الأصغر فيها، بالإضافة إلى النصائح حول المصادر التي يمكن مطالعتها.

ويمكن الدخول على موقع مركز التنظيم والإشراف على التمويل الأصغر من خلال الارتباط التالي:
www.microfinancegateway.org/ resource_centers/reg_sup.

المبحث رقم ٢

التحديات المرتبطة بتطبيق النظم المتنوعة في الإشراف على مخاطر التمويل الأصغر

إن وجود نطاق واسع من الهياكل القانونية من الأشياء التي تعمل على مساعدة مقدمي الخدمات المالية في تقديم خدمات سريعة وفعالة ومتواصلة إلى المجموعات المختلفة من العملاء، في الحقيقة، وكما أشرنا سابقا، من الممكن أن يكون التنوع الكلي للشكل المؤسسي من العوامل الهامة التي تعمل على حماية الأسواق المالية من عدم الثبات، كما يمكن أن تزيد أيضا من سهولة الوصول إلى الخدمات المالية بين المجموعات المحرومة منها، ولكن المنظمين يواجهون تحديا يتمثل في تحديد معايير الإشراف والرقابة على المخاطر التي تتعرض لها هذه المحافظ المالية المتنوعة بتلك المؤسسات، في الماضي كانت المؤسسات المالية في الدول النامية على وجه الخصوص إما خاضعة للأنظمة البنكية أو غير خاضعة لها، ولكن في هذه الأيام من الممكن تطبيق مجموعة من الأنظمة الأكثر تعقيدا على الأنواع المختلفة من المستويات داخل القطاع المالي، ويرتبط بهذا التنوع تحديا آخر يتمثل في تطبيق الإشراف القائم على المخاطر الذي يتزايد الإقبال عليه في الوقت الحالي على الأقل بين البنوك الكبيرة في عدد متزايد من الدول، إن السلطات الرقابية التي تطبق أنظمة إشرافية تعتمد على المخاطر تحاول أن تحدد أثر هذه الأنظمة على المؤسسات المالية الأقل تعقيدا والأصغر حجما.

الهياكل التنظيمية المتنوعة

من المتعارف عليه أن حجم المؤسسات المالية التي توفر خدمات التمويل الأصغر لن تتمكن من التطور بشكل كامل إلا إذا كانت داخل بيئة تنظيمية مصممة بالتحديد لمساعدتها على النمو، ومن الممكن أن يشارك التنوع

التنظيمي مشاركة هامة في خلق هذه البيئة، وهذا الاتجاه المتنوع يقوم بتطبيق أنظمة مختلفة تبعا لنوع المؤسسة المالية التي يتعامل معها، لتقتصر النظم الأشد قوة على البنوك التجارية التي تمثل "**الشريحة الأولى**" بين هذه المؤسسات، وهذا من شأنه أن يساعد السلطات على أن تأخذ في الاعتبار الأنواع المختلفة من المؤسسات التي تقدم خدمات التمويل الأصغر، بالإضافة إلى العدد المتنوع من المنتجات والخدمات التي تقدمها داخل الأسواق المختلفة التي يحصل سكانها على هذه الخدمات، ومن المفيد عند تصميم هذه "الشرائح" من الهياكل التنظيمية أن تعرف على الاختلافات الأساسية في هياكل الملكية والإدارة والتمويل والمخاطر التي تواجهها المؤسسات المالية المتعددة، وهذا من شأنه أن يساعد على ملائمة هذه الأنظمة كي تظل بسيطة وملائمة قدر الإمكان، ومن المؤكد أنه سيعمل على زيادة القدرة على الرقابة.

لا شك أن المؤسسات التي لها هياكل متنوعة تعمل على تعدد النماذج المؤسسية لتتباين الأنظمة والرقابة التي يختص كل منها بنوع محدد من المنتجات والخدمات أو بنوع من المخاطر المرتبطة بها، ويؤكد لنا هذا التنوع أن المؤسسات التي تقدم الخدمات الائتمانية فقط لا تحتاج إلى قدر كبير من التنظيم، ولكنها تحتاج إلى التسجيل والإشراف من ناحية وضعها كمؤسسة تجارية أو مؤسسة غير ربحية معفاة من الضريبة، عند الحاجة إلى وجود قدر كبير من التنظيم، تقوم السلطات التنظيمية بمنح ترخيص لشريحة معينة من المؤسسات المالية بين الهياكل المتنوعة بسمح لها أن تقدم للجمهور الخدمات المصرفية وغيرها من الخدمات المالية الأخرى، وعادة ما يحدد هذا الترخيص حدود المنتجات التي يسمح للمؤسسة بتقديمها، بالإضافة إلى المعايير التنظيمية التي يجب مراعاتها، وهذا يعني أن المؤسسات المالية الصغيرة المتخصصة أو البنوك المحدودة من الممكن أن تتواجد بجانب البنوك العالمية الكبيرة داخل الهيكل التنظيمي المقسم إلى شرائح لتظل خاضعة للتشريعات المنظمة للبنوك. لكن هناك بعض الدول التي تعمل فيها القوانين والتشريعات البنكية الجديدة على خلق هياكل قانونية محددة، وهذه الهياكل تؤدي بعد ذلك إلى إنشاء هياكل تنظيمية مرتبة.

الرقابة على أساس المخاطر

بدأت الأنظمة المالية في التغيير على المستوى العالمي لتشكل تحديا يثير الجدل حول مدى ملائمة المناهج التقليدية للأنظمة التي تتسم بالحذر. لقد دأبت المناهج التقليدية في عمليات التنظيم على وضع حدود لكل نوع من القرارات التي يمكن للمؤسسات المالية أن تتخذها، وتحصل من المراقبين على التقييمات الأدائية لتقييمات الأدائية نتيجة تطبيق هذه القواعد، بالإضافة إلى إدارة المخاطر. ولكن هناك تأييد متزايد للاتجاهات الحديثة التي تتطلب من المؤسسات المالية أن تعمل على زيادة تحليل المخاطر الداخلية، بالإضافة إلى تعزيز دور الإدارة وأنظمة التحكم داخل المؤسسات المالية. لا يمكن للرقابة الخارجية أن تحل محل الإدارة السليمة، إن الأنظمة الرقابية المستخدمة في الوقت الحالي تتطلب من البنوك أن تسير وفقا لممارسات معينة بالنسبة لعملية إدارة المخاطر، بدلا من أن يكون لها مجموعة من الحدود على محفظتها المالية[٢٧].

إن إدخال النظم والرقابة المعتمدة على المخاطر من التحديات التي يواجهها العالم الوقت الحالي، بتطبيق ذلك على صناعة التمويل الأصغر، سوف يظهر ذلك في شكل تأكيد متزايد على إدارة المخاطر في مؤسسات التمويل الأصغر، بالإضافة إلى التحول تجاه التأكيد بين المديرية والمنظمين لهذه الصناعة على أن يتوقعوا هذه المخاطر وأن يتعاملوا معها بطريقة أفضل، بدلا من مجرد الاستجابة معها توفير سلسلة من المعايير المتبعة في العمليات الخاصة بها، وهذا يشمل وظيفة مراجعة مستقلة للسيطرة على المخاطر، بالإضافة إلى

---

[27] تركز الرقابة التي تعتمد على المخاطر على قدرات المؤسسات المالية في إدارة المخاطر بدلا من التركيز على جودة محافظها المالية، أي أنها لا تركز بشكل أساسي على المخاطر نفسها، ولكن على قدرة المؤسسة على تحديد هذه المخاطر ومراقبتها وإدارتها، ويقتضي هذا الاتجاه عمل تقييم لتوجيه وإدارة المؤسسة المالية بالإضافة إلى أنظمة التشغيل فيها، مع التركيز بشكل قليل على أخذ العينات من المحفظة المالية للقروض (الرقابة المعتمدة على الإذعان)، أي أن الرقابة التي تعتمد على أساس المخاطر تركز المصادر التنظيمية على الجوانب التي لها خطورة أكبر.

الاستخدام الفعال لأنظمة التقارير[٢٨] ، ولكن هل يعتبر هذا الاتجاه من الاتجاهات الجذابة؟ على أحد الجوانب نجد أن العدد الكبير للقروض الصغيرة يجعل عملية تطبيق الفحص التقليدي للمحفظة المالية على أساس العينات الدورية من الأشياء الشديد الصعوبة، وهذا يزيد من تأييدنا للرقابة على أساس المخاطر، وعلى الجانب الآخر، نجد أن القدرة على تطبيق نماذج إدارة المخاطر تتطلب قوة مؤسسية كافية، بالإضافة إلى القدرة على إدارة المخاطر داخل المؤسسة المالية، وهذا يرجع بنا مرة أخرى إلى المسألة الأساسية التي تتصل بقدرة المؤسسة.

من المتعارف عليه أن مراقبة المخاطر والسيطرة عليها من الأشياء التي يتم الاشتراك فيها على مستويات متعددة في الإدارة التي تعتمد على أساس المخاطر. ومن المعروف أيضا لدى المؤسسات التي تقوم بتعبئة الودائع أن أنظمة الدولة هي التي تحدد شكل هذه العملية، كما أن الدولة لديها القدرة على فرض عمليات تصحيحية في حالة عدم الالتزام بالشكل المحدد. ويعرض لنا الإطار ٢/٦ اتجاه الرقابة على أساس المخاطر في دولة الفلبين، كما يعرض أيضا ملخصا للبنود التي لها علاقة بمؤسسات التمويل الأصغر.

الإطار رقم ٢/٦

تطبيق الرقابة على أساس المخاطر في الفلبين

يقوم البنك المركزي الفلبيني (BSP) بتطبيق اتجاه يعتمد على أساس الإشراف على كافة المؤسسات المالية التي تدخل في اختصاص هذا التشريع المتعلق بهذا الاتجاه، ويؤكد هذا الاتجاه على نظام إدارة المخاطر بكل مؤسسة من المؤسسات، حيث كانت العناصر الهامة التي ينبغي على المراقبين التحقق من منها هي: (١) مستوى الإشراف الذي يمارسه المجلس وكبار الموظفين داخل المؤسسة؛ (٢) التوافق مع (٣) التوافق مع معايير ومراقبة المخاطر وأنظمة المعلومات التي تستخدمها الإدارة (٤) التكامل بين الضوابط الداخلية. ولكي تعمل على زيادة الفاعلية لهذا الاتجاه الذي يقوم على أساس المخاطر، تم تطبيق ما يعرف بنظام تصنيف "كاميل"*، أما بالنسبة للاتجاه الذي يستخدمه البنك المركزي الفلبيني، كان التركيز ينصب على العناصر الآتية: (١) التحديد الجيد للمعايير والإجراءات والسياسيات والائتمانية، (٢) تحديد المعايير الواضحة التي سيتم تنفيذها للتأكد من التحصيل، مثل الإشراف المنظم على المشروعات والعمليات الخاصة بالمقترضين؛ (٣) نظام استعراض المحفظة المالية للقروض وغيرها من الأصول المعرضة للمخاطر الذي يعمل بمثابة نظام ملائم لتبع القروض والمراقبة المنتظمة للمستحقات الماضية والمحفظة المالية المعرضة للخطر؛ (٤) إصدار دليل شامل عن تشغيل مؤسسات التمويل الأصغر.

* المصدر: البك المركزي الفلبيني

[٢٨] انظر Vogel and Fitzgerald، ٢٠٠٠، وانظر أيضا "مجموعة الأدوات الخاصة بتطوير تحليل المخاطر المؤسسية والمنتجية بين مؤسسات التمويل الأصغر (مجموعة الخدمات الاستشارية للادخار الأصغر ويبك شور".

المبحث رقم ٣

الحاجة إلى التركيز على ملائمة الإشراف

"لا تحاول تنظيم أي من الأشياء التي لا يمكنك الإشراف عليها؟"

مستشار بالاتحاد الدولي للمانحين

عدم قدرة على الإشراف على المؤسسات المالية داخل بعض من الدول من الأشياء التي تعوق أي تقدم يمكن أ، يتم من أجل خلق وتطبيق التشريعات والنظم التي يمكن أن تزيد من إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية. كما أن فرض الرقابة دون أن يكون لدى هذه الدول القدرة على تطبيقها لا يعد فقط من الأشياء غير الحكيمة، ولكنه يشكل خطرا بالإضافة إلى ذلك. ومن بين الأسئلة الهامة بالنسبة لكافة أنواع الرقابة المالية هو ما إذا كان المراقب لديه الأدوات والإمكانيات والقدرات التي تمكنه من تطبيق هذه الرقابة على المؤسسات التي الخاضعة للإشراف للتأكد من التزامها بالمتطلبات التنظيمية أم لا. على الرغم من أن زيادة الدخول في الأسواق تعمل على زيادة المنافسة، إلا أنه ينبغي الحد من هذا الدخول إلى المستوى الذي يمكن من الإشراف على المؤسسات الجديدة والقديمة داخل هذه الأسواق. أي أنه من الخطر أنن نعمل على زيادة المؤسسات في الأسواق دون أن يكون لدينا الأدوات الرقابية الضرورية والقدرة على تطبيقها من أجل مراقبة كل مؤسسة جديدة تدخل في السوق. ويرى العديد من المراقبين أن التمويل الأصغر يعد من المجالات الجديدة التي تفرض تحديات مختلفة تماما داخل بيئة تسيطر عليها الرقابة على البنوك التجارية.

مجموعة من الموضوعات الرقابية

يمكن أن نقول بشكل عام أن عملية تطوير أدوات رقابية جديدة للتمويل الشامل تتقدم ببطء، ويرجع أحد الأسباب في ذلك إلى عدم القدرة على التأكد من تطبيقات هذه الأدوات الرقابية. لقد أكد المشاركين في المؤتمرات الدولية على أن القدرة الرقابية محدودة نتيجة للظروف غير المحددة. لقد لاحظ أحد المستشارين من شرق أفريقيا قائلا: يواجه البنك المركزي أحد التحديات التي تتمثل في توفير نوع من الإشراف الفعال لتطبيق الأنظمة الحالية، في الوقت الذي لم يتم فيه تنظيم القطاعات الفرعية والوسيطة لتعاونيات إقراض وتوفير الادخار (SACCO) على المستوى الجيد، وهذا من الممكن أن ينشا عنه مخاطر كبيرة في الأنظمة الفرعية. كما لاحظ أيضا أحد المشاركين في مؤتمر التعليم عن بعد قائلا: "هناك نوع من عدم التوافق في الطريقة التي يتم من خلالها التعامل مع المؤسسات المالية داخل النظم... ويمكن لأي شخص أن يترجم القواعد الخاصة بهذه النظم تبعا لأهوائه.

القدرة على الإشراف: لم تتمكن معظم البنوك المركزية والهيئات البنكية من إدراك طبيعة التمويل الأصغر والفوارق الصغيرة داخله. وكانت المعايير التنظيمية والتشريعية الخاصة بالتمويل الأصغر يتم صياغتها في أغلب الأحوال دون أن يتم الأخذ في الاعتبار الأعباء الفعلية التي يتطلبها الإشراف على العديد من مؤسسات التمويل الأصغر غير التقليدية والصغيرة. فالمراقبون الذين ينهمكون بدراسة قطاع البنوك الرسمية المتحول أو أحد البنوك التي تواجه أزمة من الأزمات قد لا يكون لديهم استعداد الإشراف على هذا العدد الكبير من المؤسسات المالية الصغيرة. كما أن السلطات الرقابية غالبا ما يغيب عنها هي أيضا الخصائص المحددة لتمويل الأصغر و تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة . تركز السلطات الرقابية على الأشياء التي لا يمكنها تنفيذها نتيجة عدم القدرة على الرقابة على مثل هذا العدد الكبير من المؤسسات ، بالإضافة إلى الخوف من احتمال استحقاق هذه المؤسسات للمساعدات الحكومية عند التعرض للصعوبات في ظل الظروف والقواعد التنظيمية . كما أن هناك أيضا مخاطر زعزعة مكانة المراقبين إذا لم يتم مراقبة المؤسسات المتخصصة بشكل جيد، بالإضافة إلى التكاليف الأخرى التي يمكن أن يتحملها العملاء أو المؤسسات أو المستثمرين عندما تواجه هذه المؤسسات صعوبات مالية أو ضعف في المركز المالي.

التطبيق الصارم للنظام لم يتم التأكيد بشكل كافي على الطريقة التي يمكن من خلالها تطبيق الرقابة. حيث كان من الضروري إيضاح هذه الطريقة قبل أن يتم وضع هذه النظم. والتشريعات. لقد كان المراقبون في حاجة إلى تنفيذ متطلبات صارمة لرأس المال، بالإضافة إلى التصنيف المحدد للقرض والقواعد المشروطة وغيرها من المعايير الأخرى.

الأنظمة المحاسبية وإجراءات المراجعة. لن يكون هناك أهمية من وضع معايير أكثر صرامة في الوقت الذي تسمح فيه الأنظمة المحاسبية وإجراءات المراجعة للمؤسسات التمويلية أن تقدم معلومات مشوهة عن جودة محافظها المالية والمكاسب الحقيقية ومدى ملائمة رأس المال الخاص بها. إن ضعف مؤسسات المراجعة الحسابية والأساليب المستخدمة في المحاسبة يعد أحد الاهتمامات التي على السلطات الرقابية أن تتعامل معها.

التنظيم والإشراف على المؤسسات داخل المناطق الريفية. لا تحظى المؤسسات التي تقدم خدماتها للمناطق الريفية بالاهتمام والتركيز الملائم داخل بعض الهياكل القانونية والتنظيمية . على سبيل المثال، قد تتسبب بعض المتطلبات القياسية في التصميم المادي للبنية الأساسية (كالخزائن والزجاج السميك للنوافذ) في تعرض هذه المؤسسات للعقوبات على الرغم من أن الأسس والإجراءات التشغيلية المعمول بها داخل هذه المؤسسات تختلف عن تلك المعمول بها في البنوك التقليدية. بالإضافة إلى ذلك، لا يقوم المراقبون ذوي الصلاحيات المحدودة بممارسة مثل هذا القدر من الرقابة داخل أو خارج المنشئات الريفية أو المنشئات الحضرية على حد سواء.

الإجراء التصحيحي ن الإجراء التصحيحي الذي يمكن أن تفرضه السلطات الرقابية يعتبر محدودا جدا بالنسبة لمؤسسات التمويل الأصغر التي تستقبل الودائع مثلما هو محدود بالنسبة للإجراء التصحيحي الذي يمكن تطبيقه على الأنشطة البنكية التقليدية. ومع وجود هذا العدد المحدود من الاستجابات الممكنة، بات من المهم أن يتمكن المراقبين من رؤية هذه المشكلات والتعامل معها فورا دون أي تسويف، مع الاستعداد لتحمل التبعيات التي يمكن أن تلحق الفشل المحتمل لمؤسسات التمويل الأصغر التي تقوم باستقبال الودائع. لابد من ممارسة الرقابة المناسبة كي نتأكد من استمرار مؤسسات التمويل الأصغر المستقبلة للودائع في تسجيل بياناتها بشكل سليم يزيد من تكاملها داخل النظام المالي.

المبحث رقم ٤

هل من الضروري أن تعمل الأنظمة على تضمين الوصول إلى الخدمات المالية بين الأهداف السياسية؟

يجب ألا تقتصر مسئولية المنظمين على "سلامة أموال المودعين"

و"ثبات النظام المالي" فقط، بل يجب أن نضيف إليها معيارا ثالثا:

هو سهولة وصول المدخرات المالية لأي مكان في العالم

مستشار بالشبكة الدولية

تعمل النظم من أجل حماية وسلامة وثبات المدخرات المالية، لكنها لا تعمل صراحة على سهولة الوصول إليها. ولكن زيادة سهولة الوصول إلى الخدمات المالية من الأسس التي تقوم عليها الرؤية الشاملة للقطاعات المالية. ونتيجة لذلك، أصبحت هذه الأنظمة هدفا من الأهداف الهامة في السياسة العامة. على الأقل، من الممكن أن تكون السلطات التنظيمية على علم بأثر القرارات التي تتخذها على سهولة وصول الخدمات المالية إلى الفقراء أو المشروعات الصغيرة والمتوسطة عندما تقوم بتنفيذ هذه التدابير التي تعمل من خلالها على حماية العميل. كما يجب على السلطات التنظيمية أن تعلم مدى مساهمة الأنظمة والرقابة التي تفرضها في خلق "ظروف تعمل على زيادة السهولة". "G. ENESIS، ٢٠٠٤، ص ٦) هذا لا يعني ضرورة أن ننقل من

الأنظمة التي تتصل بالمؤسسات التقليدية، ولكنه يعني ألا تعمل على الحد من الوصول إلى الخدمات التمويلية دون القصد. لا شك أن هناك بعض المعايير التي تدخل في حدود الإطار التنظيمي أو الرقابي والتي لها القدرة على أن تزيد من إمكانية الوصول إلى خدمات التمويل. ويمكن أن يتحقق ذلك إذا أخذنا في الاعتبار أثر الأنظمة والأدوات الرقابية التي تسعى إلى إنشاء قطاعات مالية شاملة من أجل التنمية اعتمادا على التضمين المالي، وإذا تمكنا من توسعة أفقنا لنسمح بإدخال منتجات مالية مبتكرة ومنظمة بشكل جيد، بالإضافة إلى السماح لهذه المنتجات بالوصول إلى العملاء.

إضافة عنصر الانتشار بشكل صريح داخل الإطار التنظيمي

هناك اهتمام متزايد بتضمين إمكانية الوصول إلى التمويل، وعلى وجه الخصوص إمكانية الوصول إلى التمويل الأصغر داخل الممارسات التنظيمية والرقابية للبنوك:

> "... يتغير الآن الدور الذي تلعبه الأنظمة داخل القطاع المالي، لقد بدأ يتحول من التركيز على المحافظة على الثبات وتصحيح الموجودة بالسوق إلى السعي الفعال نحو تنمية الأسواق المالية، خاصة توفير إمكانية الوصول إلى التمويل بين الشرائح المحرومة من المستهلكين ممن لا تصل إليها هذه الخدمات، وهذا يعد إدخالا لتأثيرات جديدة غير محسوبة إلى الأسواق المالية، مما يزيد بدوره من خطورة التحديات التي تواجه الدور الذي يعلبه متخذ القرار." (G. ENESIS، ٢٠٠٤).

لقد تحدث أحد العاملين السابقين في مجال البنوك في بوليفيا قائلا" "يجب على المراقبين أن ينظروا إلى الهياكل الرقابية والتنظيمية للتمويل الأصغر بعقلية متفتحة، وألا يأخذوا الأمر ببساطة باعتباره أمرا من الأمور التي يمكن أن يطبقوا عليها الأنظمة التقليدية الخاصة بالقطاع المصرفي" (Trigo Loubière، ٢٠٠٤، ص ٣٠).

عند تضمين الاعتبارات إمكانية الوصول إلى التمويل داخل الأنظمة الرقابية المصرفية يجب مراعاة الآتي:

- السماح لشريحة من بين المؤسسات المالية بإدخال منتجات التمويل الأصغر
- التعامل مع التمويل الأصغر باعتباره أحد الأنشطة التجارية المميزة بين مختلف المؤسسات، والإشراف عليها على أساس أن تمثل مجموعة منفصلة من الأصول؛
- السماح بمزيد من الابتكار والتطوير لعدد أكبر من المنتجات بخلاف تلك التي يسمح للمؤسسات المالية التي تخضع للنظم التقليدية أن تقدمها؛
- السماح للمؤسسات أن "تتأهل" لتأخذ أشكالا مؤسسية أخرى داخل الهياكل التنظيمية كي تتمكن من النمو العضوي في تقديم خدمات التمويل الأصغر وتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة؛
- إدخال مؤسسات التمويل الأصغر ومؤسسات تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة في نشاط القطاع المالي؛
- ترك مساحة للتحديث في العمليات من خلال تطوير الأنظمة التي تعمل على زيادة المرونة التي لا تؤثر على صحة هذه العمليات؛
- تعديل الممارسات الرقابية على أساس الفهم الجيد لمجموعة المخاطر التي تواجه المشروعات الصغيرة والمحدودة، بالإضافة إلى الأسر الفقيرة؛
- إعادة النظر في المعايير الدولية داخل سياق إمكانية الوصول إلى التمويل ليصبح هدفا من الأهداف السياسية.

في جنوب إفريقيا تدور مناقشات كثيرة حول المسائل المتعلقة بتطوير المؤسسات داخل السوق وإمكانية الوصول إلى الإطار التنظيمي الذي يعبر عن الاعتبارات التي ذكرناها سابقا (انظر الجدول ٢/٦)

جدول ٢/٦

إطار لتقييم النظم في جنوب إفريقيا

الأهداف الدافعة	العوامل التي تزيد من السهولة	النتائج المحتملة
الثبات التنظيمي	• النظم الاحترازية (الوقائية) • شروط الإذعان • الحد الأدنى من رأس المال • شروط التقارير	• إيجابي نظام ثابت ومعافى؛ مع تقليل عوامل الفشل الخارجية إلى الحد الأدنى • سلبي: تكلفة الإذعان والحواجز التي تعوق الدخول إلى السوق تعني انخفاض المنافسة في السوق
تطوير السوق (ويشمل ذلك سهولة الوصول)	• تحسين المنافسة • تحسين البنية الأساسية • ترك مساحة للتحديث في المنتج • ترك مساحة لنمو المؤسسة • تطوير قدرة القطاع غير الرسمي • التحرر مع السوق المستهدف • توعية المستهلك	• إيجابي التنوع في الموردين؛ الانتشار الجغرافي والمنتجات؛ زيادة إمكانية الوصول؛ ورفع مستويات المدخرات • سلبي: زيادة احتمال المخاطر التنظيمية ومخاطر المنتج
حماية المستهلكين	• زيادة الإفصاح • خلق مؤسسات وقائية والوصول إلى الإصلاح • تحسين تدفق المعلومات • توعية المستهلك	• إيجابي: الإيمان الأكبر بالأسواق الأكثر شمولية • سلبي: احتمال زيادة تكاليف الإذعان؛ وإعاقة قنوات التوزيع في الأسواق ذات الدخل المنخفض
الفاعلية داخل السوق	• تحسين تدفق المعلومات • تحسين البنية الأساسية	• إيجابي: تكلفة أقل على المستهلك
السلامة العامة	• التعرف على هوية المستهلك • إدارة المخاطر • شروط الإذعان • شروط التقارير	• إيجابي: تقليل الجريمة؛ ورفع الثقة في النظام والموردين؛ والاتصال الدولي • سلبي: تقليل إمكانية الوصول إلى الأنظمة المالية؛ زيادة التكلفة

المصدر: G:ENESIS ، العرض المقدم في ورشة العمل الإفريقية الخاصة بالنظم والشرائح المالية

٢٢ نوفمبر، ٢٠٠٤)

تجارب المعالجة التنظيمية للتمويل الأصغر

تقترح التجارب المأخوذة عن المعالجة التنظيمية للتمويل الأصغر أن إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية لا تشكل جزءا داخل النظم والرقابة. فعادة ما يتعامل منظموا البنوك مع التمويل الأصغر باعتباره قطاع من القطاعات الخطرة، وذلك لأنهم يعتقدون أن المقترضين من مؤسسات التمويل الأصغر لا يقدمون عادة الضمانات الكافية، وليس لديهم خطط تجارية أو تقارير مالية ملائمة، وغير قادرين على توفير الضمانات أو أي شكل من الأشكال التي يمكن أن تعزز من الائتمان. غير أن مثل هذه الاعتقادات التي دأبوا على النظر إليها على أنها "حكم تقليدية" ليست صحيحة في جميع الأحوال. فمع تزايد المعلومات عن التمويل الأصغر داخل البلاد، أصبح صانعوا القرار والمنظمون قادرين على تقييم المخاطر الحقيقية للتمويل الأصغر بين غيره من الأنشطة التجارية. إن الاتجاه التنظيمي الأكثر عمقا يأخذ في الاعتبار تجربة إقراض الفقراء من الناس والحاجة إلى المشروعات التي يقومون بإنشائها.

لقد إحراز تقدم كبير في تطوير الهياكل القانونية والتنظيمية لقطاع التمويل الأصغر. وجاء هذا التطوير كرد فعل تجاه النمو في مؤسسات التمويل الأصغر ودخول شبكات من دولية وجهات مانحة بين هذه المؤسسات. لقد عبر الكثيرين عن اهتمامهم بأن هذا التطور الذي حدث في مؤسسات التمويل الأصغر كان خارجا عن الهيكل التنظيمي المالي، وأن نظرة المنظمين والمشرفين على النظام المالي لم تتغير بصورة أساسية. ولكن هناك دلائل تشير إلى أن:

> "... عندما بدأت السلطات التنظيمية النظر إلى التمويل الأصغر بجدية في بداية الأمر واستجابت مع الاتجاه الذي يؤيد التمويل الأصغر ولا يحاول تقييده بشكل كبير، استطاع قطاع التمويل الأصغر أن يتطور وينضج. ولكن عندما قامت السلطات التنظيمية يتجاهل هذا القطاع أو تجنبته، بدأ قطاع التمويل الأصغر يتطور على نحو بطئ، بل وتطور بالفعل خارج القطاع المالي المنظم."
>
> ((Trigo Loubière، ٢٠٠٤، ص ٢)

هناك عدد من الاهتمامات المحددة التي طرحها حاملي الأسهم بصورة متكررة من أجل زيادة إمكانية الوصول إلى التمويل، والتي تتصل بمسألة القيود التنظيمية:

- شروط الدخول المجحفة، سواء بالنسبة للحد الأدنى من رأس المال اللازم أو إجراءات الترخيص؛
- عدم السماح بالمحافظ المالية للقروض غير المضمونة أو اشتراط توفير احتياطيات مفرطة فيها؛
- في حالة السماح بالمحافظ المالية غير المضمونة في التمويل الأصغر، يظل عدم وجود الضمانات التقليدية من القيود التي تحول دون الوصول إلى المصادر من الأسواق المالية، ويرجع ذلك إلى القيود القانونية أو التقدير المبالغ فيه لمخاطر الأصول؛
- عدم توافر التنوع التنظيمي الذي يسمح بإدخال منتجات جديدة؛
- القدرة المحدودة على فتح فروع جديدة، بالإضافة إلى المتطلبات المفروضة على الفروع لا تتوافق مع الاحتياجات والإمكانيات الخاصة بالمؤسسات المعنية، خاصة داخل المناطق الريفية؛
- يتم تطبيق شروط التقارير التي تشمل القواعد المحاسبية بأسلوب سيء؛
- استبعاد المؤسسات المالية غير البنكية من الدخول في سوق المعاملات بين البنوك أو في نظام المدفوعات.

التنظيم من أجل زيادة إمكانية الوصول بالشكل الصحيح

تقتضي زيادة إمكانية الوصول إلى التمويل زيادة المرونة في النظم والممارسات الرقابية، التي تعمل في نفس الوقت على ضمان حماية المودعين. وبهذا يمكن أن تشمل التعديلات في الهياكل التنظيمية بعض من العناصر في نفس الوقت تتطلب المخاطر التي تتعرض لها المؤسسات المالية المعنية وما تقدمه من خدمات ومنتجات.

الإطار رقم ٣/٦

التعديلات التنظيمية المقترحة لتوسيع الوصول إلى الخدمات المالية

- الحد الأدنى من رأس المال
- الموافقة المرنة على عدد أكبر من المنتجات الجديدة وأنظمة التسليم، بالإضافة إلى العمل على توعية المنظمين لفهم المناهج الائتمانية.
- الإجراءات الملائمة للحصول على الترخيص
- قبول البدائل غير التقليدية بين الضمانات، بالإضافة إلى استخدام معايير لتحديد جودة المحفظة المالية اعتمادا على تقييم المخاطر.
- تبسيط شروط التقارير وتعديلها لتلاءم المؤسسات المالية المعنية
- الموافقة بشكل أسرع على الفروع الجديدة كي نسمح بالتوسع السريع في الفروع التي تمتلك البنية الأساسية الملائمة للنشاط الذي تمارسه المبينة في الإطار رقم ٣/٦.

إن تم تطبيق معايير تنظيمية صارمة بالنسبة لجوانب معينة كي نتأكد من سلامة هذه المؤسسات المالية. وهذا يشمل:

- وضع متطلبات صارمة في شكل اختبارات "للصحة والملائمة" (قياسية لكل من المالكين والمديرين والتنفيذيين)
- تقليل الأحد الأدنى من رأس المال المشروط عن نظيره في البنوك التجارية بشكل يعكس المدى الاقتصادي للمؤسسات والقدرة على الرقابة عليها؛
- من الممكن وضع شروط على المؤسسات التي باستقبال الودائع تعبر عن الأداء المتماسك في عمليات الإقراض خلال مرحلة انتقالية قبل أن نسمح لها أن تقوم بتعبئة الودائع بشكل فعلي.
- الالتزام الصارم بأداء القروض المستحقة بأسرع ما يمكن؛
- وضع شروط متحفظة بالنسبة للاختلاف في العملة أو مواعيد الاستحقاق
- إجراءات صارمة بخصوص المراجعات الحسابية الداخلية والخارجية

سوف نعود مرة أخرى في الفصل السابع إلى مسالة التوازن بين الصحة وإمكانية الوصول في الأنظمة الرقابية والتنظيمية.

المبحث رقم ٥

الموضوعات التنظيمية الجديدة التي تحتاج إلى أن نأخذها في الاعتبار

تواجه الحكومات والمؤسسات المالية نفسها تحديات جديدة تتصل بالموضوعات التنظيمية والإشرافية. ولهذا قمنا بتحديد الموضوعات الآتية التي لها أهمية خاصة في الوقت الحالي.

إدخال أنظمة جديدة لتأمين الإيداع

لقد عبرت مؤسسات التمويل الأصغر التي تستقبل الودائع عن حاجتها لنوع من أنواع التأمين لهذه الودائع، بالإضافة إلى الحماية التي يحتاجها المدخرين الصغار. غير أن الخبرات المتوافرة عن إنشاء أنظمة تأمين الودائع في مؤسسات التمويل الأصغر التي تستقبل الودائع لا تزال محدودة.هناك عدد من الموضوعات التي تم طرحها، أول هذه الموضوعات يتصل بالكيفية التي يمكن من خلالها أن تمتد التغطية إلى العديد من الحسابات الصغيرة. أما الموضوع الثاني فيدور حول ما إذا كانت مؤسسات التمويل الأصغر يجب أن يكون لها آلية خاصة منفصلة للتأمين على الودائع، أم يجب أن تدخل بين النظام التأميني الأكبر للتأمين على الودائع مثلها مثل البنوك. وفي حالة ما إذا كان التأمين على مؤسسات التمويل الأصغر سوف يتم من خلال آلية منفصلة، هل هناك عدد كافي من المؤسسات التي يمكن أن تنوع المخاطر؟ كيف يمكن أن نحدد سعر هذا التأمين دون أن يكون لدينا الخبرات الملائمة بهذا الشأن؟ أما إذا كان التأمين على مؤسسات التمويل الأصغر سوف يتم داخل نفس الآلية المستخدمة مع البنوك، كيف يمكن في هذه الحالة تحديد المدفوعات التي تدخل إلى هذا النظام، وهل هناك مخاطر من تعمل مؤسسات التمويل الأصغر على إنقاذ البنوك التجارية التي لا تخضع للرقابة الجيدة والتي لا تمتلك إلا رؤوس أموال هزيلة؟ كيف يمكن أن تختلف المخاطر الأخلاقية المتوارثة مع مؤسسات التمويل الأصغر التي تستقبل الودائع؟

هناك بالفعل مدرسة من المدارس الفكرية التي ترى أن التأمين على الودائع من الأشياء المكروهة نتيجة المخاطر الأخلاقية المرتبطة بها. لقد قام كلا من Barth, Caprio and Levine (٢٠٠٦) بالبحث عن دليل في ١٥٠ دولة، ووصلوا في النهاية إلى أن الأنظمة الحكومية للتأمين على الودائع غير معدة إعدادا جيدا، وهذا يبرر عزوف المؤسسات المالية التي تستفيد من هذه الأنظمة لا تحرص حرصا كبيرا على إدارة المخاطر. إلا أن حاملي الأسهم داخل النظام المالي الكلي ينظرون إلى موضوع تصميم تأمين على الودائع لشركات التمويل الأصغر على أنه من الموضوعات التي تستحق النقاش، ويبحثون عن طريقة للوصول إلى ذلك.

الاستجابة التنظيمية تجاه مخاطر سعر الصرف الأجنبي

أدى الاهتمام بقدرة المؤسسة المالية على إدارة الاختلافات في سعر العملة إلى ظهور القيود التنظيمية على مخاطر سعر الصرف الأجنبي. ومثل هذه القيود تكون سائدة في العديد من الأسواق الاقتصادية الناشئة، ومن الممكن أن تأخذ شكل منع تحمل مسئوليات ليس لها غطاء بالعملة الأجنبية أو تغييرات في نظام المخصصات تأخذ في الاعتبار مخاطر أسعار صرف العملات الأجنبية. ومثل هذه القواعد تنتشر بمعدلات أقل بين الأنظمة الخاصة لمؤسسات التمويل الأصغر، إلا أن الموضوع من المحتمل أن تتزايد أهميته نتيجة زيادة الاقتراض بالعملات الأجنبية.

هناك جدل كبير حول المنظمين الذين يحظرون أي نوع من الوساطة المالية في الدول النامية كي لا يتم الاحتفاظ بفروق العملات داخل محافظهم المالية. ولكن كما أشرنا في الفصل الرابع، تحتاج الصناديق الاستثمارية التي تتحمل مسئولية اجتماعية وغيرها من البنوك التي تقوم بإقراض مؤسسات التمويل الأصغر بالعملات الصعبة إلى أن تنظر بعناية إلى كافة المخاطر المرتبطة بسعر صرف العملات الأجنبية التي يمكن أن تلحق بمؤسسات التمويل الأصغر. ومع وجود ميزانيات عمومية قوية لهذه المؤسسات الكبيرة التعقيد من

الناحية المالية، بالإضافة إلى قدرتهم الكبيرة على الوصول إلى أساليب الوقاية من مخاطر سعر صرف العملات الأجنبية، يصبح أمام هذه المؤسسات إما أن تقبل تحمل مخاطر سعر صرف العملية الأجنبية من خلال إقراض مؤسسات التمويل الأصغر بعملات الدول التي تعمل بداخلها، أو أن تتأكد من أن المؤسسات المقترضة وصلت إلى النضج الكافي، ولديها الضوابط التي تمكنها من تغطية أي مخاطر تتصل بسعر صرف العملات الأجنبية في محافظها المالية.

كما يجب على السلطات التنظيمية أن تكون أكثر حرصا على تجنب مثل هذه المخاطر، وأن تشجع على تطوير هياكل ملائمة، بل من الممكن أن تفرض عددا من المحاذير في سياق الداخلي كي تتأكد من مخصصات القروض التي يتم الحصول عليها بالعملات الأجنبية قادرة على تغطية المخاطر المرتبطة بأسعار صرف العملات الأجنبية.

الدور الذي تلعبه المعايير الدولية في الممارسات التنظيمية والرقابية

تعبر المعايير الدولية من الاعتبارات الهامة التي يجب مراعاتها عند صياغة السياسة القومية. كما أن التشريعات والنظم والتفاعل مع الوكالات الدولية من الأشياء الهامة أيضا في مسار تنمية القطاع المالي على المستوى المحلي. كما تقوم مؤسسات "بريتون وودز" (Bretton Woods) بالإشراف على تنفيذ المعايير والقواعد الدولية التي تم الاتفاق عليها، ولهذا السبب يكون لها أهمية خاصة. إن المعايير الدولية الخاصة بثبات النظام المالي تؤثر على مكونات السوق الذي نركز عليه. ويشمل ذلك مجموعة المعايير التي يتم تصميمها لتحسين الممارسات المحاسبية والإشراف البنكي على المستوى المحلى. التأكيد على إمكانية الوصول إلى التمويل داخل المعايير الدولية. لم تأخذ المعايير الدولية في اعتبارها زيادة إمكانية الوصول إلى التمويل حتى هذه اللحظة. تضع وثائق "مبادئ بازل الأساسية للرقابة على البنوك" The Basel Core Principles on Banking Supervision المبادئ الأساسية للممارسة السليمة، وهي عبارة عن مجموعة من الوثائق الأساسية لمراقبة وضع الممارسات الرقابية على المستوى الداخلي. غير أن هناك مناقشة مستمرة حول مراجعة هذه المبادئ، وهذا هو الوقت الذي يجب النظر فيه إلى مسألة إمكانية الوصول إلى التمويل. تقوم "لجنة بازل للرقابة على البنوك" Basel Committee on Banking Supervision **بتقديم النصائح حول المعايير والتقارير المطلوبة داخل البنوك المركزية، ولكن السلطات الرقابية الداخلية هي المسئولة عن تحديد الأدوات الرقابية التي ستقوم بتوظيفها، بالإضافة إلى الطريقة التي يتم من خلالها توظيف هذه الأدوات.** لذا يجب على السلطات الرقابية أن تقوم بتفسير هذه المعايير الدولية تبعا للسياق الداخلي لديها، وأن تقوم بتطوير القواعد من أجل تنفيذ هذه المعايير، مع الحرص على أن يكون لديها القدرة على تنفيذ هذه القواعد التي تم تطويرها على المستوى الداخلي. منذ فترة قليلة لاقت "معايير ومقاييس رأس المال الدولية المجمعة" International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards اهتماما كبيرا، وهي عبارة عن هيكل مراجع يطلق عليه عادة "مقررات بازل ٢". من المؤكد أن هذه المعايير التي تم تصميمها للبنوك الدولية الكبيرة سوف يكون لها آثارها الهامة على الطريقة التي تعمل من خلالها صناعة المصارف الدولية. وترجع أهميتها إلى أنها توصي بعدد من التغييرات في تحديد رأس المال التنظيمي، بالإضافة إلى تنفيذ عدد من المبادئ عن الممارسات الرقابية السليمة وزيادة الاعتماد على آليات التحكم الداخلية للمؤسسات المالية. لم يكن الهدف على الإطلاق أن يتم تنفيذ "مقررات بازل ٢" في الغالبية العظمى من الدول النامية، أو في البنوك التي لها نشاط على المستوى الدولي، على الرغم من أن بعض أجزاء هذه المقررات تقدم تلك التوصيات العامة. من المهم جدا أن تقوم السلطات الرقابية الداخلية على وجه الخصوص بتحديد حجم المميزات والعيوب المتصلة بتطبيق الهيكل الجديد لملاءة رأس المال وفقا لمقررات "بازل ٢". هناك مبررات للمخاوف من أن البنوك الصغيرة لا يجب أن تلتزم تماما بكل أجزاء هذه المقررات، وألا تتأثر سلبيا من خلال تعاملاتها مع المؤسسات المالية الأكبر،

غير أن وثائق "مبادئ بازل الأساسية للقرابة على البنوك" لها أهمية تزيد عن مقررات "بازل ٢"[٢٩]، وتعتبر هذه المبادئ الأساسية التي يبلغ عددها ٢٥ مبدأ مرجعا أساسيا للرقابة الفعالة على البنوك، حيث أن تصميمها يتلاءم مع الإشراف على البنوك في جميع الدول. إن الاستعراضات الخاصة بالإشراف على تنفيذ المعايير والقواعد الدولية" الصادرة عن مؤسسات "بريتون وودز" (Bretton Woods) تقوم بتقييم تطبيق **المبادئ الأساسية** بالإضافة إلى غيرها من المعايير، كما يتم عمل التقييم الأوسع من خلال برنامج التقييم المشترك للقطاع المالي بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي الذي يهتم اهتماما متزايدا بإدخال إمكانية الوصول إلى خدمات التمويل في ممارساته، حيث جعل منها أداة قوية لمساعدة الحكومات على أن يكون لها رؤية شاملة للقطاعات المالية.

وهناك أيضا اهتمام واسع ومتزايد حول الآثار السلبية التي يمكن أن تنشأ نتيجة تطبيق المعايير الجديدة التي يتم إدخالها ضمن الهيكل الدولي لمكافحة غسيل الأموال والتصدي لتمويل الإرهاب. ومن المتوقع أن تؤثر هذه المعايير الجديدة على جميع مقدمي الخدمات المالية بما فيهم المؤسسات التي تتعامل مع العملاء ذوي الدخول المنخفضة. لقد تم تطوير المعايير الدولية الخاصة بمكافحة غسيل الأموال والتصدي لتمويل الإرهاب AMF/CFT من خلال فريق العمل المالي (FATF) الذي إنشاؤه عام ١٩٨٩ على يد الدول الأعضاء في مجموعة السبع دول.حيث يجب على مقدمي خدمات التمويل دعم الضوابط الداخلية لمجابهة مخاطر مكافحة غسيل الأموال والتصدي لتمويل الإرهاب، واستيفاء الإجراءات اللازمة بخصوص العميل، وإدخال الرقابة المكثفة على العمليات المشبوهة، والاحتفاظ بسجلات عن المعاملات، وإبلاغ السلطات الداخلية عن المعاملات المشتبه فيها. ومن الممكن أن تساهم هذه المعايير في تحميل تكاليف إضافية للتوافق مع مقدمي الخدمات المالية، كما أن الإجراءات اللازمة بخصوص العميل من الممكن أن تعمل على الحد من وصول خدمات التمويل الرسمية إلى ذوي الدخول المنخفضة. ويعتبر هذا المجال من المجالات التي تحتاج إلى التطوير، كما أن هناك حاجة إلى مزيد من التحليل. (انظر المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP، ٢٠٠٥)

الخلاصة

ركزت الهياكل الرقابية والتنظيمية التقليدية على المبادئ الأساسية لحماية المودعين وثبات النظام المالي، لكن الوقت قد حان الآن للعمل على زيادة إمكانية وصول الخدمات المالية إلى الفقراء بالإضافة إلى المشروعات الصغيرة والمحدودة بحيث يتكامل هذا الهدف مع البرامج التنظيمية والرقابية. يتضمن تحقيق الرؤية الشاملة للقطاعات المالية التكامل بين اعتبارات إمكانية الوصول إلى خدمات التمويل على مختلف القطاعات المالية، مع التأكيد على أهمية أثر هذه الهياكل التنظيمية والرقابية على مستوى الوصول إلى الخدمات المالية.

ويجب على المنظمين والمراقبين أن يأخذوا في الاعتبار خيارات تطبيق هياكل قانونية بالإضافة إلى الأدوات التنظيمية والرقابية على التمويل الأصغر. إن الاهتمام الرئيسي ينصب على المدى الذي يمكن لاعتبارات إمكانية الوصول إلى التمويل أن تتكامل مع الأهداف وهيكل العمل الخاص بالممارسات التنظيمية والرقابية، بحيث تسمح بالابتكار والمرونة في نفس الوقت الذي تحترم فيه الأهداف الأساسية لثبات النظام المالي وحماية المتعاملين معه. من الممكن أن يعمل المنظمون والمراقبون على النظر بشكل أفضل إلى الآثار الناتجة على التكامل المالي دون الإخلال بالأهداف الأساسية التي يعملون من أجلها. كما يجب على صناع السياسة أن يقوموا بتقييم الاتجاهات التنظيمية من منظور هذا التكامل المالي من أجل تحقيق التوازن المطلوب بين المتطلبات التنظيمية الملائمة والضرورية مع زيادة إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية. لقد ارتفعت الحصص بعد أن أثبت الهيكل التنظيمي قدرته على التأثير على درجة الانتشار بين مقدمي الخدمات المالية لتصل المدخرات والخدمات المالية الأخرى إلى من لم يتعاملوا مع البنوك أو غير المؤهلين للحصول على الخدمات البنكية. وسوف نتحدث مرة أخرى عن هذه الموضوعات في الفصل السابع.

---

[29] للحصول على مزيد من المعلومات حول مبادئ بازل الأساسية، استخدم الارتباط التالي: www.bis.org/publ/bcbs30a.htm

الفصل السابع

الموضوعات السياسية والخيارات الإستراتيجية

ليتنا قادرين على فهم والخيارات والبدائل المتاحة أمامنا! لابد من فهم

هذه الخيارات، لأن حصص العملاء الأساسيين مرتفعة جدا."مدير بمؤسسة الشبكة الإقليمية

إننا نسعى من خلال هذا الكتاب أن القيود الأساسية أمام التكامل المالي على مستوى العميل والمؤسسة المالية وعلى مستوى الأسواق المالية والهياكل السياسية والقانونية، بالإضافة إلى البيئة التنظيمية والرقابية. ويجسد جزء كبير من هذا النقاش الدور الذي تلعبه الحكومة في تطوير القطاع المالي من خلال التركيز الصريح أو الضمني على هذا الدور الذي يشكل هذا النقاش. فالحكومة يمكن أن تلعب أدوارا رئيسية مثل المحافظة على الثبات الاقتصادي وخلق بيئة سياسية وتنظيمية ورقابية مساعدة، وكل هذه الأشياء تحتاج إلى التصميم الدقيق. وفي نفس الوقت، يتم تنفيذ جزء كبير من هذه الأدوار خارج الدوائر الحكومية. أي أن صناع السياسة يمكنهم فقط إعداد الإطار الخاص بإنشاء التكامل الاقتصادي والنظم الصناعية. وتبقي المؤسسات المالية في النهاية لتقدم الخدمة لمتعاملين معها من خلال مجموعة الخدمات التي تمثل حجر الزاوية في تنمية القطاع المالي.

ويتعرض هذا الفصل إلى عدد من البدائل السياسية التي قد يهتم حاملي الأسهم المعنيون بصياغة السياسة على المستوى الداخلي للبلاد بالنظر إليها. ويسعى هذا الفصل إلى تبسيط الجدل والنقاش لمساعدة صانعي السياسية في تطوير سياسات أكثر قوة, كما تم أيضا صياغة هذا الفصل وفقا "للرؤية" الشاملة للقطاعات المالية التي تعرضنا لملامحها الأساسية في الفصل الأول، وأوردنا التحاليل الخاصة لها بداية من الفصل الثاني إلى الفصل الرابع.

ونحاول في الأجزاء التالية التأكيد على كل جانب من الجوانب السبعة التي يطرح كل منها مجموعة من البدائل في صناعة السياسية. وتعتمد هذه البدائل على التجارب التي حصلنا عليها من دول عديدة. ونظرا للارتباط الكبير بين هذه البدائل، من الممكن أن يؤثر أحد الخيارات السياسية تأثيرا عميقا على جوانب أخرى من خلال زيادة أو تقليل الآثار المرغوبة. ولا نقصد من هذا العرض أن نحدد ما إذا كانت مجموعة معينة من هذه البدائل أفضل من مجموعة أخرى داخل أي ظروف اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية. لأن مسئولية الأفضل بين هذه البدائل تتصل بعملية صناعة السياسة داخل كل قطر من الأقطار. كما أنه لا يوجد طريقة محددة أو ثابتة يمكن أن تلاءم جميع الظروف.

المجموعة الاختيارية رقم ١

التدخل الحكومي في سوق الخدمات المالية - ما هو حجم هذا التدخل، وما هو نوعه، وأين ومتى يمكن القيام به.

لقد اهتمت الحكومات بشكل واسع أن تكون إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية غير متساوية، ولهذا السبب كانت تسعى إلى تحسين الطريقة التي تعمل بها الأسواق المالية من خلال أشكال التدخل المتنوعة في هذه الأسواق. وتهدف هذه السياسات إلى زيادة إمكانية وصول الفقراء أو القطاعات الاقتصادية أو المناطق الجغرافية إلى الخدمات المالية التي لا يهتم مقدمي الخدمات التجارية بالصول إليها نتيجة للمخاطر العالية والربحية المنخفضة. لقد عرضنا في الفصل الأول ملامح الرؤية الشاملة أو المتكاملة للقطاعات المالية، ورأينا أنه من الضروري أن تتحقق فيها الكفاية الذاتية. ولكن قد يكون من الضروري في بعض الأحيان أن يكون هناك نوعا من التدخل الحكومي كي يمكن تقديم الخدمات إلى كل السكان، سواء أكانت هذه الخدمات متمثلة في حسابات ادخارية أو حماية اجتماعية أو تأمين صحي بتكاليف بسيطة.هذا النوع من البدائل يأخذ في الاعتبار مجموعة الأدوات التي استخدمتها الحكومات المختلفة وحققت من خلالها درجات متفاوتة من النجاح.

ويمكن أن ننظر بشكل أوسع إلى السياسات التي تعمل على توسيع نطاق الوصول إلى الخدمات المالية لتغطي الفقراء وذوي الدخول المنخفضة على أنها تتصل إلى حد كبير بالدرجة التي يتم من خلالها التأكيد على الاتجاهات المعتمدة على السوق. وهذه السياسات من الممكن أن تعمل على تحفيز أو تثبيط ردود أفعال معينة داخل السوق. ويصبح البديل في هذه الحالية هو أن نبحث عن توفير خدمات مالية لا تعمد على السوق. إن درجة تتنوع التدخلات المالية بين التدخلات المؤقتة و التدخلات المستمرة، بالإضافة إلى الطريقة التي تستخدم من خلالها هذه الأنواع من التدخلات المالية مع بعضها البعض لها أهمية هي أيضا بين الاعتبارات السياسية.
هناك العديد من الإغراءات والقيود التي تم استخدامها للتحكم في سلوك الأسواق المالية، بالإضافة إلى قيام الدولة بتقديم هذه الخدمات مباشرة، ولكن نجاح مثل هذه الأدوات كان يختلف تبعا للزمان والسياق القومي الذي يتم من خلاله استخدام مثل هذه الأدوات.

يمكن لصانعي السياسة أن...

... يزيلوا الحواجز التي تمنع دخول المؤسسات المؤهلة التي ترغب في تقديم الخدمات المالية للفقراء.
يقترح العديد من صانعي السياسة الذي يرغبون في خلق بيئة تنافسية أن يتم خفض الحواجز التي تمنع دخول عدد واسع التنوع من المؤسسات المالية. وهذه الحواجز التي تحول دون الدخول إلى الأسواق المالية تعمل على حماية بعض الأنواع من المؤسسات، في الوقت الذي تعوق فيه دخول البعض الآخر. وغالبا ما يؤدي ذلك إلى بقاء الأسعار مرتفعة على نحو غير طبيعي، وهذا يسمح بتسوية الأسعار أو منع بعض المكونات داخل الأسواق أو المناطق الجغرافية من الاتساع. وغالبا ما تمتد هذه الحواجز إلى هيكل الملكية، وهذا يعمل على تفضيل أحد النماذج المؤسساتية على غيره لأسباب أخرى غير الأمان أو الصحة. بالإضافة إلى ذلك، من الممكن أن تعمل هذه الحواجز على الحد من التجديد والابتكار في تصميم المنتج. وفي نفس الوقت، من الضروري أن نعمل على الحد من الدخول إلى الأسواق المالية كي نضمن جودة العناصر الموجودة داخل هذه الأسواق (من ناحية الرسالة أو الإدارة السليمة أو القوة المالية أو النجاح)، بالإضافة إلى ضمان تحقيق الإشراف الملائم.

وفقا لاقتصاديات السوق، هناك أحد الافتراضات التي تقول أن الجمهور يمكن أن يحصل على أفضل مستوى من الخدمة عندما لا يكون هناك قيود تحول دون دخول مؤسسات جديدة في أي مجال من المجالات ويعتمد هذا الافتراض على النظرية التي تقول أن هذه المؤسسات تتنافس من أجل الحصول على العميل من خلال تقليل السعر المنتج وزيادة تنوعه وجودته. لكن الوضع يختلف بالنسبة للتمويل، حيث يكون من الضروري وجود النظم والرقابة البنكية، بالإضافة إلى الحصول على أنواع معينة من التراخيص بالنسبة للمؤسسات المالية غير البنكية، خاصة عندما يسمح لها استقبال الودائع. في الواقع، لا من وجود اختبارات "قبول وصلاحية" للجهات التي تقوم بإدارة المؤسسات المالية وتتحكم فيها، على أن تكون هذه الاختبارات جزءا من النظم التي تهدف إلى التأكد من أن مدخرات الجمهور يتم إدارتها وفقا للمعايير المحددة في السياسية العامة.
ويمكن أن نقول بصفة عامة أن المؤسسات التي تعمل في أي قطاع من القطاعات من المفترض أن تكون مسجلة لدى السلطات لأغراض ضريبية أو قانونية. ويجب أن يتسم الترخيص والتسجيل بالشفافية والسرعة، على أن يكون التسجيل من الممارسات الروتينية. أما في القطاع المالي "يمكن للسلطات المالية أن تتعدى الوصاية الاحترازية الأساسية لها بأن تقيم مجموعة من الحواجز القانونية وغير القانونية لمنع الدخول، ويحدث ذلك عندما تكون متطلبات الحصول على الترخيص مبهمة، أو عندما يتطلب الموظفون المسئولون عن إصدار هذه التراخيص الحصول على رشاوى شخصية.

... إما أن تتعامل بطريقة واحدة مع جميع مقدمي الخدمة، أو تسمح بالتفرقة في المعاملة. كي يتمكن صناع السياسة من تصحيح بعض الأخطاء التي يمكن أن تحدث داخل الأسواق المالية، يجب عليهم أن يحددوا الأسلوب والمقدار الذي تسعى من خلاله الأهداف السياسية إلى إدخال حوافز أو معونات أو توجهات يمكن أن تؤثر على المنافسة بين مقدمي الخدمات المالية. من الممكن أن تحصل بعض المؤسسات على معاملة مميزة

كما في حالات الإعفاء الضريبي أو التمييز في القدرة على الوصول إلى رأس المال أو الاستفادة من المنح أو الحوافز، في الوقت الذي تخضع فيه مؤسسات أخرى لقواعد وممارسات خاصة، مثل الاحتفاظ باحتياطيات أو مخصصات أعلى من اللازم على أساس أن تستخدمها البنوك للتعويض عن الإقراض بدون ضمانات.

... تحديد أي أنواع الدعم التي لها قيمة والأنواع التي تأتي بنتائج عكسية. يوجد لدى معظم الأنظمة المالية أشكالا مختلفة من الدعم، سواء أكان هذا الدعم يتسم بالشفافية أو غير واضح أو مؤقت أو مستمر. وهذا الخيار السياسي يتضمن النظر إلى من يحصل على هذا الدعم، بالإضافة إلى تحديد ما إذا كان هذا الدعم مناسـبا أو مستداما. أما الدعم "الذكي" فهو ذلك الدعم الذي يكون له سياق محدد، والذي تم تصميمه لتحقيق نتيجة واضحة المعالم، ويستهدف مجموعة محددة من المتلقين. وغالبا ما يتم تصميم هذا الدعم لتغطية الجوانب غير الماليـة في العمليات التي تقوم بها المؤسسات المالية. كما يمكن أيضا أن يساعد على ابتكار أسـاليب جديـدة لتقـديم الخدمات المالية التي تعمل على زيادة الانتشار، مثل إدخال مؤسسات جديدة توفر البيع بالتجزئة أو الجملة، أو تيسير إمكانية الوصول إلى المناطق الريفية البعيدة، أو تقليل التكاليف المرتفعة الثابتة التي تنشأ عـن تقـديم الخدمة للحسابات الصغيرة التي يستخدمها الفقراء وذوي الدخول المحدودة، أو تقليـل المخـاطر الملحوظـة المرتبطة بإقراض الأسر والمشروعات الصغيرة والصغرى من خلال إنشاء مجالـس ائتمـاني أو صـناديق الضمان ذات الهياكل الصالحة، أو المساعدة على رفع القدرة الإدارية والتشغيلية التي تتطلبها هذه المؤسسات. كما يمكن أيضا أن تعمل الضمانات الجزئية للقروض كنوع من الدعم الذكي عندما يتم هيكلتها بشكل سـليم، لتشجع البنوك وغيرها من المؤسسات المالية الوسيطة على التعامل المباشر في الائتمـان الأصـغر. ومـن الممكن لهذه الضمانات أن تساعد مؤسسات التمويل الأصغر وغيرها من المؤسسات التي تقدم خدمات التمويل الأصغر التي لا تستطيع الوصول بشكل ملائم إلى المصادر التجارية علـى زيـادة إمكانيـة وصـول هـذه المؤسسات إلى الاعتمادات المالية.

إلا أن الضمانات المالية من الممكن أن تقلل من جودة المحفظة المالية لأن المؤسسة التي تقوم بتقديم الخدمـة المالية لا تتحمل وحدها التكاليف الكاملة لاسترداد القروض.

ولهذا السبب يجب تقييم هذه الضمانات المالية بشكل منتظم، لأننا في حاجة إلى بحث مقارن يحدد المميـزات والعيوب المرتبطة بكل نظام بين البدائل المختلفة.

إلا أن الدعم وإن كان ذكيا يتم إعداده من خلال عملية سياسية، ومن الممكـن أن يسـاء اسـتخدامه لصـالح الأحزاب أو الأفراد الذين لهم تأثير سياسي. وفي تلك الحالات من الممكن أن يصبح الدعم غير فعال ليضعف من إدارة المخاطر داخل المؤسسة المالية. كما يمكن أيضا أن تعمل على إحداث تغيير غير ملائم داخل السوق من خلال عدم تشجيع بعض المؤسسات التي تعمل على زيادة الطلب في السوق، أو من خلال دفع العميل إلى بخس القيمة التي يحصل بها على الخدمة. ومن الممكن ألا يصل الدعم إلى المجموعة المستهدفة، كما يمكـن أن يشكل عبئا على ميزانية الحكومة. ويجب أيضا أن نحدد نجاح برنامج الدعم على أسـاس الاسـتخدامات البديلة للاعتمادات المالية العامة. وأخيرا، تعتبر الشفافية والاتفاقات التي تعتمد على الأداء في الممارسات التي تتصل بالدعم من الجوانب الهامة لتحديد الصحة المالية للمؤسسة التي تتلقى الدعم، ولتحديد القيمـة الناتجـة بالنسبة للتكاليف التي تتحملها الميزانية القومية. بالإضافة إلى ذلك، من الممكن أن تقرر الحكومات اسـتخدام المصادر كي تتمكن من تنفيذ معايير خارجة عن القطاع المالي (مثل البنية الأساسية المادية) كي تتمكن مـن تقليل تكاليف المعاملة.

... التدخل بمستويات متفاوتة في الأسواق من خلال الوصاية. تسعى الحكومات في أغلب الأحوال إلى تشجيع وتوجيه خدمات التجزئة المالية من خلال سياسات إضافية، تشمل حدود أسعار الفائدة على القروض، والحصص في المحافظ المالية، بالإضافة إلى برامج الإقراض الموجه للبنوك (مثل وضع شروط تفرض وصول نسبة من المحفظة المالية للقروض إلى المناطق الريفية أو إلى الفقراء) لكن المنتجات التي يتم تقديمها من خلال هذه التدخلات السياسية قد تتفق أو تختلف مع ما يفضله العميل. والسؤال الآن يدور حول ما إذا كانت السياسات تحقق الآثار المرغوبة منها والتي تتمثل في تقديم الخدمة والحماية للمستهلك بالإضافة إلى تشجيع المؤسسات المالية على تقديم هذه الخدمات على المدى الطويل.

يتولد الجزء الأكبر من الحافز الذي يدفع المؤسسات على تقديم الخدمة في السوق من داخل المؤسسة المالية التي تقدم خدمة التجزئة، وليس من القرارات التي المحددة التي تفرضها الحكومة على هذه المؤسسات. لقد أظهرت التجربة أن معدلات نجاح الوصاية الخارجية التي لا تتوافق مع أهداف المؤسسة المالية التي تقدم الخدمة بالتجزئة منخفضة بشكل كبير، ما أن الشروط التي يتم فرضها لتقديم القروض إلى القطاعات التي لا تدر أرباحا على المؤسسة عادة ما تأتي بنتائج عكسية.

المشاركة بشكل مباشر في تقديم الخدمات المالية أو الانسحاب من هذه الأنشطة. وهناك الكثير من المؤسسات المصرفية المملوكة للدولة خدمات للأفراد. وتشارك بعض من هذه المؤسسات بشكلٍ مكثفٍ في خدمة الشريحة الأكثر انخفاضٍ من السوق ولاسيما من ناحية الادخار وفي المناطق الريفية. ويوجد هناك أيضا مؤسسات مالية حكومية تعمل "كدرجةٍ ثانيةٍ" حيث تقدم الأموال والمساعدات الفنية وغيرها من الخدمات إلى مؤسسات تجزئة مالية مثل مؤسسات التمويل الأصغر حيث تخدم بنوك الادخار والاتحادات الائتمانية بشكلٍ مباشرٍ سوقًا خاصة. بيد أن الكثير من البنوك الأخرى المملوكة للدولة تساهم في العجز الحكومي أو أنها قد أخفقت في تقديم درجة كافية من الوصول. والسؤال هو ما الذي يجعل واحدة تحقق النجاح والأخرى تخفق في تحقيقه؟

وتشير التجربة إلى أنه إذا اختارت إحدى الحكومات تقديم خدمات مالية بشكل مباشر، فإن صانعي السياسات بحاجةٍ إلى التأكد من أن هذه المؤسسات لديها تفويض معرف بشكل جيد وتعمل بناء على مبادئ تجارية ولديها محاسبة واضحة للدعم كما أنها تظهر حوكمة سليمة وإدارة محترفة ومعينة بشفافية. كذلك فهي بحاجة أيضا إلى الالتزام بحماية الاستقلالية التشغيلية للمؤسسة من التدخل السياسي وأن تلتزم بالإطار العام لإطار العمل القانوني والتنظيمي. وإذا لم يكن ممكنًا تأكيد هذا، فإن التجربة تشير إلى أنه قد يكون من الأفضل الانسحاب من التقديم المباشر للخدمات المالية وكذلك تبني المزيد من التدخلات غير المباشرة. وقد تضع البلدان التي تعتزم إعادة هيكلة بنوكها المملوكة للدولة في اعتبارها تقييم الحد الذي توجد عنده أحوالاً ملائمةً في بلدها لتعزيز البنوك وتكوين شراكات إستراتيجية مع البنوك الناجحة الأخرى (العامة أو الخاصة، المحلية أو الأجنبية) أو سن إصلاحات أخرى من بينها الخصخصة. وتكون قرارات السياسات حول دخول السوق والأحوال اللازمة لـ "تحقيق المساواة في الفرص أمام الجميع" حاسمة لتطوير حوافز تزايد الوصول داخل النظام المالي. والأمر ليس متعلق فقط بالمنافسة حيث أن الأمان والسلامة يعدان مكونين هامين في أية سياسة لقطاع مالي شامل. وعلى الرغم من أن العملاء الفقراء وذوي الدخل المنخفض يستفيدون من تزايد المنافسة بين الشركات، فإنهم أيضا يستفيدون من "القدرة المصرفية" للشركات التي تخدمهم. وحيث أن السوق بها شرائح تعرض فرصة للربح أو احتمالية واقعية لتغطية التكاليف بالكامل قليلة جدا، فإنه هناك حاجة أيضا إلى خيارات تقوم على أن تُستَغل التدخلات الحكومية لمد نطاق الوصول إلى هذه القطاعات من السكان التي لا تصل إليها الخدمة.

تتطور القطاعات المالية - أحيانًا بشكل بطئ وأحيانًا بشكلٍ سريع- حيث أن التقدم في الخبرة والتكنولوجيا يمهد الطريق للتوصل إلى ابتكارات جديدة. وينبغي ضبط طبيعة التدخلات وفقًا لهذا الواقع الديناميكي. وينبغي الحكم على التدخلات من خلال كيفية أنها تسهل أو تعوق الابتكارات في القرارات والمنتجات والخدمات

والتكنولوجيات التجارية والتي يحتاج إليها لزيادة الوصول. ويأتي التصرف المتوازن للسياسة في تحرير هذه المؤسسات من العقبات أو تقديم الحوافز التي لا يترتب عليها أثارا غير مقصودة على الميزانيات القومية أو على صحة النظام المالي أو مؤسسات التجزئة الخاصة به أو عملائها.

إن الحصول على الحوافز الصحيحة في النظام المالي الأكثر اتساعاً والرغبة في مراجعة وتصحيح تلك الحوافز التي لا تعمل كما قُصِد منها في الأصل والاستقرار الاقتصادي الأصغر الشامل وتعاقب الإصلاحات تعد مسائل هامة بالنسبة لصانعي السياسات. وهذه المسائل تعد حاسمةً لأنها سوف تزيد في نهاية المطاف من الوصول أو تقلل منه. كما أنها سوف تؤثر على بنية السوق والطريقة التي يسلكها لوقت طويل آت. ويستكشف القسم التالي المسائل الأكثر إثارة للجدل بمزيد من التعمق.

المجموعة الاختيارية رقم ٢

كيف يمكن تحيق أسعار فائدة مستدامة ويمكن تحملها

إن مناقشة أسعار الفائدة مرتبطة بأحد الموضوعات الأكثر حساسية في أية مناقشة لأصحاب المصالح الوطنيين حيث أن أسعار الفائدة تعد أحد الأسعار الرئيسية في أي اقتصاد. بيد أنه لا يوجد هناك أي إجماع عالمي حول ما الذي يشكل أسعار الفائدة المعقولة والعادلة وكيفية إيجادها.

ومع ذلك فإن هناك دليل يمكن الوثوق فيه أن أسقف أسعار الفائدة المنخفضة قد أدت إلى توزيع الإقراض بما فيه مصلحة الشرائح الأفضل حالاً والأكثر قوة من السكان كما أنها قد أثنت مقدمي الخدمات المالية عن تعبئة الادخار. وحيث أن المؤسسات المالية حدت من عملياتها وقلصت من توسعها، فإن الأسر منخفضة الدخل والشركات الصغيرة والصغرى قد دفعت إلى الأسواق غير الرسمية وغير المنظمة عالية التكلفة لأجل الإقراض. ومن ثم فإن الهدف المقصود من السياسة بإتاحة الوصول إلى الإقراض بتكاليف أكثر انخفاضا لم يتم بلوغه.

وقد اتخذ محترفو التمويل الأصغر يدعمهم في ذلك الخبرة العالمية - دون إنكار ضرورة تحسين كفاءتهم- موقف أن أسقف أسعار الفائدة عند تنفيذها بشكل صارم تمنع تقديم القروض الصغرى للأفراد الأكثر فقرا من المجتمع على أساس مستدام. ويستند موقف هؤلاء المحترفين على التحليل والخبرة الماليتين وليس فقط على الأيدلوجية. كما أن يحتجون بارتفاع أسعار الفائدة إلى المستوى الذي يرغب الناس في سداده للوصول إلى الخدمات. وهذا يثبت من التجربة مع جماعات المقرضين التي تكونت داخل منهجيات مؤسسات تمويل أصغر بعينها والتي تُغير بعضها البعض أكثر بكثير من تغير مؤسسات التمويل الأصغر.

وتجسد الدعوة إلى عدم تنظيم أسعار الفائدة التفاؤل بأن قوى المنافسة سوف تقلل من أسعار الفائدة ضمن إطار زمني معقول. والسؤال الرئيسي عندئذٍ يتمثل فيما إذا كان يفضل إيجاد أسعار فائدة أكثر انخفاضاً بشكل مباشر أم بشكل غير مباشر. ويؤكد صانعو السياسات على كيف أنه من الصعب عدم فرض أسقف أسعار الفائدة في ظل الضغط الاجتماعي أو السياسي. وقد أعادت بعض البلدان التي أزالت الضوابط في وقت لاحق فرض الضوابط مجددا. كما ألغت البلدان الأخرى أو تجنبت فرض أسقف أسعار الفائدة واختارت بدلاً من ذلك مجموعة من التدابير التي يقصد منها زيادة المنافسة وزيادة الشفافية أو دفع تكاليف تقديم الخدمة إلى الانخفاض. كما اختارت بلدان أخرى دعم أسعار الفائدة بطرق غير مباشرة مثل ما يكون من خلال الخصومات الضريبية للأفراد أو تخفيض تكلفة الأموال أو إجازة الخصم الضريبي للمؤسسات.

ويتمثل السؤال الرئيسي في ما إذا كان من الممكن دعم نمو القطاع المالي بحيث تحتسب المؤسسات المالية التي تخدم الأسر والمشروعات الفقيرة أسعار فائدة يمكن تحملها واستدامتها في وقت متزامن.

يمكن لصناعي السياسات اختيار أن ....

تطبيق أسقف أسعار الفائدة أو تحرير أسعار الفائدة. والحجة الرئيسية التي تعارض أسقف أسعار الفائدة هو أن ارتفاع التكلفة يعرض قروضا أصغر (تكلفة التشغيل بالإضافة إلى تخصيص الاحتياطيات وإنشائها) تضمن سعر فائدة أكثر ارتفاعا بالنسبة للإقراض. وتظهر الدلائل أن كثيرا ما يرغب المقترضون في دفع فائدة أكثر ارتفاعا لأنها تكون أكثر انخفاضا في الأسواق غير الرسمية ولأنهم بحاجةٍ إلى الإقراض والسيولة. ومن هذا المنطلق فإن ارتفاع أسعار الفائدة تكون مبررة. وتتمثل الحجة الشائعة المقابلة لذلك في أن أسعار الفائدة المرتفعة تقلل من إمكانية نجاح المشروعات الصغيرة وتؤثر بشكلٍ عكسي على الأسر الفقيرة بغض النظر عمن تُدفَع إليه. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تخفي أسعار الفائدة الأكثر ارتفاعا مستوى أقل من الكفاءة. ويفترض تحرير أسعار الفائدة مسبقًا أن المنافسة من الدخلاء الجدد في المنافسة سوف تدفع التكاليف إلى أن تنخفض وكذلك أسعار الفائدة بناء على ذلك. ويتطلب وضع شروط وإجراءات هذا السيناريو في حيز النفاذ مجموعة أكثر تعقيدا من الإجراءات أكثر من إصدار توجيه واحد منفرد لإزالة أسقف أسعار الفائدة.

وتتضمن السياسات التي تستلزم الموقف الأكثر تشاؤما تجاه أحد النتائج السوقية السائدة تحديد حدود عليا إلزامية على أسعار الفائدة. ومن ثم فإن القوانين أو اللوائح المصرفية قد تعطي الحكومة أو البنك المركزي السلطة القانونية لتثبيت الحد الأقصى لمعدل الإقراض والحد الأقصى لمعدل الإيداع واللذان يحددان معا سرعة سعر الفائدة في حدود التكاليف والأرباح التي يجب تغطيتها على افتراض أن كلا المعدلين عند حديهما الأقصى. ومع ذلك، فإن الدلائل تظهر أن أسقف أسعار الفائدة تضر بالفقراء أكثر من أن تساعدهم بالتسبب في جعل الجهات الفاعلة في السوق غير راغبة في دخول السوق أو في التعاقد على المنتجات والخدمات الموجودة.

والحالة الأكثر تفاؤلاً فيما يتعلق بالاستجابة التنافسية لوضع أسعار فائدة هو التحرير الكامل. وعادة ما يجمع المؤيدون بين الدعوة إلى تحرير سعر الفائدة والدعوة إلى إيجاد سياسات قوية مؤيدة للمنافسة. وبالفعل، إن سياسات المنافسة تكون ذات ضمانات في أي حال من الأحوال حسبما هو منوه أعلاه على الرغم من استجابة الشركات التنافسية بشكل مرتقب للفرص في سوقٍ ذات تاريخ من التدخل الشديد للدولة قد تكون مؤقتةً بشكلٍ يمكن استيعابه. والشيء الصعب هو التنبؤ بمستوى الاستجابة لتوقع متى تصل الفرص أخيرا لحركة متحررة بحق. وهذا من الممكن أن يشكل معضلةً ينتظر فيها الدخلاء المرتقبين في المنافسة ليروا ما إذا كانت السياسة سوف تستمر في الوقت الذي تنتظر فيه الحكومة الاستجابة بالعرض. وعند نقطةٍ ما قد ينفذ صبر الحكومة وتؤيد الخوف من السوق بإعادة فرض ضوابط نظرا لأن المنافسة الجديدة لم تظهر كما هو متوقع أو بشكلٍ سريع كما هو متوقع.

......تتطلب الشفافية الكاملة في أسعار الفائدة والرسوم والالتزامات الأخرى الخاصة بالمقترض وتقديم التقارير بشكل كامل حول كفاءة عمليات المؤسسات المالية. وتتيح قوانين الثقة في الإقراض أو الإجراءات الطوعية التي لها نفس الغرض للعملاء تقدير التكلفة الكاملة للاقتراض وتعزيز مراكزهم التي تسمح بالتفاوض. كما أن تقديم التقارير حول كفاءة العمليات يسمح بالمقارنة ووضع معايير بين المؤسسات مما يؤدى إلى تعزيز الحافز إلى خفض تكاليف التشغيل إذا كان هناك بالفعل أوجه قصور يمكن تصحيحها ونقلها إلى العملاء.

.....دعم التصميم الدقيق للدعم بطريقةٍ تحد من التحريف إلى أدنى حد ممكن ولضمان الشفافية وإنجاز النتائج المرجوة. وحسبما هو مبين أعلاه، فإن استخدام وحيد للدعم يعتبر "ذكيا" ومن الممكن أن يساعد في تخفيض تكاليف الإقراض الأصغر وهو تركيز الدعم على تمويل بدء تشغيل مؤسسات جديدة لتغطية الرسملة والابتكارات والتوسع إلى مجالات جديدة والعجز في التشغيل. وخيار آخر يتمثل في استخدام الدعم لخفض بعض مكونات التكاليف غير المالية في بيئةٍ يوجد بها منافسة وإفصاح ومراقبة عامة كافية لإعطاء بعض

الطمأنينة بأن الادخار في التكلفة سوف ينتقل إلى العملاء. وعندئذٍ يمكن للحكومة أن تستهدف دعما يقلل من عنصر التكلفة وتجعله متاحا بشكلٍ قاصرٍ على كافة أفراد الفئة المنشودة في المؤسسات. ووجهة النظر هذه تفترض أن هناك بنية تحتية ملائمة للمراقبة جاهزة وأن مع وجود إستراتيجية من هذا القبيل يكون بإمكان الحكومة ترك أسعار الفائدة غير خاضعة للسيطرة وكذلك دعم قطاع مستقل ومدعم للمؤسسات التمويل الأصغر. ومع ذلك فإنه حسبما هو منوه عنه في الفصل الخامس، فإن تسوية الجدل الدائر حول مسألة الدعم- سواء أكان غير محدد أم لا- لتقليل أسعار الفائدة في الإقراض الأصغر كاستخدام حكيم هي أمر بعيد المنال.

.... الاعتراف أنه يتطلب مجموعة معقدة من الإجراءات لتقليل أسعار الفائدة القائمة على أساس سوقي. إن صانعي السياسات بحاجة إلى الاعتراف بأن أسعار الفائدة مرتبطة بالإجراءات الأخرى ولاسيما على المستويات المؤسساتية والتشغيلية ومن بينها مسائل تتعلق بالمنافسة (دخول السوق ولوائحه) والحصول على الأموال وتكلفتها (تطوير السوق المالية) وارتفاع تكاليف البينة التحتية المتدنية للاتصالات والكفاءة المتزايدة على المستوى المؤسساتي (من خلال، على سبيل المثال، تبسيط تقييمات القروض والتكنولوجيا الجديدة لنظم المعلومات المتعلقة بالإدارة وعمليات نقل المدفوعات والتدريب ... الخ). ويمكن أيضا أن يكون تعزيز المعرفة المالية للعملاء - على النحو الذي تمت مناقشته أدناه- ذا أهمية كما يمكن للدعم الذكي أن يساعد في تقليل تكلفة تقديم الخدمة.

المجموعة الاختيارية رقم ٣

كيفية صياغة بنية تحتية مالية للتمويل الشامل

إن "البنية التحتية المالية" حسبما يدل عليه الاسم ضمنًا هي مجموعة من الخدمات الإضافية التي يعتمد عليها النظام المالي في أي بلد للإبقاء عليه متماسكًا فهي تساعد المؤسسات المالية على التحدث بكفاءةٍ مع بعضها البعض من خلال نظم المعلومات والاتصالات كما أنها تتيح لها نقل الأموال والمستندات المالية بشكلٍ آمن وسريع من خلال نظام المدفوعات والتسوية. وهي تحد من المخاطر الناشئة من الإقراض للقطاع غير المالي من خلال المجالس الائتمانية ومكاتب التسجيل العقارية وعمليات الإفلاس وكذلك من الإقراض لبعضهم البعض من خلال علميات المراجعة الخارجية وتصنيفات الائتمان المؤسساتية. كذلك تعمل على تقليل المخاطرة للنظام ككل من الصعوبات المالية في الأفراد على حده من خلال لوائح وإشراف متعقلين مع عمل البنوك المركزية "كمقرضي المرجع الأخير" في حالات الطوارئ المالية الوطنية. وأخيرا، فإن البحث والتطوير المتعلق بالجوانب العديدة للعمليات المالية والابتكارات يعد اهتماما وشاغلاً مشتركًا للقطاع المالي برمته نظرا لضمان استمرار تدفق المهنيين المدربين جيدا في مختلف نواحي تقديم الخدمات المالية. وعليه فإن بناء بنية تحتية مالية تتسم بالقوة والكفاءة يعد جزءا لا غنى عنه من تطوير القطاع المالي في البلدان النامية وهذا ينطبق بطبيعة الحال على أجزاء القطاع المالي التي تقدم الخدمات للأسر الفقيرة ومنخفضة الدخل وكذلك للمشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

يمكن لصانعي السياسات اختيار أن.........

.... إعطاء الأولوية لعناصر البنية التحتية المالية التي تكون ضرورية في إدارة المخاطر وفي تقليل تكاليف العمليات. تعزيز المجالس الائتمانية وتكنولوجيا المعلومات هما مجالات أساسية تقع في بؤرة الاهتمام. وتكتسب تكنولوجيات المعلومات والاتصالات أهمية متزايدة باستمرار كما أن تطويرها والارتقاء بها يغير بشكلٍ جذري شكل القطاع المالي.

وهناك قول شائع بأن وجود بيئة تمكينية تعزز المنافسة والقدرة التنافسية للبنوك من شأنها أن تتيح الفرص لأصحاب المشاريع لإنشاء مجالس ائتمان كخدمةٍ مستقلة يشترك فيها البنوك. كما أنها تجمع وتوفر التاريخ الاقتراضي للمقترضين الذي يستند على معلومات مقدمة من المشتركين. ومع ذلك، فإنه قد يكون هناك إحدى الشركات تسيطر على حصة كبرى من سوق القروض كما يكون لديها اهتماما أقل في إنشاء مجلس ائتمان

مستقل. وهذا يرجع إلى أنه سوف يمد بمعظم المعلومات كما أن صغار منافسيها سوف يجنون الكثير من النفع. وبدلاً من هذا، فإن الشركات المصرفية الفردية قد تجتمع في جمعية صناعية وتنشأ البنية التحتية كمشروعٍ مشتركٍ وتتشارك في التكلفة ولكن من المحتمل استبعاد غير الأعضاء من الوصول إلى المعلومات. وفي بعض البلدان، يرى البنك المركزي أن من حقه إنشاء مجلس ائتمان وأن البنوك سوف تشارك إن كان ذلك إلزاميا.

.... دعم إنشاء صناديق الضمان. يمكن اعتبار صناديق الضمان على أنها تصحيح لفشل السوق إلى حد تعديلها للتقييم السوقي غير العادل للمخاطرة. يمكن أن تكون برامج الضمانات الائتمانية ذات فاعلية في تعزيز التغييرات المستدامة في سلوك المقرضين. وهذا يمكن أن يؤدي إلى زيادة عمق القطاع المالي ولاسيما عندما تكون الأحوال الضرورية للنجاح موجودة مثل وجود بيئة مصرفية تنافسية مفتوحة وقطاع تجاري دينامكي وآخذ في الاتساع ودرجة عالية من الشفافية بين الجهات الفاعلة في السوق.

ويمكن أيضا أن يكون المقصود من صناديق الضمان هو زيادة وصول مؤسسات التمويل الأصغر وغيرها من صغار مقدمي التمويل إلى الأموال التجارية. وهذه الأموال يمكنها أن تعزز الشراكات الدائمة بين مقدمي التمويل الأصغر والمؤسسات المالية. ويرى بعض المحللين أن صناديق الضمان التي تدعم القروض للمؤسسات التمويل الأصغر على أنها وسيلة أفضل من ضمانات قروض التجزئة بالنسبة لأصحاب المشروعات الصغرى والصغيرة. وتعمل آليات الضمان بشكلٍ أفضل كمسرعةٍ لزيادة عمق القطاع المالي وليست كمحركةٍ له كما أنها ينبغي المواظبة على تقييمها بالنسبة إلى تأثيراتها على الجودة الائتمانية. ويمكن أيضا أن تصمم لتقوم على أساس نسبة آخذة في الانخفاض يتم ضمانها إلى ألا يكون هناك حاجة إلى الضمان.

...... توفير الوسائل للمؤسسات التمويل الأصغر للاتصال بالبنية التحتية التي تخدم المؤسسات المالية الكبرى. وهذا يتيح الفرصة للمبادرات المشركة بين القطاع العام والخاص للارتقاء ولتبني نظم لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات منسجمة. ويشمل الوصول إلى نظام المدفوعات والتسوية. ويتطلب الإدراج في القطاع المالي السائد الاعتراف بمقدمي الخدمة المالية غير المصرفية على أن لديهم معايير مهنية تتماشى مع النظام المصرفي.

.....تركيز المزيد من الاهتمام على وضع مبادئ ومبادئ توجيهية محاسبية وعلى الإفصاح العام عن المعلومات والشفافية ومعايير تدقيق الحسابات. هذه هي ركائز هامة بالنسبة لتحسين الإدارة الداخلية وكذلك للتقييم الخارجي. بالإضافة إلى ذلك، فإن تقييمات وكالات التصنيف المستقلة ومجالس الائتمان تعد أدوات هامة يعتمد عليها المقرضون والمستثمرون في تقديم تقييمات للمخاطرة يمكن الوثوق فيها. علاوة على ذلك، فإنه يسهل تطبيق الأدوات الإشرافية إذا كانت النظم المعلوماتية الخاصة بمقدمي الخدمات المالية سليمة.

.......تحديد معايير تقديم الخدمة من خلال القطاع الخاص أو تقديم الخدمة من خلال القطاع العام. وبالنظر إلى نطاق وتشابك البنية التحتية للصناعة المالية، فإن بعض الخدمات يحسن تقديمها من قبل القطاع العام وخدمات أخرى يتم التعامل معها بشكلٍ أكثر فعاليةٍ من جانب القطاع الخاص أو من خلال شراكات القطاع الخاص حيث يتبع مقدمو التمويل في القطاع الخاص المعايير المحددة من جانب الحكومة. وقد تتطلب بعضها دعما مستمرا ولاسيما تلك التي تعد "سلعا عامةً" مثل التدريب وبناء القدرات. ومن الممكن أن تصبح خدمات أخرى مثل مجالس الائتمان أو تطوير تكنولوجيا الاتصالات بشكلٍ سريعٍ قائمة بذاتها على أساس خدمة ذات رسوم.

ولم تقم معظم البلدان بعد ببناء نطاق البنية التحتية المالية اللازمة لتعزيز وجعل دعم المؤسسات المالية التي تركز على زيادة وصول الفقراء وذوي الدخل المنخفض إلى الخدمات المالية أقل مخاطرةً وأكثر كفاءةً. وفي هذا الصدد، فإن الإستراتيجية المتطلعة سوف تسعى إلى تمديد نطاق البنية التحتية للبلد لتشمل المؤسسات التي تخدم الأشخاص والمشروعات الفقيرة وذوي الدخل المنخفض. وتتشابه الكثير من احتياجات هذا القطاع

بدرجةٍ كبيرة مع احتياجات القطاع المالي ككل على الرغم من أن هناك بعض الاحتياجات المتخصصة مثـل ضمان أن يفهم مدققو الحسابات الجوانب المحددة لعمليات مؤسسات التمويل الأصـغر. وحيـث أن التمويـل الشامل يرى الإقراض الأصغر على أنه خطوة على الطريق تجاه الإقراض السائد، فإنه ينبغي على صـانعي السياسات أن يعنوا بأن تكون البنية التحتية للأسواق المالية جاهزة لكي يتدرج ويندمج المقرضون والمدخرون الفقراء وذو الدخل المنخفض في الاتجاه المالي السائد بشكلٍ منسجمٍ.

ويفهم ضمنًا في هذه المناقشة أن بذل الجهود غالبا ما يكون مطلوبا في تعزيز البنية التحتية الماليـة الشـاملة للبلد. فعلى سبيل المثال، إذا كانت منظومة القانون التجاري وقدرات المحاكم ضعيفة، فإنهـا تكـون ضـعيفة بالنسبة للاتجاه السائد بنفس الدرجة بالنسبة للتمويل الأصغر.وإذا أجازت قوانين الحفاظ على السرية التسـتر على الفساد في مؤسسات مالية سائدة، فإنها سوف تتستر عليه أيضا في مؤسسات التمويل الأصغر. فإذا كـان نظام المدفوعات يتسم بالبطء بالنسبة للبنوك الرئيسية، فإنه سوف يكون أكثر بطء بالنسبة لعمليات مؤسسـات التمويل الأصغر.

وأخيرا فعلى الرغم من أنه ينبغي أن تُمول البنية التحتية الشاملة في نهاية المطاف تمويلاً ذاتيا مـن جانـب الصناعة من خلال فرض رسوما على عملائها وشركاتها، فإن هناك دورا للدعم العـام. وطبقـًا للمجموعـة الاستشارية لمساعدة الفقراء، فإن أحد الدروس المستفادة من الخبرة تتمثل في أن: "بعض الدعم المسـتمر قـد يكون مطلوبا لدعم البنية التحتية المالية ولاسيما تلك التي تُسرع بشكلٍ واضح من تطوير أسواق خدمات الدعم أو تعتبر سلعا عامة (مثل إنشاء شبكات وطنية وإقليمية أو برامج بحثية)

المجموعة الاختيارية رقم (٤)

ماذا يتحتم على المراقبين والمشرفين فعله لتسريع عملية الشمول التمويلي؟

يعد من الأهداف الرئيسية للنظام الإشرافي والرقابي التمويلي هو التأكد من سلامة واستقرار نظام التمويل, وكذلك التأكد من عمل نظام السداد بشكل آمن وفعال. كما تسعى إلى حماية المستهلكين للبنوك التجارية, وبعض مؤسسات التمويل الأخرى, والمؤمن عليها ضد الخسائر عن طريق الوقاية من الفشل والاحتيال, أو السلوك الانتهازي للإدارة. ومؤخرا, ركزت الهيئات الرقابية على الإسهام في السلامة الجماهيرية من خلال محاربة غسيل الأموال, وتمويل الإرهاب. وهي تقوم بكل تلك الوظائف عن طريق وضع اللوائح كي يتم اتبعاها من قبل مؤسسات التمويل الفردية ذات الأنواع المتعددة, واختبار تلك الخاضعة للرؤية المسبقة فيما يتعلق بالتزامهم بالقواعد.

ومن الناحية التقليدية, لم تجتاز اللوائح وضع مجموعات السكان المختلفة من الوصول للخدمات التمويلية, ولم تسعى إلى الوصول إلى أحد أهدافها السياسية. ولكن, أيجب أن يكون ذلك جزءا من تفويض المشرفين والمراقبين؟.

ويمكن لصانعي السياسة أن يختاروا,

دمج الوصول إلى أهداف الرقابة والإشراف, وإلى الممارسات الإشرافية. ويجب على الحكومات والتشريعات أن تطلب من هيئاتها الرقابية والإشرافية أن تلعب دورا فعالا لزيادة التوصل على مرور الوقت, من خلال تقييم واضح لأثر الرقابة على زيادة الوصول أو الحد منه, وما هو أبعد من ذلك, من خلال الممارسات الإشرافية والرقابية المؤيدة للتضمين.

توجيه كافة مؤسسات التمويل الخاضعة للإشراف لجمع البيانات حول استخدام الخدمات التمويلية والتقرير عنها. ويجب على الهيئات أن تستخدم تلك البيانات لمراقبة توسيع نطاق الخدمات للمجموعات التي لا تحصل

عليها, وتوسيع نطاقها. وسوف يتحتم على سياسة أكثر جدلا أن تهدف إلى الحد الأدنى من نسبة الإقراض البنكي للعملاء غير الحاصلين على الخدمة, وهي ممارسة تتبعها بعض الدول.

معاملة التمويل الأصغر كعمل يتم القيام به على نطاق واسع من مؤسسات التمويل, والإشراف على التمويل الأصغر كطبقة قوية ناشئة. وهذا يعني السماح لمؤسسات التمويل بالكامل تقديم خدمات التمويل الأصغر, وبذلك, معاملة محفظة التمويل الأصغر الاستثمارية على أنها طبقة قوية فيما يتعلق بالمنتجات المسموح بها, وتصنيف المخاطر حسب الفئة, ومتطلبات الاحتياطي والتوفير.

إعادة تقييم المخاطرة في توفير الإقراض للذين لا يحصلون على الخدمة, والمؤسسات التي توفرها لهم. قد لا تشجع الممارسات الإشرافية والرقابية توفير الإقراض للفقراء باسم حماية المودعين. ويمكن تقديم تعديلات الوصول إلى النظام الرقابي, ويشمل ذلك, إجراءات الترخيص الملائمة, وتقليل متطلبات الحد الأدنى من رأس المال عند المبالغة فيه, وتوضيح جودة المحفظة كبديل عن الضمانات التقليدية, والانفتاح إلى الموافقة على منتجات جديدة, وأنظمة تسليم مبتكرة, ومتطلبات مبسطة للتقرير, وموافقات فرعية أكثر سرعة. ومع ذلك, يعد التطبيق الصارم للوائح في النواحي الرئيسية أمرا ضروريا لضمان السلامة التمويلية, مثل أداء اختبارات "مناسب وملائم" للإدارة والمجالس الحكومية, وتوضيح الأداء الصلب في الإقراض قبل تلقي الإذن بتعبئة الودائع للسيولة, وتجنب سوء تلاءم العملة, وإدارة إجراءات مراجعة خارجية وداخلية صارمة. وتعد القدرة والسعة للإشراف من الشروط المسبقة للدخول في السوق للمؤسسات التي تتعامل مع أخذ الودائع.

تعديل الممارسات الإشرافية, وتطبيق القدرة الرقابية. يمكن تبسيط متطلبات رفع التقارير للتناغم مع منهجيات مؤسسة التمويل, ومع إجراءات المراجعة التي تعكس طبيعة الهيكل التمويلي للمؤسسة المشرف عليها. ويمكن تطبيق القدرة الإشرافية, على الرغم من ضعفها في بعض الدول. وفي الوقت ذاته, من الضروري الاعتراف أنه يجب ضبط المستوى الصناعي والمؤسسي للحصول على إشراف فعال.

ممارسة الامتيازات القومية في تطبيق المعايير الدولية. يمكن لصانعي السياسة أن يختاروا التركيز على ما يمكن للمعايير الدولية فعله لتقوية قطاعاتها التمويلية. وعلى نحو هام, يحتاج صانعي السياسة العمل على تطبيق مبادئ بازيل الأساسية بشأن الإشراف البنكي, وتبني وتنفيذ المبدأ الثاني من بازيل, ومتطلبات مكافحة غسيل الأموال في سياقهم القومي. وفي الوقت نفسه, يمكن أن يؤثروا في جعل تلك المعايير مراعية أكثر لاهتمامات الشمول التمويلي.

ويؤثر الإشراف والرقابة على مدى شمولية النظام التمويلي, سواء بصورة أكبر أو أقل. ومع اعتبار أهداف العملية الرقابية للاستقرار الأساسي, وحماية المستهلك, يمكن للمشرفين والمراقبين أحيانا أن يعدلوا الأدوات الإشرافية والرقابية, لأخذ أثرهم على الشمول التمويلي بشكل أفضل. وهذا يعني, كما ذكرنا سابقا, أنه يجب إكمال الهدفين التقليديين للرقابة الوقائية, وهما سلامة التمويلات المودعة في مؤسسات تمويل مراقبة, واستقرار نظام التمويل ككل, بهدف ثالث, وهو تحقيق الوصول إلى خدمات التمويل على نطاق واسع. وتعد المراهنات عالية, وذلك لأن لإطار العمل الرقابي أثر مثبت على درجة انتشار مقدمي خدمات التمويل, الذين يقدمون خدمات الادخار, والقروض, والخدمات الأخرى للغير مودعين في البنوك, والمودعين فيها.

المجموعة الاختيارية رقم (٥)

كيفية تعزيز حماية المستهلك؟

يعد مفهوم "المعاملة العادلة" معقدا, ولكن أمرا أساسيا للمجتمع المدني. ومن ناحية, تشمل المعاملة العادلة غياب التمييز بين الأشخاص. كما تحتوي المعاملة العادلة أيضا على التعامل الأمين بين مقدم الخدمة والعميل. وتشمل تقديم المعلومات المناسبة من قبل جانبي المعاملة المالية, بحيث يكون لكل جانب القدرة على التوصل لقرار تمويلي معلم عنه.

وتركز السياسات المؤيدة للعميل على كلا جانبي السوق, المشتري والبائع, وتسعى لرعاية علاقة عادلة ومعلم عنها بصورة أكبر. وهي تسعى إلى التوازن بين ثقافة العميل, وحمايته, وحقوقه, والتزاماته, أثر ذلك كله على السعر, والمنافسة, والتوسع المستمر للخدمات التمويلية. وتركز اختيارات السياسة على مبادرات لمحو الأمية المالية, وكذلك تنظيم العلاقة بين المشتري والبائع على المستويات المختلفة.

يمكن لصانعي السياسة أن يختاروا,

" **احتراس المشتري".** ويعتبر هذا الاختيار في غير مصلحة المستهلك. فهو يوفر حماية قليلة للمستهلك, إلا إذا صاحبه مبادرات محو الأمية المالية المنتشرة والفعالة. وتعتمد فعالية هذا الأسلوب على توافر المعلومات, ومستوى الثقافة التمويلية للعميل, ومستوى المنافسة.

زيادة معلومات المستهلك. ويشمل ذلك تأسيس قانون الصدق في الإقراض, أو معايير الشفافية لنشر معدلات الفائدة, والتكاليف الأخرى. ويتطلب هذا الاختيار وضع صانعي السياسة لمعايير الشفافية في التسعير, وليس التسعير ذاته.

الاستثمار في مبادرات محو الأمية المالية. تعتمد إلى حد ما قدرة الأفراد والشركات على استخدام التمويل بشكل آمن وفعال على درجة ثقافتهم التمويلية. وسوف تشجعهم الثقافة العالية على المقارنة بين البدائل المتاحة لهم. ويكون العملاء ذو الثقافة المالية في وضع أقوى لتحديد احتياجاتهم من الإقراض, والتأمين, والخدمات التمويلية الأخرى, والحصول عليهم بشروط أفضل, وحماية أنفسهم من التضرر.

الإصرار على اتخاذ صناعة التمويل بالتجزئة خطوات لحماية العملاء. قد يتطلب من مؤسسات التمويل أن تصمم مجموعة قوانين وممارسات تدعم المستهلك, أو تقوم بتطويرها في جمعية صناعية, والتعهد بإتباعها. ويمكن لصانعي السياسية أن يفيدوا في وضع معايير هذا التعهد, من خلال حوار مع مؤسسات التمويل, وجمعياتها. ويمكن لمؤسسات التمويل أيضا أن تخلق صناعة تتحقق في الشكاوى لنقد الممارسات التي تنتهك قوانين الصناعة, أو تتسبب في آلية لتسوية النزاع داخل جمعية تجارية, أو كلاهما.

تشجيع تأسيس سلطة رقابية مستقلة. وتشمل تلك الرقابة, مراقبة, ومراجعة, ونشر, وتوفير التصنيفات السنوية للممارسات العمل الجيد الخاصة بمؤسسة التمويل, وكذلك المعلومات بشأن شكاوى المستهلك, وكيف تم التعامل معها. وقد ترغب الحكومة في تأسيس وكالة حماية للمستهلك مستقلة عن صناعة خدمات التمويل, داخل سياق الهيئة الرقابية التمويلية أو مرتبطة بها, والتي سوف تقوي ثقافة المستهلك, وحمايته, وتعوضه.

وتعد اختيارات مستوى ثقافة المستهلك, وحمايته في القطاع التمويلي ذات أهمية, لأنها قد تساعد على عمل الأسواق بشكل أفضل, أو تضعف منها, وقد تؤدي بالهيئات إلى تجاهل الممارسات المضرة, أو العمل على محوها, كما يمكنها أن تبني ثقة المستهلك في نظام التمويل, أو تضعفها. وتتطلب السياسات الفعالة الشفافية في العلاقة بين المشتري و البائع, وتوفر للمستهلكين المعلومات والفهم اللازم لتحمل مسئولية قراراتهم. وعند قطع وعود بالمعاملة العادلة للمستهلكين, يجب دعمها بتطبيق موثوق وعادل.

المجموعة الاختيارية رقم (٦)

ما عدد مؤسسات التمويل, وما هي أنواعها؟

يعتمد اختلاف أنواع مؤسسات التمويل الأصغر على اعتبارين هامين, وهما, أنها توصل الخدمة للغير منضمين لبنوك, كما تعطي البدائل للعملاء. ويسهم التنوع في مؤسسات التمويل في المنافسة المتعلقة بالخدمة والتسعير, وتزيد من تنوع وجودة المنتجات المتوفرة. وبالإضافة إلى ذلك, يمكن لتنوع مؤسسات التمويل أن تمثل ملطف للصدمات ضد قابلية تطاير أسواق التمويل, وهي بالفعل جزءا من إستراتيجية تقوية مرونة قطاع التمويل, وذلك يرجع إلى وسائلها العلاجية المختلفة والمخاطر.

وبعض مؤسسات التمويل أقل نجاحا من غيرها في أي بيئة دولة. وحيث يتطلب قطاع التمويل مراقبة رسمية, يتم التساؤل بشأن ما إذا كان يجب أن يكون هناك حدودا على تنوع المؤسسات, وإذا كان ذلك واجبا, فبأي طبيعة. وبالإضافة إلى ذلك, تستغل بعض الأشكال المؤسسية المساعدات الحكومية, وقد يرغب صانعي السياسة بإعادة توزيع موارد الميزانية في مكان آخر, وبذلك لا تجعل تلك المؤسسة قابلة للنمو مرة بعد الآن. ولذلك, يجب على صانعي السياسة الأخذ في الاعتبار سواء تضييق أو توسيع أنواع مقدمي خدمة التمويل في أسواقهم. كما يحتاجوا أيضا إلى تحديد ما هي المتطلبات اللازمة فيما يتعلق بحجم الأنشطة المسموح بها لكل نوع من المؤسسات.

يمكن لصانعي السياسة اختيار,

ضمان عدم وجود عوائق لدخول مؤسسات جديدة, أو توسيع المؤسسات السليمة التي يمكنها أن تضيف خدمات تمويلية لنطاق أكبر من السكان. ويتطلب هذا الاختيار من الهيئات أن تكون متفتحة لفكرة أنواع جديدة من المقدمين يدخلون السوق. كما تشجع على الانفتاح في الاستراتيجيات المبتكرة, وعلاقات الوساطة بين المقدمين الموجودين. وعلاوة على ذلك, يتطلب ذلك من صانعي السياسة اختبار الحد الأدنى من متطلبات الملكية ورأس المال, وقيود التوسيع الفرعي للمقدمين. ومن أمثلة هذا الاختيار, توسيع البنوك الريفية الصغيرة لزيادة التوصل في المجتمعات, والسماح لمؤسسات التمويل الأصغر بتوفير خدمات التجزئة للعملاء الفقراء, حيث يعملوا كوكلاء للمؤسسات التجارية الكبرى. وتعد تقييم القدرة الإشرافية الحالية ضروريا عن توسيع عدد ونوع المؤسسات, باتباع مبدأ "لا تنظم ما لا تستطيع الإشراف عليه".

تصميم أشكالا قانونية جديدة لزيادة الانتشار. لا يتحلى نموذج مؤسسي واحد بالمرونة اللازمة للاستجابة مع أنماط السوق المختلفة في مختلف المواقع. وتتطلب الحاجة إلى مجموعة متنوعة من المؤسسات, والهياكل, والأساليب فحص صانعي السياسة أطر العمل السياسية, والرقابية, والقانونية الموجودة (على سبيل المثال, الخاصة بالشركات, والبنوك الريفية, ومنظمات الإقراض فقط, والهياكل القانونية لتحويل المنظمات غير

الحكومية إلى مؤسسات تمويل رسمية) لتحديد سواء كان تنوع المنظمات المرخصة من القانون يخدم السوق, من عدمه.

وتعد الرقابة وترخيص "الدرجات" بمثابة إستراتيجية لأسلوب تشريعي لتمكين مؤسسات التمويل بالتجزئة من تغيير هيكلها الرسمي. ويمكن تحديد الفئات المؤسسية في التشريع, ويمكن أن تتراوح من منظمات إقراض أصغر صغيرة, بحيث يكون التسجيل ورفع التقارير هما المتطلبات الوحيدة للسماح بالإقراض, حتى البنوك الرسمية التي تعرض خدمات تمويل أصغر والتي يحكمها القانون البنكي. وعندئذ يتم وضع المقاييس الرقابية لكل درجة للتوافق مع درجة المخاطرة التي يتسبب فيها نطاق المنتجات المعروضة. وتحدد الرقابة والترخيص بالدرجات المنظمات على حسب طبيعة منتجاتها وخدماتها التي توفرها, وقاعدة عملائها التي تسعى إليها. وقد اختار صانعي السياسة أطر عمل رقابية مدرجة, والتي تسمح بالتنوع, وتؤكد على الرقابة غير الوقائية للعمليات الصغيرة. ويمكن لأطر عمل الترخيص والرقابة المدرجة أن تستفيد من الأشكال المؤسسية, مثل الجمعيات, والمنظمات غير الحكومية, والشركات, أو تخلق أنواعا جديدة, على سبيل المثال, مؤسسات التمويل الأصغر, والبنوك الريفية, والبنوك المتخصصة.

تقوية عدد أو نوع المؤسسات. قدمت العديد من الدول متطلبات لتقوية القطاع التمويلي, عن طريق طلب جعل المنظمات غير الحكومية مؤسسات بنكية مختصة مرخصة, أو الحصول على تراخيص أو تصاريح إذا سعت إلى أهداف أخرى من الأعمال. وفي الدول الأخرى, اختارت الهيئات البنكية إغلاق البنوك, وإصلاحها, أو خصخصة تلك البنوك التي تعتمد على ميزانيات الحكومة. ومن مزايا التقوية, هو إمكانية استغلال المؤسسات الأكبر للاقتصاد بشكل أفضل, من ناحية النطاق والمقياس. وبالإضافة إلى ذلك, قد يتم التوافق أكثر بين عدد المؤسسات التي تحتاج إلى الإشراف, السعة الإشرافية. ومن العيوب, أنه إذا تم إلغاء اختيار قانوني دون وضع بديل له, أو إذا تم إغلاق بنك دون دخول آخرين إلى السوق, قد تقل المنافسة والتكاثر بصورة فعلية.

وعلى سبيل المثال, بشأن تكاثر المنظمات غير الحكومية التي توفر خدمات تمويلية, اختار بعض صانعي السياسة أن يحدوا من الأشكال القانونية التي يمكن لتلك المؤسسات استخدامها, دون وضع بدائل لها. وهذا يؤدي بوجه عام إلى الحد من الوصول, إلا إذا كانت المنظمات الأخرى مستعدة وقادرة على دخول السوق وسد الفجوة. ولقد اختارت دول أخرى أن تؤسس أطر عمل رقابية وقانونية جديدة حيث تسمح بأشكال مؤسسية جديدة. وتشكل بعض تلك الأطر عمليات المنظمات غير الحكومية كالبنوك المتخصصة, أو شركات التمويل. ويعد نطاق الخدمات والمنتجات مقتصرا على مستوى الرخصة, وتعتمد المتطلبات الرأسمالية على حجم التشغيل, وسواء تم عرض أخذ الودائع, أو تم اعتبارها.

ويعد تأسيس إطار عمل قانوني ورقابي, ومدى رغبة صانعي السياسة في مراجعته وتغييره, من العناصر الأولى المأخوذة في الاعتبار سواء لتوسيع, أو تحويل, أو تقوية الأنواع المسموح بها من مؤسسات التمويل. ويتم تنقية أي وجهة نظر عن طريق السياق القومي, وأنواع المنظمات الموجودة. ويضاف لذلك تعليقات حول كيفية خدمة المؤسسات وأطر العمل للفقراء وذوي الدخول المنخفضة. هل تعد سعة التجزئة ملائمة؟, وإن لم تكن كذلك, فهل تسهل علمية الترخيص دخولا جديدا؟, وإذا كان مازال هناك سعة غير ملائمة, فهل يساعد الدخول الأجنبي على وجود المهارات اللازمة والسعة المؤسسية؟.

هل يعزز التنوع في الشكل التنظيمي من وصول خدمات التمويل للفقراء بشكل أكبر, أو إثبات إرهاق الهيئات الإشرافية بها؟. والإجابة مختلفة في كل دولة. ومن ناحية, فمن غير الواقعي توقع قدرة صيغة قانونية واحدة أن تخدم الفقراء وذوي الدخول المنخفضة بالعديد من المنتجات والخدمات التي يطلبوها لحماية أصولهم, وإيجاد الثراء. ومن الناحية الأخرى, يحمل إيجاد صيغ جديدة من المنظمات مخاطر وتكاليف, كتلك المنظمات التي تفتقر إلى الأداء الجيد. ومع ذلك, من الضروري طرح هذا السؤال على صناع السياسة, وذلك لأن البيئة الاقتصادية والسياسية تخضع للتغيير, ولذلك قد تتغير الإجابة على السؤال على مر الوقت. وتعد المراجعة الدورية, والحوار بشأن الأشكال المؤسسية المتعددة وأدائها, في سياق السؤال عن كيفية خدمة السوق لوظائفه الاجتماعية والاقتصادية, جزءا لا يتجزأ من الجهود المبذولة لزيادة حصول الفقراء على خدمات تمويلية بشكل آمن وثابت.

مجموعة الاختيارات رقم (٧)

كيف يتم تنظيم الحكومات لتعزيز الشمول التمويلي؟

سواء اختار أصحاب المصالح القومية أسلوب تداخلي أقل أو أكثر, للحكومات دورا هاما في بناء قطاعات تمويلية شاملة. ويعد هذا صحيحا, حتى في تلك الحالات التي تطورت فيها مؤسسات التمويل الأصغر بنجاح دون التدخل الحكومي المتزايد. وبنضوج العديد من مؤسسات التمويل الأصغر, تتغير الزيادة في تعبئة المدخرات بشكل سريع, وكذلك في التوجيه الأساسي للتمويل الأصغر في أسواق التمويل العالمية والمحلية, والأجندة السياسية, والأدوار المتناظرة للحكومات, أصحاب المصالح القومية الآخرين في هذا القطاع.

وتؤثر الحكومات على تطوير قطاع التمويل بطرق بارزة. ويمكن تنظيمها بشكل أكبر أو أقل فعالية للتأكد من أدوارهم, وسياستهم, وأفعالهم متماسكة, وفعالة, وكافية. وتتشكل الحكومة من مجموعة متنوعة من الوزارات والهيئات. وكيف يجب تنظيم جهودهم المبذولة لتمكين, وتقوية, ورفع قطاعات التمويل الشاملة بشكل أفضل؟.

يمكن لصانعي السياسة أن يختاروا,

ترتيب برامج عديدة في الوزارات المختلفة. ويعد هذا هو الترتيب الخاطئ, حيث تركز السياسات المختلفة على أن الحكومة سوف تقدم مبادرات تمويلية مستقلة, كجزء من تفويضهم القطاعي. ويشمل ذلك, على سبيل المثال, الزراعة, والصناعة, والخدمات الاجتماعية, والإسكان, والتنمية المدنية. وبينما يترك هذا الأسلوب من اللامركزية مساحة لأنصار كل برنامج أن يمارسوا ضغوطا من أجل الموارد, تصبح النظرة التمويلية غير منظمة مع مؤسسات التمويل المختلفة, مع تداخل قاعدة العملاء, والأساليب والتفويضات. ويمكن للتنسيق أن يكون صعبا, وقد ينتج عن ذلك سياسة مجزئة. ولا ينصح أيضا بتشتيت الوظائف الإشرافية.

تجميع جميع المبادرات التمويلية الشمولية تحت هيئة تابعة لوزارة واحدة أو مكتب. وسوف تركز هذه الوزارة أو المكتب على التنمية الاقتصادية, ورفع مستوى الفقر. ويعد ذلك ممارسة معروفة. وتسمح هذه الطريقة بالدفاع السياسي المركز لشمولية التمويل, لإدخاله في الحكومة, مع تمكين تقوية البرامج المختلفة. ومن العيوب, أن تلك الطريقة تتجه إلى عزل التمويل الأصغر, وبرامج التمويل ذات الصلة, كقطاع تمويلي غير متكافئ ومنفصل بالنسبة للفقراء وذوي الدخول المنخفضة, وذلك بالاختلاف مع قطاع التمويل للآخرين. وقد يلغي ذلك التفكير الخلاق والمبدع.

تطوير إستراتيجية تنمية شاملة لقطاع التمويل, تحدد المسئوليات لتنفيذ السياسة من قبل الوزارة أو المكتب المسئول عن تنمية قطاع التمويل. وينظر هذا الاختيار للتمويل الأصغر, مثل التمويل, والإقراض, والمدخرات, كجزء من الأنشطة البنكية. ويعتمد على فكرة أنه لا يوجد حالة قوية لمؤسسات تمويل معينة لاستبعادها من الاتجاه الأساسي, بسبب فقر عملائها. ويجادل هذا الاختيار من أجل تقوية الترابط في تنمية السياسة التمويلية, وخلق بيئة سياسية قادرة, مع الأدوار المناسبة لوزارة المالية, والهيئات الإشرافية والرقابية. وتعاني من عيب الاستخفاف بأمور معينة متعلقة بالتمويل الأصغر, رفع مستوى الفقر.

ويتطلب الانتقاء من تلك الاختيارات اتحاد منطق السياسة الثابتة والإدارية من ناحية, مع المنطق السياسي في كل دولة معينة من ناحية أخرى. ويحدد كيفية إدارة تحليل قطاع التمويل (متعلقة بمن يقوم بالإدارة) تغطيتها فيما يتعلق بالقضايا, وكيفية صياغتها, ومن يشارك فيها.

ومن الضروري مشاركة نطاق واسع من أصحاب المصالح والممارسين في مناقشات التنمية السياسية على المستوى القومي, وذلك للمعلومات التي يمكن أن يوفروها, ولآرائهم حول ما يفيد وما لا يفيد. ولا تعمل المشاركة الفعالة, و"شراء" أصحاب المصالح على تعزيز التفاهم فقط, وإنما أيضا تضمن سياسة أفضل, ومراقبة أفضل لتنفيذها. ويساعد تدخل أصحاب المصالح المختلفة على زيادة وعي صانعي السياسة, والذي سوف يجعلهم متفهمين أكثر لأهمية التمويل الشامل لتحقيق أهدافا سياسية وتنموية أكبر, وبالأخص إذا كان يمكن التأكيد على قيمة الانتشار, والتوصل للأشخاص غير الحاصلين على الخدمة. ولا يعد الإجماع عبارة فارغة.

يعد زيادة التحليل السياسي للتمويل الشامل سلاحا ذو حدين. فبينما يعد ذلك مهما لتحسين العملية السياسية, فهو قد يغري القادة السياسيين باتخاذ قرارات سياسية بسبب الميزة السياسية قصيرة الأجل, فضلا عن تنمية التمويل الشامل طويلة الأجل.

وفي النهاية, يجب أن يكون المتبرعين راغبين في الاستماع, وعلى استعداد للاستجابة للأولويات القومية, بدلا من دفع جداول أعمالهم. ويوجد الكثير من النشاط في مجتمع المتبرعين, بشأن التعهد بسياسات مساعدات تعاونية أفضل. وقد كان التمويل الأصغر هو التركيز الخاص للجهود المبذولة لاختبار ممارسات المتبرعين, وجعلها أكثر ترابطا. ويمكن للقيادة العالمية أن تسهم في تركيز العمل التبرعي, ولكن في النهاية, يكون لتنسيق المتبرعين فعالية أكثر عند قيادته عن طريق الدول النامية ذاتها. ويعد المطلب واضحا لكل دولة نامية ا، تبني الإجماع في الرأي بشأن إستراتيجية لبناء التمويل الشامل, ومن ثم الدخول في آليات مشتركة قابلة للتفسير مع المتبرعين الراغبين في دعم تلك الإستراتيجية, وذلك لمراقبة تنفيذها المترابط بشكل فعال.

الخاتمة

في الخاتمة, فلا تحتاج الدول النامية تصميم استراتيجيات مناسبة لزيادة حصول كافة فئات السكان على الخدمات التمويلية فقط, وإنما يجب أن يكونوا قادرين على تحويل تلك الاستراتيجيات إلى سياسات وتطبيقات فعالة. ويتطلب هذا أيضا من الحكومات أن تحدد أفضل الطرق لتنظيمها للتنفيذ الفعلي. ويشمل هذا التجميع الفعال لبرامج الحصول على التمويل, والأنشطة داخل الإدارة الحكومية, وضمان الانتباه السياسي الملائم وتركيزه على شمولية التمويل. كما يستلزم ذلك التعاون مع التام لمؤسسات التمويل, والتعاون الفعال من شركاء التنمية على المدى البعيد.

الفصل الثامن

الحوار كبادرة للعمل

إن الجمعية العامة.. تدرك أهمية زيادة خدمات الائتمان الأصغر والتمويل الأصغر واعتبار هذا العام (عام الائتمان الأصغر) طريقا ممهدا لإيجاد سبل لتعزيز أثر التنمية والاستدامة من خلال مشاركة الآخرين في أفضل الممارسات والدروس المستفادة من هذه التجربة."

القرار ١١١/٥٨، الذي تم تبنيه في ٢٣ ديسمبر ٢٠٠٣

إن هذا الكتاب الأزرق، كما تم التأكيد عليه من البداية، يهدف إلى مساعدة ذوي العلاقة على مستوى الدولة في الانضمام إلى مناقشة جماعية تؤدي إلى خلق استراتيجيات جديدة أو استراتيجيات أقوى تساعد على إقامة قطاعات مالية شاملة للتنمية، وفي كل دولة ينبغي على ذوي العلاقة الرئيسيين أن يكون لديهم رؤية مشتركة عن التمويل الشامل، وهذا يعني تناول المحاور الثلاثة للاهتمام، وهي دمج التمويل الأصغر في القطاع المالي الأكبر واحترام الطبيعة المميزة له وكذلك التركيز على الوفاء باحتياجات الفقراء ومحدودي الدخل من العملاء فوق كل ما ذُكر، وفي الحقيقة ينبغي أن تكون إستراتيجية الشمولية المالية جزءا لا يتجزأ من خطة تنمية القطاع المالي بالدولة لدعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وهدف الحد من الفقر كما هو وارد بالإستراتيجية القومية للحد من الفقر.

إن القاعدة الأعرض من ذوي العلاقة، إلى جانب الأدوار الهامة التي تضطلع بها الحكومة والسلطات التنظيمية، يمكن أن تسهم في صياغة هذه الرؤية المشتركة وتطوير إستراتيجية قومية والشروع في تنفيذها، إن صياغة الاستراتيجيات بهدف إقامة قطاع مالي شامل وتنفيذ تلك الاستراتيجيات هي الفرصة للمضي قدما في التلاحم الذي غالبا ما يكون غائبا في العمليات الناشئة من المبادرات الجماعية المستقلة . إن الاستراتيجيات التي يدعمها العمل البحثي في الإطار القومي تساعد على صياغة سياسات وثيقة الصلة تناسب وضع تنمية القطاع المالي في الدولة وتعزيز شموليته.

التمهيد للحوار على المستوى الوطني

إن موضوع الذي تناولناه في الفصول السابقة من الكتاب، والذي يقوم على التجربة الدولية في عدد كبير من الدول والكيانات المؤسسية، يمكن أن يساعد ذوي العلاقة على بناء مفهومهم الخاص فيما هو مطلوب لبناء قطاع مالي شامل، وعلى الرغم من ذلك فإن هذا الموضوع ليس إلا مقدمة للمناقشات بين مختلف الأطياف من ذوي العلاقة،

وفيما يتعلق بالإطار القومي فإن العمليات المتبعة لإقامة قطاعات مالية شاملة يمكن صياغتها وفقا للعناصـر التالية:

التقييم

- تحديد وضع تنمية القطاع التمويلي والوصول إليه. يعد تقييم الوضع الحالي لتنمية القطاع التمويلي, وطبيعية أسواق التمويل, نقطة البداية للنقاش. ويشمل ذلك, درجة الشمولية, والوضع الحالي للوصول إلى خدمات التمويل واستخدامها. كما يجب أن تشمل تقييم خبير لدرجة التحفيز الخاصة بإطار العمل الرقابي والقانوني, وقوة أسواق التمويل, وأداء المؤسسات. ويعد فهم طبيعة ومدى الحاجة إلى منتجات التمويل بين الفقراء وذوي الدخول المنخفضة, جزءا أساسيا للمعلومات التي تمكن من اعتبار أي المنتجات والخدمات التي قد يطلبها السوق. وقد يقترح ذلك أيضا نوع المنظمة التي تستطيع أن توفر المنتجات والخدمات بشكل أفضل. وكما لاحظت منظمة عمل دولية أثناء مشاورات الكتاب الأزرق: "يجب أن تعتمد وقفة السياسة في صالح الفقراء على معرفة وفهم القطاع, لتجنب مخاطرة تقديم الحكومة لمعايير تؤذي أكثر من كونها تساعد على تنمية التمويل الأصغر".
- تحليل القيود. يعد الحصول على فهم واضح للقيود والفرص لإدراك تلك الرؤية, من الخطوات الأساسية لتشكيل إستراتيجية قومية. وأين هي المعوقات؟. وما هي القيود؟, وما هي التغييرات الضرورية؟. وقد توجد تلك القيود على مستوى السياسة, والتشريع, واللوائح, والتوجيهات. وقد يوجد أيضا قيود البنية التحتية, والاتصالات, والتكنولوجيا. وعلاوة على ذلك, قد تعوق حدود القدرة البشرية والمؤسسية تنمية القطاع التمويلي بشكل خطير. ويمكن تشكيل تلك النواحي عن طريق تنمية الاتجاه الأساسي لقطاع التمويل, وبنيته التحتية, والتنمية البشرية والمؤسسية العامة في الدولة, وقدرة العملاء على المطالبة بخدمات التمويل.
- التعاون مع الشركاء الخارجيين. قد يعد هذا التعاون وسيلة مهمة لفرض السعة التحليلية, والاختيارات السياسية الاختبارية, في مواجهة الآراء والخبرات الدولية, والممارسة الصحيحة. وأصبحت برامج تقييم قطاع التمويل الخاصة بصندوق النقد الدولي, البنك الدولي, أدوات للتوصل إلى أبعاد "التطوير" للقطاع التمويلي. وبالإضافة إلى ذلك, قد يرغب أصحاب المصالح القومية إلى مراجعة التوصيات, والتوجيهات, والاستنتاجات التي وضعتها شبكات العمل والمؤسسات الدولية المختلفة. ويوجد عددا من المراجع الأساسية لأفضل الممارسات الدولية (انظر الصندوق رقم (١/٨).
- تعبئة الدعم التمويلي والتقني من شركاء التنمية. تسمح هذه التعبئة بالعمل التحليلي الإضافي, بناء القدرة. كما يمكن أن تقدم الابتكارات, وتساعد على توفير التمويل للبنية التحتية والمؤسسات. ومع ذلك, لا يمكن أن تحل محل رؤية والتزام السلطات القومية.

بناء رؤية, وسياسة, وإستراتيجية مشتركة

تعبئة صناع السياسة, والنطاق الواسع لأصحاب المصالح, ورعاية أحقيتهم في الحوار. ويجب أن يشمل الحوار القومي, الوزراء, وكبار مسئولي الحكومة, والمراقبين, والمشرفين, والأعضاء البارزين في البرلمان,

الإطار رقم ١/٨

المستندات الأساسية الخاصة بالممارسات الدولية الجيدة للحصول على التمويل

المبادئ الأساسية للتمويل الأصغر (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء, ٢٠٠٤).

قامت المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء بتطوير إحدى عشر مبدأ للتمويل الأصغر. وقد صدق عليهم ٣١ عضوا من المتبرعين في المجموعة, وقد اعتمدتهم أيضا مجموعة القادة الثمانية لقمة مجموعة الثمانية في ١٠ يونيو عام ٢٠٠٤. ويتوفر المزيد من المعلومات على موقع: www.cgap.org/keyprinciples.html.

بناء أنظمة تمويلية شاملة: توجيهات المتبرعين للممارسة الجيدة للتمويل الأصغر (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء, ٢٠٠٤).

توفر توجيهات المتبرع للممارسة الجيدة للتمويل الأصغر التوجيه العملية لفريق عمل المتبرع حول أفضل التفاعلات مع العاملين المختلفين في التمويل الأصغر ودعمهم. ومن خلال عملية مشاركة على أوسع نطاق, وتشمل تعليقات من ٢٠ عضو متبرع في المجموعة الاستشارية, و١٠ منظمات اجتماعية مدنية أخرى وأفراد, سعى المؤلفون إلى التوازن بين جميع الآراء بشأن تحديث توجيهات المتبرع. وتتوافر المزيد من المعلومات على www.cgap.org/docs/donorguidelines.pdf.

بناء أنظمة مالية أهلية تعمل للأغلبية (المصرف الدولي النسائي, ٢٠٠٤).

في إبريل ٢٠٠٥, اجتمع المصرف الدولي النسائي مرة أخري معيدين مجموعة الخبراء النسائية والتمويلية عام ١٩٩٤, بالاشتراك مع أعضاء المجموعة الاستشارية للعام الدولي للإقراض الأصغر. وكانت النتيجة بناء أنظمة مالية أهلية تعمل للأغلبية, وهي وثيقة بالإجماع تتعامل مع الإنجازات الأساسية للعشرة أعوام الأخيرة, والتحديات للعشرة أعوام المقبلة. كما تضع الحاجة إلى بناء أنظمة تمويلية على مستوى الدولة, والتي تعمل للأغلبية من الفقراء, والأعمال الأساسية اللازمة لبناء السعة بالتجزئة, والأدوار الأساسية التي يجب أن تنفذ على مستوى العالم, والنظرة المشتركة للمجموعة للعشرة أعوام القادمة, والأحداث الأساسية للثلاثة أعوام القادمة. وتتوافر المزيد من المعلومات على: www.swwb.org/English/PDF/Expert_Group_Booklet.pdf.

التوصل لقرار تمويلي (مؤسسة بنوك الادخار العالمية, ٢٠٠٤).

وفي توصلهم لقرار تمويلي, يدعوا أعضاء بنوك الادخار العالمية صناع السياسة إلى تسهيل التوصل إلى التمويل من خلال الاعتراف بأهمية الحصول على للخدمات التمويلية, وأثرها على النمو الاقتصادي, وتقليل مستوى الفقر, ومجموعة متجاوبة من السياسات. ويشجع القرار على دعم جمع وتحليل المعلومات حول "غير المنضمين للبنوك", وبناء ثقافة تمويلية, وتقوية المؤسسات الحكومية, وتوسيع وتعديل الترتيبات المؤسسية. تتوافر المزيد من المعلومات على www.savings-banks.com.

والجمعيات الحكومية المحلية, والقادة, وشبكات عمل التمويل الأصغر, والجمعيات المهنية الأخرى, ونطاق القطاع الخاص والعام للمؤسسات التمويل التي تسعى لتوفير خدمات تمويلية شاملة, والخبراء الأكاديميين والمستقلين المعنيين بالبحث التمويلي والثقافة التمويلية, والمؤسسات التي توفر خدمات البنية التحتية التمويلية,

وممثلو المؤسسات المتحدثين باسم المشروعات الصغيرة والأسر المستخدمة للخدمات التمويلية. وأخيرا, يجب أن تتضمن مؤسسات التمويل الدولية, والوكالات المانحة. وكل تلك المجموعات لديها منظور وخبرة مختلفة حول تلك المواضيع المطروحة, والتي سوف تمكن من إقامة حوار تدعمه الحقائق والمعرفة حول القطاع التمويلي.

- **بناء رؤية مشتركة.** ويجب أن تتسم تلك الرؤية بالتنافسية, والتنوع, والشمولية حول وضع القطاع التمويلي خلال عشرة أعوام وما بعدها. ويجب على أصحاب المصالح, على المستوى الوطني, أن يحددوا شكل القطاع المالي للدولة بالمقارنة مع وضعه اليوم.

- **تحليل الاختيارات السياسية والتكوين السياسي.** يجب بناء الإستراتيجية الوطنية على أساس تقييم واضح, وتحليل للاختيارات السياسية, والتي يتم وضعها خصيصا لسياق وطني معين. ويجب أن تعتمد تلك الاختيارات على الخبرة العالمية, وأفضل الممارسات, واعتبار الدور المناسب الواجب على الدولة. كما يجب أن تضع الإستراتيجية الأعمال اللازمة لحل القضايا السياسية, ووضع أطر عمل سياسية مناسبة, كما تضع السياسات الفعالة في مكانها.

- **الاعتراف بتنوع الاختيارات السياسية بين الدول.** تتغير الاختيارات السياسية على مدار الوقت في الدولة. وقد يكون ذلك بسبب الاختلاف في درجات تطوير القطاع التمويلي, أو الظروف المتغيرة, والحكومات, أو الأهداف السياسية. وفي بعض الأوضاع التي تتسم بالقطاعات المالية الأقل تطورا, تبدأ القضايا المطروحة للنقاش باعتبارات سياسية واسعة. وفي تلك الحالات, قد يكون من المبكر مناقشة لوائح وتشريعات معينة. وفي حالات الدول الأخرى, قد تركز السياسة بصورة أسرع على المقاييس المفصلة.

التنفيذ

- التنفيذ والمراجعة المستمرة. تطلب الحكومات الالتزام, والطاقة, والمهارات, والمساحة السياسية لتنفيذ السياسة. ويحدث التغيير السياسي على مدار أعوام, وليس شهور, كما تتطلب مراقبة أصحاب المصالح للإنجازات والتصحيحات مع تقدم العملية السياسية. ولذلك, تعد الآليات, والعمليات التي تتبع المراجعة الدورية, والمراقبة, والتقييم لخطط التنفيذ الوطنية هامة جدا لنجاحها طويل الأجل. ويتطلب التنفيذ الاستثمارات في النواحي الإستراتيجية الرئيسية, وتطوير بيئة سياسية, وتشمل البيئة الرقابية والقانونية, "تحديد مهنة" القطاع, وتتضمن تطوير البنية التحتية التمويلية, ومقدمي خدمات تمويلية قوية.

الاعتبارات الهامة للتقدم

لا يمكن لطرف واحد أن يطور إستراتيجية وطنية فعالة بمفرده. ويمكن للحوارات بين أصحاب المصالح المتعددين, والذين يشملوا الحكومة, والبنك المركزي, والهيئات الرقابية والإشرافية, والنطاق الكامل لمؤسسات التمويل, والجمعيات, الخبراء الأكاديميين, والمجتمع المدني, والمتبرعين, والمستثمرين, والقطاع الخاص أن يسهلوا عملية فهم القيود, وتنمية الإستراتيجية الوطنية. ولا يمكن التغاضي عن أهمية بعد أصحاب المصالح المختلفين, فلا يحدث التغيير السياسي عند وجود كتلة هامة من المؤسسات والمصالح لها نفس الاهتمامات, ومستعدة للعمل معا. ويجب أن تتغاضى قيمة العمل المتفق عليه اعتبارات التنافس بين أصحاب المصالح. وكما يصفها مشترك في اجتماع الكتاب الأزرق العالمي: " يعد تنمية القطاع التمويلي عملية محلية لها أحقية وقدرة محلية".

وفي الوقت نفسه, يجب أن تتركز جهود وزراء المالية والبنوك المركزية. وهذا يتعلق بتنمية القطاع التمويلي. وتعد القيادة الوطنية, البطولة على مستويات عالية من الأمور الضرورية. وهناك حاجة إلى التدخل الواسع

والأحقية على المستوى التقني والسياسي لوزراء المالية, والبنوك المركزية, ومشرفي البنوك. ولذلك, تعترف العملية بأكثر من منظور تقني, وتقبل تأسيس جدول أعمال سياسي أولا, ثم يتم مراجعتها أو حتى رفضها بعد ذلك. ويجب تدخل العديد من الأفراد, ويوجد دائما الحاجة إلى إقامة منتديات للمناقشة والتفاعل. وتوفر السنغال نموذجا للعملية الاستشارية العميقة, والتي وقعت أحداثها على مدار شهورا عديدة, على المستوى الوطني والإقليمي, مما أدى إلى تبني إستراتيجية للتمويل الأصغر (انظر الصندوق رقم ٢/٨).

وكمساندة لتلك العملية, سوف يتحتم الحصول على صورة شاملة للتضمن التمويلي, ولاتباع المؤشرات الإحصائية للتغييرات على مدار الوقت. ولم تقم غالبية الدول بجمع هذا النوع من البيانات, التي تتطلب مسحا مكلفا وثابتا للأسر للجرد الأولي, ويكمله تجميع البيانات لتجميع مؤشرات إحصائية مختارة. وكجزء من الأنشطة الخاصة بالعام الدولي للإقراض الأصغر, قدم البنك الدولي العديد من الجهود للمساعدة في تطوير إطار عمل لتجميع تلك البيانات (البنك الدولي, ٢٠٠٥ب), كما عرض مجموعة من المفاهيم الأساسية التي يجب أن تحاول قياسها الأسر المستخدمة لخدمات التمويل (البنك الدولي, ٢٠٠٥ أ).

وقد أظهر العمل الأخير للمجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء, أنه في حالات عديدة, قد تم البدء في استراتيجيات الشمول التمويلي, وتطويرها وتمويلها من قبل المتبرعين. وبينما هذا الدعم ذات قيمة, تزيد قيمة دعم المتبرع عندما يكون على أساس الأولويات التي يحددها أصحاب المصالح. وتشمل توجيهات المتبرع بشأن الممارسة الجيدة في التمويل الأصغر هذا المبدأ (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء, ٢٠٠٤ أ), والتي تعتمد على التزام المتبرعين بالممارسة الجيدة, والتنسيق بينهم, لزيادة فعالية المتبرعين. ويعد هذا بالفعل أساسا جيدا للشراكة الفعالة للتطوير بوجه عام, ولبناء قطاعات تمويلية خاصة.

ويحتاج الحوار على كافة المستويات أن يظل مستمرا. وسوف تزيد المراجعة الدورية للتقدم والتعديلات في الإستراتيجية اعتمادا على الخبرات المكتسبة, من الثقة في استمرار ثبات الإستراتيجية وصحتها, كما ستساعد على تحقيق الشمولية في القطاع التمويلي.

الإطار رقم (٢/٨)

السنغال: بناء رؤية لقطاع تمويلي شامل

السياق

منذ بدايتها في بداية التسعينات, كان القطاع التمويل الأصغر في السنغال في تزايد سريع. وبنهاية عام ٢٠٠٣, كان هناك ٥١٠٨٨٣ عميل, وحقيبة قروض بمبلغ ٥٧,٨ بليون فرنك أفريقي, وحقيبة مدخرات بمبلغ ٤٢,٩٩ بليون فرنك أفريقي. واليوم, يوجد أكثر من ٦٠٠ مؤسسة تمويل لا مركزية مفوضة (الاتحادات الأساسية, ومجموعات الإقراض والادخار, والمؤسسات التي وقعت على المواثيق المرتبطة الخاصة بمزاولة هذا النشاط). ويوجد ثلاث أنواع من المؤسسات في قطاع التمويل الأصغر السنغالي, ١) اتحادات الائتمان, بحيث تكون المدخرات شرطا مسبقا للحصول على القرض, والتي تتعامل مع أعضائها فقط, ٢) مؤسسات القرض المباشر, و٣) المنظمات غير الحكومية أو المشاريع ذات المحتوى الإقراضي.

كما تقوم وحدة التمويل الأصغر لوزارة الاقتصاد والمالية, والبنك المركزي لدول غرب أفريقيا بالإشراف على القطاع بأكمله. وتعمل اتحادات الائتمان تحت ما يسمى "قانون بارميك" (القانون رقم ٩٥-٠٣ للخامس من يناير عام ١٩٩٥, وقراره رقم ٩٧-١١٠٦ للحادي عشر من نوفمبر لعام ١٩٩٧). وتوقع أنواعا أخرى من مؤسسات التمويل الأصغر اتفاقيات ذات إطار عمل قابل للتجديد كل خمس سنوات. وفي عام ٢٠٠٣, تم تأسيس وزارة مسئولة عن المشاريع المتوسطة والصغيرة, وأصحاب المشاريع النسائية, والتمويل الأصغر, بهدف تعزيز وتقوية القطاع.

نقاط الضعف والقوة

لقطاع التمويل الأصغر السنغالي العديد من نقاط القوة, وتشمل ما يلي:

- إدراك الحكومة بتشجيع إنشاء القطاع.
- وجود إطار عمل رقابي وقانوني, والذي يتم الإشراف عليه ومراقبته من قبل وزارة الاقتصاد والمالية, والبنك المركزي.
- تعد وزارة المشاريع المتوسطة والصغيرة, وأصحاب المشاريع النسائية, والتمويل الأصغر مسئولة عن تقوية وتنمية القطاع, وترجمة الرؤية إلى برامج وخطط عمل.
- وجود اتحاد قوي وفعال لمؤسسات التمويل الأصغر (PIMEC).
- التزام المتبرع بدعم الأنشطة الرقابية والتنمية للمؤسسات الأساسية والرائدة, إلى جانب خطة العمل.

وعلى الرغم من نقاط القوة, يلاحظ بعض نقاط الضعف, وذلك كما يلي:

- الافتقار إلى رؤية مشتركة وواضحة بشأن التقدم المحتمل للقطاع, ووضعه في الاقتصاد القومي.
- ضعف الاختيارات الإستراتيجية, والإجراءات الخاصة بتنفيذ عمليات التمويل الأصغر.
- عدم الكفاءة الوظيفية للمراقبة, والضبط, وآليات المتابعة الخارجية والداخلية, على الرغم من النمو الملحوظ للقطاع فيما يتعلق بالسمات الجغرافية وعمليات التمويل الأصغر.
- عدم ملائمة الإطار الرقابي للنموذج المؤسسي والتشغيلي لبعض مقدمي خدمة التمويل.
- افتقار الحرفية, وبالأخص فيما يتعلق بالمهارات التقنية المطلوبة لتحصيل, ومعالجة, وإنتاج البيانات ذات الصلة بالإشراف القطاعي والسيطرة الداخلية لمؤسسات التمويل الأصغر.
- الافتقار إلى الموارد المالية المناسبة لتقوية القطاع.

أسلوب تنمية القطاع

منذ نوفمبر ٢٠٠٣, انخرط أصحاب المصالح في السنغال في أسلوب تنمية للقطاع المالي أكثر تفصيلا وتعديلا, ويعتمد على الرؤية المشتركة المترابطة الواضحة. وتشكل الرؤية كما يلي, "الحصول على قطاع تمويل أصغر ثابت وقابل للتطبيق, ومدمجة في القطاع التمويلي, ومبتكرة ومتنوعة, وتضمن تغطية مرضية لحاجة الدولة, وتعمل في نطاق إطار عمل مناسب ومحفز من الناحية القانونية, والرقابية, والمالية, والمؤسسية". واعتمادا على تلك الرؤية, وضع أصحاب المصالح سياسة, وقاموا بتطوير إستراتيجية جديدة وخطة عمل.

لجأ أصحاب المصالح والشركاء الدوليين إلى صندوق التنمية الرأسمالية التابع للأمم المتحدة, وذلك لتسهيل وقيادة عملية التصديق على الإستراتيجية القومية, وتنظيم المداولة بين المتبرعين لتوفير التمويل. وشملت العملية الخطوات التالية:

- تقييم الدولة لأصحاب المصالح المشاركين.
- التصديق على نتائج التقييم من قبل أصحاب المصالح الأساسيين.
- تطوير الإستراتيجية والسياسة القومية.
- تصميم خطة العمل وميزانيتها.
- الحوار بين أصحاب المصالح وتوزيع الأدوار.
- تشريع القانون أو القرار لتنفيذ الوثيقة.

وبناء على الرؤية, تم تحديد أربعة محاور إستراتيجية:

- تحسين إطار العمل الرقابي والقانوني.
- التقديم الثابت والقابل للتطبيق للمنتجات والخدمات المتزايدة, والمتنوعة, والمناسبة, وبالأخص في المناطق التي لم يتم تغطيها بعد من قبل مؤسسات التمويل الأصغر المحترفة.
- تقوية التعاون بين البنوك التجارية, ومؤسسات التمويل الأصغر لتمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة.
- تأسيس إطار عمل مؤسسي لهيكل قطاعي فعال, والتنسيق والتنفيذ الفعال لإستراتيجية قومية للتمويل الأصغر.

وافقت حكومة السنغال على الإستراتيجية القومية في عام ٢٠٠٥. وقد تم تنظيم اجتماع لكافة أصحاب المصالح, ويشمل المتبرعين, في إبريل عام ٢٠٠٥, وذلك لاستنتاج تفاصيل عن التمويل, وتنفيذ خطة العمل. ومن المتوقع تعبئة حوالي ٤٠ مليون دولار أمريكي, بمساعدة المتبرعين, ويشملوا المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء, وصندوق التنمية الرأسمالية التابع للأمم المتحدة, ووكالة التنمية الدولية السويدية, وبنك التنمية الألماني, ومؤسسة التنمية الأفريقية, والصندوق الدولي للتنمية الزراعية, والجمعية الألمانية للتعاون التقني, وبرنامج التنمية التابع للأمم المتحدة, ووكالة التنمية الدولية الكندية, والبنك المركزي لدول غرب أفريقيا. وبعد ختام وتوصيات اجتماع المتبرعين, تم البدء في دراستين لتحديد آليات التمويل, ووسائل تنفيذ الإستراتيجية القومية.

المصدر: صندوق التنمية الرأسمالية التابع للأمم المتحدة.

* ١ دولار أمريكي= ٥٢٠ فرنك أفريقي.

الخاتمة

تحتاج الدول النامية إلى تصميم استراتيجيات مناسبة لزيادة الحصول على الخدمات التمويلية من قبل كافة طبقات السكان. كما يجب أن يحولوا إستراتيجيتهم إلى معايير سياسية فعالة, وخطط تنفيذية. وهذا يعني أنه يجب على أصحاب المصالح المختلفة أن يعملوا معا لتصميم تلك الاستراتيجيات, وتحديد أفضل الطرق لتنظيم تنفيذهم لتلك الاستراتيجيات. ويستلزم مثل هذا الجهد تعاون نطاق الحكومات, ومؤسسات التمويل, ومنظمات المجتمع المدني, وشركاء التنمية, والقطاع الخاص. كما يتطلب من كافة أصحاب المصالح أن يتأكدوا من تركيز الانتباه على شمولية التمويل على المدى البعيد بشكل ملائم.

ونحن نؤمن أن العائد من التركيز على التضمين التمويلي في الدول النامية عاليا جدا. وسوف يثري القطاع التمويلي بأكمله. وسوف يجعل ذلك نطاق التنمية الاقتصادية أوسع, وأعمق, وأكثر شمولية, عن طريق زيادة الفرص الاقتصادية للفقراء وذوي الدخول المنخفضة. ويساعد النمو الاقتصادي الثابت والمشترك على دعم الاستقرار السياسي, والتقدم الاجتماعي. وإنما قبل كل ذلك, سوف تزيد التنمية الشمولية لقطاع التمويل من الدخول, وتبني مصادر تمويلية, وتقوي وتعزز من حياة الملايين من الأسر المستبعدة حاليا من الفرص الاقتصادية. ويعد هذا هو الهدف الأساسي لتلك المساعي.

REFERENCES المراجع

Abrams, Julie & T. Farrington. 2002. "The Evolving Capital Structure of Microfinance Institutions." *Microenterprise Development Review*, Vol. 5., No. 2. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, December.

Ahmed, Mosleh U, S. K. Islam, A. Quashem & N. Ahmed. 2005. "Health Microinsurance: A Comparative Study of Three Examples in Bangladesh." *Good and Bad Practices, Case Study No. 13.* Washington, D.C.: CGAP Working Group on Microinsurance, September.

Armendàriz de Aghion, Beatriz & J. Morduch. 2004. "Microfinance: Where Do We Stand?" In *Financial Development and Economic Growth: Explaining the Links*. Charles Goodhart ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Armendدriz de Aghion, Beatriz & J. Morduch. 2005. *The Economics of Microfinance.* Cambridge: MIT Press.

Asian Development Bank. 2005. "Special Theme: The Changing Face of the Microfinance Industry: Bui lding Inclusive Financial Systems for the Poor." *Asian Development Bank Annual Report, Technical Paper No. 14.* Washington, D.C.: Asian Development Bank.

Bank for International Settlements, 2005. *Enhancing Corporate Governance for Banking Organisations.*Consultative Document. Basel: BIS, July.

Barth, James R., G. Caprio & R. Levine. 2006. *Rethinking Bank Regulation: Till Angels Govern.* Cambridge: Cambridge University Press. Forthcoming.

Blacklock, Carolyn. 2005. "Rural Banking, Fiji: How ANZ Bank Is Creating Financially Inclusive Marketsand Banking the Unbanked." Presentation to ADB Microfinance Week organized by the Asian Development Bank in Manila, 14-18 March.

Boon, Hans. 2004. *Guiding Principles for the Reform of Postal Financial Services*. Berne: Universal Postal Union.

Brinsden, John. 2005. "Creating a Virtuous Triangle: Government, Development Agencies and the Private Sector in Microfinance." *Microfinance Matters.* Issue 10. New York: United Nations Capital Development Fund, March.

Caprio, Gerard, P. Honohan & D.Vittas. 2002. *Financial Sector Policy for Developing Countries: A Reader*. Washington, D.C.: World Bank.

Centre for Social Science Research (CSSR) and FinMark Trust. 2005. "Financial Diaries: Findings in Brief." Available on The Financial Diaries Website: www.financialdiaries.com

CGAP. 2003. "Preliminary Donor Guidelines for Supporting Microinsurance." *Working Group on Microinsurance.* Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

CGAP. 2004. "Microfinance Institutions Moving into Financing for Agriculture." *Information Note on Microfinance and Rural Finance*. No. 2. *Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, January.*

CGAP. 2004. Key Principles of Microfinance. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

CGAP. 2004. "Interest Rate Ceilings and Microfinance: The Story so Far." Occasional Paper, No. 9. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, September.

CGAP. 2004. "The Impact of Interest Rate Ceilings on Microfinance." Donor Brief, No. 18. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, May.

CGAP. 2004. "Financial Institutions with a 'Double Bottom Line': Implications for the Future of Microfinance." Occasional Paper, No. 8. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, July.

CGAP. 2004. Uganda Microfinance Effectiveness Review. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, October.

CGAP. 2005. Madagascar Country Level Effectiveness and Accountability Review. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, October.

Chowdri, Siddartha H. 2004. Downscaling Institutions in Competitive Microfinance Markets: Reflections and Case Studies from Latin America. Toronto: Calmeadow.

Christen, Robert Peck. 1997. Banking Services for the Poor: Managing for Financial Success. Boston: ACCION International.

Claessens, Stijn. 2005. "Access to Financial Services: A Review of the Issues and Public Policy Objectives." Paper presented at the Fifth Services Experts Meeting on Universal Access, Paris, 3-4 February, organized by the OECD and the World Bank.

Clark, Heather. 2005. When There Was No Money: Building ACLEDA Bank in Cambodia's Evolving Financial Sector. Heidelberg: Springer Berlin.

Cohen, Monique & M. J. McCord. 2003. "Financial Risk Management Tools for the Poor." MicroInsurance Centre Briefing Note, No. 6. Nairobi: MicroSave-Africa.

Cohen, Monique & J. Sebstad. 2003. Reducing Vulnerability: The Demand for Microinsurance. Nairobi: MicroSave Africa.

Cohen, Monique & J. Sebstad. 2005. "Reducing Vulnerability: The Demand for Microinsurance." Journal of International Development, Vol. 17, Issue 3: 397-474. John Wiley and Sons Ltd.

Daley-Harris, Sam. 2005. State of the Microcredit Summit Campaign Report 2005. Washington, D.C., Microcredit Summit Campaign.

Development Finance Forum. 2004 Capital Plus: The Challenge of Development in Development Finance Institutions. Chicago: Development Finance Forum, January.

DFID. 2005. "Banking the Underserved: New Opportunities for Commercial Banks" Policy Division Working Paper. London: DFID.

Emerging Market Economics, Ltd. 2005. "Financial Access Indicators Stocktake." A Paper for the Department for International Development. Revised Version. London: Emerging Markets Economics, April.

Engelhardt, Werner. 1993. "Bemerkungen zur Entstehung und Entwicklung von Kreditgenossenschaften Und zur Interpretation ihres Grundauftrags." ZfgG (Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesens) Vol. 43.

Fernando, Nimal A. 2003. Mibanco, Peru: Profitable Microfinance Outreach, with Lessons for Asia. Manila: Asian Development Bank.

Fernando, Nimal A. 2004. A Micro Success Story? Transformation of Non-Government Organizations into Regulated Financial Institutions. Manila: Asian Development Bank, Regional and Sustainable Development Department, June.

FinScope SA. 2004. Survey Presentation. Woodlands: FinMark Trust.

G:ENESIS Analytics. 2004. A Policy Lens to View Financial Regulation. Report for FinMark Trust. Johannesburg: G:ENISIS Analytics, December.

G:ENESIS Analytics. 2004. A survey of the SADC region: SA Financial Institutions, Regional Policies and Issues of Access. Johannesburg: G:ENISIS Analytics.

Gibbons, David S. & J. W. Meehan. 2000. The Microcredit Summit's Challenges: Working Towards Institutional Financial Self-Sufficiency While Maintaining a Commitment to Serving the Poorest Families. Washington, D.C.: Microcredit Summit.

Gomez, Arelis, G. Tabares & R. Vogel. 2002. "Regulation and Supervision of Microfinance Activities: The Bolivian Case Study." Microenterprise Best Practices. Bethesda: DAI, November.

Gonzalez-Vega, Claudio. 2003. "Deepening Rural Financial Markets: Macroeconomic, Policy and Political Dimensions." Paper presented for the conference "Paving the Way Forward: An International Conference on Best Practices in Rural Finance." Washington, D.C., 2–4 June.

Goodhart, Charles, P. Hartmann, D. Llewellyn, L. Rojas-Suarez & S. Weisbrod. 1998. Financial Regulation: Why, How and Where Now? London and New York: Routledge.

Goodwin-Groen, Ruth. 2003. "Success in Rural Savings: How GTZ and BAAC Expanded Savings Services in Thailand." Donor Good Practice Case Study, No. 1. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

Guillamon, Bernardo, K. Murphy & S. Abreu. 2000. Risk Mitigation as a Cost-effective Micro-finance Strategy: Case Study: IDB-Peru Global Micro-Enterprise Credit Program. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Helms, Brigit & X. Reille. 2004. "Interest Rate Ceilings and Microfinance: The Story So Far." CGAP Occasional Paper, No. 9. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, September.

Hernandes, Roberto & Y. Mugica. 2003. What Works: PRODEM FFP's Multilingual Smart ATMs for Microfinance — Innovative Solutions for Delivering Financial Services to Rural Bolivia. Washington,

D.C.: World Resources Institute. Herrera, Carlos & B. Miranda. 2004. "COLUMNA: Guatemala." Good and Bad Practices Case Study No. 5. Washington, D.C.: CGAP Working Group on Microinsurance, December.

Honohan, Patrick. 2004. "Measuring Microfinance Access: Building on Existing Cross-Country Data." Prepared for the UNDP, World Bank and IMF Workshop on Data on the Access of Poor and Low Income People to Financial Services, Washington, D.C., 26 October.

Honohan, Patrick. 2004. "Financial Sector Policy and the Poor: Selected Findings and Issues." Working Paper, No. 43. Washington, D.C.: World Bank.

ILO. 2004. "Promoting Youth Employment through the Development of Entrepreneurship in the Arab Countries." Paper for ILO Tripartite Meeting of Experts on Youth Employment in the Arab States, Amman, Jordan, 6-8 April.

IMF. 2005. Approaches to a Regulatory Framework for Formal and Informal Remittance Systems: Experiences and Lessons. Washington, D.C.: IMF.

Inter-American Development Bank. 2004. Unlocking Credit: The Quest for Deep and Stable Bank Lending: Report on Economic and Social Development in Latin America. Washington, D.C.: Johns Hopkins University Press.

Isern, Jennifer, R. Deshpande & J. van Dorn. 2005. "Crafting a Money Transfers Strategy: Guidance for Pro-Poor Financial Service Providers." CGAP Occasional Paper. No. 10. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, March.

Ivatury, Gautam and J. Abrams. 2005. "The Market for Foreign Investment in Microfinance: Opportunities and Challenges." CGAP Focus Note. No. 30. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, August.

Jacob, Katy, S. Su, S. L.W. Rhine & J. Tescher. 2005. Stored Value Cards: Challenges and Opportunities in Emerging Markets. Chicago: Federal Reserve Bank of Chicago.

Jones, Howard, O. Sakyi-Dawson & N. Harford, eds. 2000. "Linking Formal and Informal Financial Intermediaries in Ghana: Conditions for Success and Implications for RNR Development." Natural Resource Perspectives. No. 61. London: Overseas Development Institute (ODI).

Kadderas, James & E. Rhyne. 2004. Characteristics of Equity Investment in Microfinance. Council of Microfinance Equity Fund. Boston: ACCION International.

Kingdom of Cambodia. 2001. Financial Sector Blueprint. Manila: Asian Development Bank.

Kumar, Anjali. 2005. Access to Financial Services in Brazil. Washington, D.C.: World Bank.

Lennon, Barry & D. C. Richardson. 2002. "Teaching Old Dogs New Tricks: The Commercialization of Credit Unions." The Commercialization of Microfinance: Balancing Business and Development. Bloomfield: Kumarian Press.

Long, Millard. 2005. "Some Outstanding Questions in Micro-Finance." Paper prepared for the Global Meeting on Building Inclusive Financial Sectors. Geneva, 4-5 May.

Lopez, Cesar & E. Rhyne. 2003. "The Service Company Model: A New Strategy for Commercial Banks in Microfinance." InSight. No. 6. Boston: ACCION International, September.

Marconi, Reynaldo & P. Mosley. 2005. "Bolivia During the Global Crisis, 1998-2004: Towards a Macroeconomics of Microfinance." Sheffield Economic Research Paper Series, No. 200507. Sheffield: Sheffield University, June.

Marulanda, Beatriz & M. Otero. 2005. The Profile of Microfinance in Latin America in 10 Years: Vision and Characteristics. Boston: ACCION International, April.

McCord, Michael & C. Churchill. 2005. "Delta Life, Bangladesh." Good and Bad Practices Case Study. No. 7. Washington, D.C.: CGAP Working Group on Microinsurance, February.

McCord, Michael & S. Osinde. 2003. The Supply of Microinsurance in East Africa. Nairobi and Memphis: MicroSave-Africa and The MicroInsurance Centre.

Morduch, Jonathan & S. Rutherford. 2003. "Microfinance: Analytical Issues for India." Forthcoming in Priya Basu (ed.) India's Financial Sector: Issues, Challenges and Policy Options. New York: Oxford University Press.

Morduch, Jonathan. 2005. "Smart Subsidies for Sustainable Microfinance." Finance for the Poor, Vol. 6, No. 4. Manila: Asian Development Bank.

Müller, J.O. 1986. Les associations primitives d'épargne et de crédit basées sur le principe de l'autonomie pour vaincre la pauvreté et la sujétion en Allemagne: les exemples types selon Schultze-Delitzsch et Raiffeisen. Bonn, Germany: DSE (German Foundation for International Development), DGRV (German Cooperative and Credit Union) and BMZ (Federal Ministry for Economic Cooperation and Development).

Nathan, Okurut Francis, B. Margaret & M. Ashie. 2004. Microfinance and Poverty Reduction in Uganda: Achievements and Challenges. Kampala: Economic Policy Research Centre, April.

Peachey, Stephen & A. Roe. 2004. Access to Finance: A Study for the World Savings Banks Institute. Oxford: Oxford Policy Management, October.

Peachy, Stephen & A. Roe. 2005. Access to Finance: Measuring the Contributions of Savings Banks. Brussels: World Savings Banks Institute, September.

Rajan, Raghuram & L. Zingales. 2003. Saving Capitalism from the Capitalists: Unleashing the Power of Financial Markets to Create Wealth and Spread Opportunity. New York: Random House Publishing

Rhyne, Elisabeth. 2001. Mainstreaming Microfinance: How Lending to the Poor Began, Grew and Came of Age in Bolivia. Bloomfield: Kumarian Press.

Rhyne, Elisabeth. 2001. "Crisis in Bolivian Microfinance." Monday Developments. Washington, D.C.: InterAction.

Robinson, Marguerite. 2001. The Microfinance Revolution: Sustainable Finance for the Poor. Washington, D.C.: World Bank.

Rudjito and M. Nazirwan. 2004. "Building Inclusive Financial Sectors to Achieve the Millennium Development Goals: The Case of Indonesia." Paper presented by Bank Rakyat Indonesia to the High-Level Roundtable on the Launch of the International Year of Microcredit 2005, 18 November, New York.

Rutherford, Stuart L. 2003. "Microfinance's Shifting Ideals." Presentation for the Asian Development Bank Institute, Tokyo, 5 December.

Rutherford, Stuart L. 2004. "Money Talks." Journal of Microfinance, Vol. 5, No. 4. Provo: Brigham Young University.

Rutherford, Stuart L. 2004. "Grameen II: At the End of 2003." Paper written for MicroSave. Kampala: MicroSave-Africa.

Ruthven, Orlanda. 2001. “Money Mosaics: Financial Choice and Strategy in a West Delhi Squatter Settlement.” Finance and Settlement, Finance and Development Research Programme Working Paper. No. 32. Manchester: IDPM University of Manchester.

Scher, Mark J. & N. Yoshino, eds. 2004. Small Savings Mobilization and Asian Economic Development: The Role of Postal Financial Services. New York: M.E. Sharpe.

Schneider-Moretto, Louise. 2005. “Tool for Developing a Financial Risk Management Policy.” Financial Management Series, Tool No. 1. New York: Women’s World Banking.

Srivastava, Pradeep & P. Basu. 2004. “Scaling Up Access to Finance for India’s Rural Poor.” Paper presented at Scaling Up Poverty Reduction: A Global Learning Process and Conference, Shanghai, 25-27. Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development and the World Bank.

Stephens, Blaine. 2005. “Sustainability in Sight: An Analysis of MFIs that Became Sustainable.” MicroBanking Bulletin. Issue No. 10. MicroBanking Bulletin Website at www.mixmbb.org/en/mbb_issues/10/Articles/Bulletin%20Highlights.pdf

Stockhausen, Joachim von. 1995. “Kreditgenossenschfaten und Sparkassen in Entwicklungslنndern — ihr Gemeinsames liegt im Trennenden.” ZfgG (Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesens) Vol. 45. Heft 1.

Swarup, Dhirendra & A. Bhattacharya. 2004. “The National Savings Organization and the Status of Small Savings in India.” In Small Savings Mobilization and Asian Economic Development: The Role of Postal Financial Services. Scher, Mark J. and Naoyuki Yoshino, eds. New York: M.E. Sharpe.

Trigo Loubière, Jacques, P. L. Devaney & E. Rhyne . 2004. “Supervising and Regulating Microfinance in the Context of Financial Sector Liberalization: Lessons from Bolivia, Colombia and Mexico.” Report to the Tinker Foundation. Boston: ACCION International, August.

Uddin, Md Jashim. 2003. Current Interest Rate and Financial Sustainability of PKSF’s Partner Organisations. Bangladesh: PKSF, December.

United Nations. 2002. Report of the International Conference on Financing for Development, Monterrey, Mexico, 18-22 March. General Assembly (A/CONF.198/11).

United Nations. 2005. 2005 World Summit Outcome. General Assembly Resolution 60/1, adopted on 16 September.

UNCDF. 2004. Microfinance National Strategy Report for Togo. New York: United Nations Capital Development Fund.

Valenzuela, Lisa. 2002. “Getting the Recipe Right: The Experiences and Challenges of Commercial Bank Downscalers.” The Commercialization of Microfinance: Balancing Business and Development. Bloomfield: Kumarian Press.

VISA. 2004. Payment Solutions for Modernising Economies. Commonwealth Business Council and Visa. Available online at www.corporate.visa.com/md/dl/documents/downloads/me-white_paper_highlights.pdf.

Vogel, Robert C. & T. Fitzgerald. 2000. "Moving Towards Risk-Based Supervision in Developing Economies." IMCC / CAER II Discussion Paper No. 66. Cambridge: Harvard Institute for International Development, May.

Von Stauffenberg, D., J. Abrams & T. Farrington. 2004. The Finance of Microfinance. Washington, D.C.: MicroRate. September.

Watchananawat, Luck. 2004. "Financial System Development in Thailand: How Can a Public Bank Contribute to Outreach in Rural Areas?" Report by BAAC Thailand for the Regional Symposium of the 48 APRACA Ex-Com Meeting in Tehran, Iran, 10 October.

Waterfield, Charles. 2004. "Personal Digital Assistants (PDA). CGAP IT Innovation Series. Available on the CGAP Website at www.cgap.org/docs/IT_pda.pdf.

Westley, Glenn. 1999. "Financial Market Policies to Reduce Income Inequality." Facing Up to Inequality in Latin America, Social and Economic Progress in Latin America, 1989-1999 Progress Report.

Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

WOCCU. 2004. "A Technical Guide to Remittances: The Credit Union Experience." WOCCU Technical Guide, No. 4. Madison: World Council of Credit Unions, March.

WOCCU. 2005. 2004 Statistical Report: World Wide Credit Unions. Madison: World Council of Credit Unions, March.

WOCCU. 2005. "The Credit Union Difference." Credit Union World, Vol. 7, Issue 1. Available online at www.woccu.org/pubs/cu_world/article.php?article_id=399.

Women's World Banking. 2004. "Strategies for Financial Integration: Access to Commercial Debt." Financial Products and Services Occasional Paper, Vol. 1, No. 1. New York: Women's World Banking, July.

Women's World Banking. 2004. "Foreign Exchange Risk Management in Microfinance." Financial Products and Services Occasional Paper, Vol. 1, No. 2. New York: Women's World Banking, July.

Women's World Banking. 2004. "Remittances: Equity Bank Limited Builds a Successful Alliance with a Money Transfer Operator to Offer Remittance Services." WWB Global Network for Banking Innovation in Microfinance, Innovation Brief. New York: Women's World Banking, May.

World Bank. 2005. "Measuring Financial Access: Outlining the Scope of Current Data Collection Efforts." Financial Sector Vice-Presidency. Washington, D.C.: World Bank Financial Sector Operations and Policy Department, September.

World Savings Banks Institute. 2004. Access to Finance Resolution. Brussels: World Savings Bank Institute, October.

World Savings Banks Institute. 2004. The Provision of Microfinance Services by Savings Banks: Selected Experiences from Africa, Asia and Latin America. Brussels: World Savings Banks Institute, October.

Wright, Graham & L. Mutesasira. 2002. "Relative System Risks to the Savings of Poor People." Microfinance for Poverty Reduction. Development Bulletin 57. Canberra: Australian National University Development Studies Network, February.

Young, R. & R. C. Vogel. 2005. “State-Owned Retail Banks (SORBS) in Rural and Microfinance Markets: A Framework for Considering the Constraints and Potential.” MicroReport. Washington, D.C.: United States Agency for International Development, January.

Yunus, Muhammad. 2002. Grameen Bank II: Designed to Open New Possibilities. Dhaka: Grameen Bank.

مطالعات أخرى

Agosin, Manuel R. 1999. "Private Finance for Development: Analytical Underpinnings and Policy Issues." In Private Finance for Human Development. A. Weitz & J. D. Von Pischke, eds. New York: Office of Development Studies, Bureau for Development Policy, United Nations Development Programme.

Alamgir, Dewan A. H. & D. L. Wright. 2004. "Microcredit Interest Rates in Bangladesh: Capping v. Competition." Donors' Local Consultative Group on Finance." Unpublished Paper. Bangladesh. March 2004.

Aldaz, Miguel, T. Miller & P. De Vasconcelos. 2004. Improving Remittance Distribution Channels in Support of the Microenterprise Sector in the Dominican Republic. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Al-Zam Zami, Ahmed & L. Grace. 2002. Islamic Banking Principles Applied to Microfinance, Case Study: Hodeidah Microfinance Programme, Yemen. New York: United Nations Capital Development Fund.

Ashe, Jeffrey & L. Parrot. 2002. "Impact Evaluation—PACT's Women's Empowerment Program in Nepal: A Savings and Literacy Led Alternative to Financial Institution Building." Journal of Microfinance Vol. 4, No. 2: 137-162. Provo: Brigham Young University.

Asian Development Bank. 2004. "Enhancing the Efficiency of Overseas Filipino Workers' Remittances." Final Report (ADB TA-4185-PHI). Manila: Asian Development Bank July.

Barr, Michael S. 2004. "Banking the Poor: Policies to Bring Low Income Americans into the Financial Mainstream." University of Michigan John M. Olin Center for Law & Economics Working Paper Series.

Brookings Institutions Research Brief. Washington, D.C.: The Brookings Institution. September 2004.

Barry, Albert R. 2004. "Finance and Pro-Poor Growth." Pro-Poor Economic Growth Research Studies and Guidance Manual Activity. Development Alternatives, Inc. and Boston Institute for Developing Economies, March.

Bastelaer, Thierry van & H. Leathers. 2002. Social Capital and Group Lending: Evidence from Joint Liability Seed Loans in Zambia's Southern Province. IRIS Center, University of Maryland, November.

Bastianensen, Johan & B. D'Exelle. 2002. "To Pay or Not to Pay: Local Institutional Difference and the Viability of Rural Credit in Nicaragua." Journal of Microfinance, Vol. 4 No. 2. Provo: Brigham Young University, Fall.

Baydas, Mayada, D. Graham & L. Valenzuela. 1997. "Commercial Banks in Micro Finance: New Actors in the Microfinance World." Microenterprise Best Practices Project Paper. Bethesda: Development Alternatives, Inc.

Beck, Thorsten. 2004. Impediments to the Development and Efficiency of Financial Intermediation in Brazil. Washington, D.C.: World Bank.

Beck, Thorsten & A. Demirgüç-Kunt & L. Laeven & V. Maksimovic. 2004. "The Determinants of Financing Obstacles." Policy Research Working Paper, Series 3204. Washington, D.C.: World Bank.

Beck, Thorsten, A. Demirgüç-Kunt, & R. Levine. 2004. "Finance, Inequality and Poverty: Cross-Country Evidence." World Bank Working Paper, Number 3338. Washington, D.C.: World Bank, June.

Bennett, Lynn & C. Cuevas. 1996. "Sustainable Banking with the Poor." Journal of International Development 8(2): 145-152. John Wiley and Son Ltd., March.

Berger, M. 1995. "Key Issues in Women's Access to and Use of Credit in the Micro- and Small-Scale Sector." In Women in micro- and small-scale enterprise development. L. Dignard & J. Have, eds. London: IT Publications.

Berling, Eric. 2004. Review of Microfinance Rating Reports 2004. General Findings for Discussion with Rating Fund Managers and Rating and Assessment Agencies. Microfinance Rating and Assessment Fund, Consultative Group to Assist the Poor and the Inter-American Development Bank, October.

Besley, Timothy. 1994. "How Do Market Failures Justify Interventions in Rural Credit Markets?" World Bank Research Observer Vol. 9(1): 27-47. Oxford University Press.

Bester, Hennie, D. Chamberlain & R. Hawthorne, eds. 2004. Making Insurance Markets Work For The Poor In Botswana, Lesotho, Namibia and Swaziland – Scoping Study. Prepared for FinMark Trust. Johannesburg, South Africa: G:ENISIS Analytics, 20 February.

Biggs, Tyler, M. Raturi & P. Srivastava. 2002. "Ethnic Networks and Access to Credit: Evidence from the Manufacturing Sector in Kenya." Journal of Economic Behavior and Organization Vol. 49, No. 4: 473-486, December.

BMZ. 2005. Mikrofinanzierung: Entwicklingspolitisache Zielsetzung und Subventionsbedarf. Bonn: BMZ. Boros, Ruxandra, U. Murray & I. Sisto. 2002. A Guide to Gender-sensitive Microfinance. Prepared for the International Conference on "Women's empowerment or feminisation of debt? Towards a new agenda in African microfinance" in London, 21-22 March.

Bossone, Biagio, P. Honohan & M. Long. 2001. Policy for Small Financial Systems. Washington, D.C.: World Bank, February.

Bradsma, Judith & D. Burjorjee. 2004. Microfinance in the Arab States: Building Inclusive Financial Sectors. New York: United Nations Capital Development Fund, October.

Brown, Warren & C. Churchill. 1999. Providing Insurance to Low-Income Households Part I: Primer on Insurance Principles and Products. Washington, D.C.: Microenterprise Best Practices (MBP) Project, United States Agency for International Development, November.

Brown, Warren, & C. Churchill. 2000. Insurance Provision in Low-Income Communities. Part II: Initial Lessons from Micro-Insurance Experiments for the Poor, A Discussion of Financial Products Designed to Meet the Risk-Management Needs of the Poor. Washington, D.C.: Microenterprise Best Practices (MBP) Project, United States Agency for International Development.

Brugger, Ernst. 2004. “Microfinance Investment Funds: Looking Ahead.” Paper presented at 2004 KfW Entwicklungsbank Financial Sector Development Symposium, Berlin, 11-12 November.

Brusky, Bonnie. 2003. “Knowing When to Stop: The Case of UNDP Bangladesh.” Donor Good Practice Case Study, No. 4. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

Brusky, Bonnie. 2003. “From Skepticism to Success: The World Bank and Banco do Nordeste in Brazil.” Donor Good Practice Case Study, No. 3. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

Caldeŕn, César & L. Liu. 2003. “The Direction of Causality between Financial Development and Economic Growth.” Journal of Development Economics, Vol. 72: 321-322. Elsevier.

Caprio, Gerald, J. A. Hanson & P. Honohan. 2001. “Introduction and Overview: The Case for Liberalization and Some Pitfalls.” Financial Liberalization: How Far, How Fast? Caprio, Gerard, P. Honohan and J. E. Stiglitz, eds. Cambridge: Cambridge University Press.

Caprio, Gerard, & P. Honohan. 2001. “Banking Policy and Macroeconomic Stability: An Exploration.” Policy Research Working Paper 2856. Washington, D.C.: World Bank, December.

Caprio, Gerard, J. Fiechter, R. E. Litan & M. Pomerleano. 2004. “The Future of State-Owned Financial Institutions.” Policy Brief, #18. Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Cavazos, R., J. Abrams & A. Miles. 2004. “Foreign Exchange Risk Management in Microfinance. Financial Products and Services.” Occasional Paper Series, Vol. 1, No. 2. New York: Women’s World Banking, July.

CGAP. 2000. Focus on Transparency: Building the Infrastructure for a Microfinance Industry. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

CGAP. 2001. “Resource Guide to Microfinance Assessments.” CGAP Focus Note, No. 22. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, November.

CGAP. 2001. “Commercialization and Mission Drift: The Transformation of Microfinance in Latin America.” Occasional Paper, No. 5. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, January.

CGAP. 2001. “Microfinance, Grants, and Non-financial Responses to Poverty Reduction: Where Does Microcredit Fit?” CGAP Focus Note, No. 20. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, May.

CGAP. 2002. Consensus Microfinance Policy Guidance: Regulation and Supervision. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

CGAP. 2002. Financial Transparency: A Glossary of Terms. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, December.

CGAP. 2002. “Developing Deposit Services for the Poor: Preliminary Guidance for Donors.” Microfinance Consensus Guidelines. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

CGAP. 2003. “Financial Services for the Rural Poor.” Donor Brief, No. 15. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, October.

CGAP. 2004. Building Inclusive Financial Systems: Donor Guidelines on Good Practice in Microfinance. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, December.

CGAP. 2004. “How Donors Can Help Build Pro-Poor Financial Systems.” Donor Brief, No. 17. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, February.

CGAP. 2004. “The Role of Governments in Microfinance.” Donor Brief, No. 19. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, June.

Chao-Beroff, Renée. 1999. The Constraints and Challenges Associated with Developing Sustainable Microfinance Systems in Disadvantaged Rural Areas in Africa. New York: United Nations Capital Development Fund, March.

Charitonenko, Stefanie, A. Campion & N. A. Fernando. 2004. Commercialisation of Microfinance: Perspectives from South and Southeast Asia. Manila: Asian Development Bank.

Chaves, Rodrigo & C. Gonzalez-Vega. 1994. “Principles of Regulation and Prudential Supervision and Their Relevance for Microfinance.” In The New World of Microenterprise Finance: Building Healthy

Financial Institutions for the Poor. M. Otero & E. Rhyne. Bloomfield: Kumarian Press Library of Management for Development.

Christen, Robert Peck, T. R. Lyman & R. Rosenberg. 2003. Microfinance Consensus Guidelines: Guiding Principles on Regulation and Supervision of Microfinance. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, July.

Christen, Robert Peck, V. Jayadeva & R. Rosenberg. 2004. “Alternative Financial Institutions: Implications for the Future of Microfinance.” Occasional Paper, No. 8. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

Churchill, Craig. 1997. Managing Growth: The Organizational Architecture of Microfinance Institutions. Washington, D.C.: Microenterprise Best Practices (MBP) Project, United States Agency for International Development.

Churchill, Craig. 2002. “Potential Roles for Donors in the Development and Promotion of Microinsurance.” Development Bulletin 57. Canberra: The Australian National University, February.

Churchill, Craig, D. Liber & M. J. McCord, eds. 2003. Making Insurance Work for Microfinance Institutions: A Technical Guide to Developing and Delivering Microinsurance. Geneva: International Training Center of International Labour Office.

Clark, Heather. 2002. Microfinance Distance Learning Course. New York: United Nations Capital Development Fund.

Clark, Heather. 2004. Commercial Microfinance: The Right Choice for Everyone? Manila: Finance for the Poor, Asian Development Bank, September.

Coetzee, Gerhard, K. Kabbucho & A. Njema. 2003. Taking Banking Services to the People: Equity’s Mobile Banking Unit. Nairobi: MicroSave-Africa, November.

Collins, Daryl. 2005. “Financial Diaries Project.” Johannesburg: FinMark Trust, February.

Conroy, John D. 2004. APEC and Financial Exclusion: Missed Opportunities for Collective Action. Washington, D.C.: World Savings Bank.

Cracknell, David, H. Sempangi & G. A.N. Wright. 2002. Lessons from MicroSave's Action Research Programme. Nairobi: MicroSave-Africa, August.

Cracknell, David & H. Sempangi. 2002. Product Costing in Practice: The Experience of MicroSave. Nairobi: MicroSave-Africa, June.

Craig, Kim & R. Goodwin-Groen. 2003. "Donors as Silent Partners in MFI Product Development: MicroSave-Africa and the Equity Building Society in Kenya." Donor Good Practice Case Study, No. 8. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

Creane, Susan, R. Goyal, A. Mushiq Mobarak, & R. Sab. 2004. "Financial Sector Development in the Middle East and North Africa." IMF Working Paper No. 04/201. Washington, D.C.: IMF, 1 October.

Daley-Harris, Sam. 2004. State of the Microcredit Summit Campaign Report 2004. Washington, D.C.: Microcredit Summit Campaign, November.

Davignon, Gilles. 2004. The Poor and their Risk. How to Alleviate Poverty by Reducing the Impact of Hazard? The Microinsurance Promise. Solvay Business School, Brussels School of Management, June.

De la Torre, Augusto & S. Schmukler. 2005. "Innovative Experiences in Access to Finance: Market Friendly Roles for the Visible Hand." Latin America Regional Studies Series. Washington, D.C.: World Bank, February.

De Soto, Hernando. 2000. The Mystery of Capital. New York: Basic Books.

Devaney, Patricia Lee, J. T. Loubière & E. Rhyne. 2004. Supervision and Regulation in Microfinance: Lessons from Bolivia, Colombia and Mexico. Washington, D.C.: ACCION International.

DFID. 2004. "The Importance of Financial Sector for Growth and Poverty Reduction." Policy Division Working Paper. London: Department for International Development, DFID, August.

DFID. 2005. "Do Credit Guarantees Lead to Improved Access to Financial Services? Recent Evidence from Chile, Egypt, India and Poland." Policy Division Working Paper. London: Department for International Development, DFID, February.

Dيaz Ortega, Enrique. 2004. Anلlisis Preliminar De Situaciń De La Clasificaciń De Riesgo De Imfs En Bolivia. International Consulting Consortium, ICC, August.

Dileo, Paul. 2003. "Building a Reliable MFI Funding Base: Donor Flexibility Shows Results for BASIX in India." Donor Good Practice Case Study, No. 5. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

Doyle, Morgan, M. V. Saenz-Samper & F. Bustamante, eds. 2004. Facilitation of Access to Housing Finance for Recipients of Remittances. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Duval, Ann. 2003. "Donor Collaboration and Transparency: Standardized Donor Reporting in Uganda." Donor Good Practice Case Study, No. 7. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

Elser, L., A. Hannig & S. Wisniwski. 1999. Comparative Analysis of Savings Mobilization Strategies.Eschborn: CGAP Working Group on Savings Mobilization.

Ferguson, Bruce W. 1999. Microfinance of Housing: A Key to Housing the Low or Moderate-income Majority? Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, April.

Fisher, Thomas, M. Bush, & C. Gruene. 2000. Regulating Microfinance: A Global Perspective. London: New Economics Foundation, December.

Fitzgerald, Thomas & R. Vogel. 2000. "Moving Towards Risk-Based Supervision in Developing Economies." Consulting Assistance on Economic Reform II Discussion Paper, No. 66. Washington, D.C.: United States Agency for International Development, May.

Fuchs, Michael & T. Beck. 2004. Structural Issues in the Kenyan Financial System: Improving Competition and Access. Washington, D.C.: World Bank. July 2004.

Gallardo, Joselito. 2001. A Framework for Regulating Microfinance Institutions: The Experience in Ghana and the Philippines. Washington, D.C.: World Bank, Financial Sector Development Department, October.

Gibian, Craig & D. Burand. 2003. "Planning for Taxes." Policy Monitor, No. 3. Warsaw: Microfinance Centre for CEE and NIS, May.

Goldstein, M., A. de Janvry & E. Sadoulet. 2002. Is a Friend in Need a Friend Indeed?: Inclusion and Exclusion in Mutual Insurance Networks in Southern Ghana. London: Development Studies Institute, LSE (DESTIN).

Goodman, Patrick. 2005. Microfinance Investment Funds: Key Features. Luxembourg: Appui au Développement Autonome, February.

Goodwin-Groen, Ruth. 2003. "Avoiding Apex Pitfalls: Local Initiatives Departments of Bosnia and Herzegovina." Donor Good Practice Case Study, No. 6. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor.

Hannig, Alfred. 1999. "Mobilizing Microsavings: The Millennium Challenge In Microfinance." Paper presented at the Sixth Consultative Group Meeting of CGAP in Abidjan, 21-24 June.

Hardy, Daniel C., P. Holden & V. Prokopenko. 2002. "Microfinance Institutions and Public Policy." Working Paper 02/159. Washington, D.C.: Monetary and Exchange Affairs Department, IMF.

Hasan, Mohammed Emrul. 2003. "Implications of Financial Innovations for the Poorest of the Poor in the Rural Area Experience from Northern Bangladesh." Journal of Microfinance, Vol. 5, No. 2: 101-137. Provo: Marriott School, Brigham Young University.

Hazelhurst, Ethel. 2005. Themes arising from the Southern African Workshop on Tiered Banking Regulation. Johannesburg: FinMark Trust, January.

Helfer, Ricki Tigert. 2003. "Increasing Access to Financial Services While Balancing Legitimate Supervisory Interests: A Bank Regulator's Perspective." Prepared for Second Newly Independent States Policy Forum on Microfinance Law and Regulation at Krakow, Poland, 26-28 June.

HernÍndez-Coss, Raǜl. 2004. Lessons from the U.S.-Mexico Remittances Corridor: Lessons on Shifting from Formal to Informal Money Transfer Systems. Washington, D.C.: World Bank.

Holden, Paul & S. Holden. 2004. Foreign Exchange Risk and Microfinance Institutions: A Discussion of theIssues. MicroRate and the Economic Research Institute, July.

Holtmann, Martin & M. Grammling. 2003. A Toolkit for Designing Staff Incentive Schemes. Nairobi: MicroSave-Africa.

Honohan, Patrick. 2003. "Avoiding the Pitfalls in Taxing Financial Intermediation." World Bank Policy Research Working Paper, 3056. Washington, D.C.: World Bank, May.

Honohan, Patrick. 2004. "Financial Development, Growth, and Poverty: How Close Are the Links?" Policy Research Working Paper Series, 3203. Washington, D.C.: World Bank.

Hubka, Ashley & R. Zaidi. 2005. "Impact of Government Regulation on Microfinance." World Development Report 2005: Improving the Investment Climate for Growth and Poverty Reduction. Washington, D.C.: World Bank.

Imboden, Kathryn. 2005. "Building Inclusive Financial Sectors: The Road to Growth and Poverty Reduction." Journal of International Affairs: 65-86. New York: Columbia University, Spring.

International Housing Financial Services. 2004. Low Income Housing Loan Servicing: South Africa. Prepared for FinMark Trust. FannieMae Foundatio,. June.

Isern, Jennifer & D. Porteous. 2005. "Commercial Banks and Microfinance: Evolving Models of Success." CGAP Focus Note, No. 28. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, June.

Ivatury, Gautam & X. Reille. 2004. "Foreign Investment in Micro-finance: Debt and Equity from Quasicommercial Investors." CGAP Focus Note, No. 25. Washington. D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, January.

Jansson, Tor. 2001. Microfinance: From Village to Wall Street. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, November.

Jansson, Tor, R. Rosales & G. D. Westley. 2004. Principles and Practices for Regulating and Supervising Microfinance. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Jenkins, Hatice. 2000. "Commercial Bank Behaviour in Micro and Small Enterprise Finance." Development Discussion Paper, No. 741. Cambridge: Harvard Institute for International Development.

Jones, Howard, M. Williams, Y. Thorat & A. Thorat. 2003. "Attitudes of Rural Branch Managers in Madhya Pradesh, India, toward Their Role as Providers of Financial Services to the Poor." Journal of Microfinance, Vol. 5, No. 3. Provo: Brigham Young University.

Kamau Kabbucho, C. Sander & P. Mukwana. 2003. Passing the Buck, Money Transfer Systems: The Practice and Potential for Products in Kenya. Nairobi: MicroSave-Africa, May.

Kamewe, Hugues & A. Koning. 2004. The Provision of Microfinance Services by Savings Banks: Selected Experiences from Africa, Asia and Latin America. Brussels: World Savings Banks Institute, October.

King, Levine. 1993. "Finance and Growth: Schumpeter Might Be Right." The Quarterly Journal of Economics 108(3): 717-37. Cambridge: MIT Press.

Latin America Shadow Financial Regulatory Committee. 2004. "Small and Medium-Sized Enterprises Finance in Latin America: Developing Markets, Institutions and Instruments." Statement No. 11. Washington, D.C.: Latin America Shadow Financial Regulatory Committee, 8 September.

Ledgerwood, Joanna. 1999. Microfinance Handbook: An Institutional and Financial Perspective. Washington, D.C.: Sustainable Banking with the Poor Project, World Bank.

Levine, Ross, N. Loayza & T. Beck. 2004. "Financial Intermediation and Growth: Causality and Causes." World Bank Policy Division Working Paper. Washington, D.C.: World Bank, August.

Levy-Yeyati, Eduardo, A. Micco & U. Panizza. 2004. Should the Government Be in the Banking Business? The Role of State-Owned and Development Banks. Washington, D.C: Inter-American Development Bank, November.

Littlefield, Elizabeth, J. Morduch & S. Hashemi. 2003. "Is Microfinance an Effective Strategy to Reach the Millennium Development Goals?" CGAP Focus Note 24. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, January.

Littlefield, Elizabeth & R. Rosenberg. 2004. "Microfinance and the Poor, Breaking Down Walls Between Microfinance and Formal Finance." Finance and Development. Washington, D.C.: International Monetary Fund, June.

Loewe, Markus, J. Ochtrop & C. Peter, eds. 2001. Improving the Social Protection of the Urban Poor and Near-poor in Jordan: The Potential of Micro-insurance. German Development Institute (GDI) Reports and Working Papers. Bonn: GDI, December.

Manje, Lemmy & C. Churchill. 2002. "The Demand For Risk-Managing Financial Services In Low-Income Communities: Evidence From Zambia." ILO InFocus Programme on Boosting Employment through Small Enterprise Development Working Paper 31. Geneva: ILO.

Manndorff, Hannes. 2004. "Experiences with Rural Finance in Latin America and Africa." Insight 11. Boston: ACCION International, August.

Matin, Imran D. Hulme & S. Rutherford. 2002. "Finance for the Poor: From Microcredit to Microfinancial Services." Journal of International Development, Vol. 14: 273-294. John Wiley and Sons Ltd.

Matin, Imran D. 2002. "Targeted Development Programmes for the Extreme Poor: Experiences from BRAC Experiments." CPRC Working Paper, No. 20. Manchester: Chronic Poverty Research Centre (CPRC).

McCord, Michael, J. Isern & S. Hashemi. 2001. Microinsurance: A Case Study of an Example of the Full Service Model of Microinsurance Provision — Self-Employed Women's Association (SEWA). Nairobi: MicroSave-Africa, February.

McKee, Katharine. 2004. Financial Development: Banking on Microenterprise. Washington, D.C.: United States Agency for International Development.

Miamidian, Eileen, M. Arnold, K. Burritt & M. Jacquand. 2005. "Surviving Disasters and Supporting Recovery: A Guidebook for Microfinance Institutions." Disaster Risk Management Working Paper Series, No. 10. World Bank and United Nations Capital Development Fund.

Microfinance Rating and Assessment Fund. 2005. The Microfinance Rating and Assessment Fund: Rating Fund Statistics. Microfinance Rating and Assessment Fund, Consultative Group to Assist the Poor and the Inter-American Development Bank.

Monetary and Financial Systems Department. 2005. Microfinance: A View from the Fund. Washington, D.C.: International Monetary Fund, January.

Morduch, Jonathan. 2004. Microfinance: Transactions at the Bottom of the Pyramid. Washington, D.C.: World Bank, October.

Morduch, Jonathan. 2004. Micro-insurance: The Next Revolution? New York: New York University.

Morduch, Jonathan & B. Haley. 2002. "Analysis of the Effects of Microfinance on Poverty Reduction." NYU Wagner Working Paper, 1014. New York: New York University, June.

Navajas, Sergio, J. Conning & C. Gonzalez-Vega. 2003. "Lending Technologies, Competition and Consolidation in the Market for Microfinance in Bolivia." Journal of International Development, Vol. 15 Issue 6: 747-770. John Wiley and Son.

Olsen, Wendy. 2001. "Financial Exclusion, Gender, and Social Integration in Sri Lanka." Draft Paper for the Conference on Finance and Business Development at the University of Manchester, 5-6 April.

Pikholz, Lynn & P. Champagne. 2002. Toolkit for Institutional and Product Development: Risk Analysis for MFIs. Nairobi: ShoreBank Advisory Services for MicroSave-Africa, December.

Pikholz, Lynn, P. Champagne, T. Mugwang'a, M. Moulick, G. A. N. Wright & D. Cracknell. 2005. Toolkit for Institutional and Product Development Risk Analysis for MFIs. Nairobi: MicroSave-Africa and Shorebank Advisory Services, May.

Porteous, David. 2004. Making Financial Markets Work for the Poor. Midrand: FinMark Trust, October.

Porteous, David & E. Hazelhurst. 2004. Banking on Change: Democratizing Finance in South Africa 1994-2004 and Beyond. Cape Town: Double Storey.

Prahalad, C.K. 2004. The Fortune at the Bottom of the Pyramid. Philadelphia: Wharton School Publishing.

Raghuram, Rajan G. & L. Zingales. 2003. The Great Reversals: The Politics of Financial Development in the Twentieth Century. Chicago: University of Chicago Graduate School of Business.

Rhyne, Elisabeth & S. Holt. 1995. "Principles of Financially Viable Lending to Poor Entrepreneurs." Microenterprise Development Brief, No. 3. Washington, D.C.: United States Agency for International Development.

Robinson, Marguerite & G.A.N. Wright. 2001. "Mobilising Savings." MicroSave Briefing Note, No. 3. Nairobi: MicroSave-Africa.

Rosenberg, Richard, P. Mwangi & R. P. Christen, eds. 2004. "Disclosure Guidelines for Financial Reporting by Microfinance Institutions." Microfinance Consensus Guidelines. Washington, D.C.: Consultative Group to Assist the Poor, July.

Rosengard, Jay K. 2000. “Doing Well by Doing Good: The Future of Microfinance via Regulated Financial Institutions.” Prepared for III Inter-American Forum on Microenterprise in Barcelona, Spain, 17-20 October.

Rutherford, Stuart L., M. D. Maniruzzaman & S. K. Sinha, eds. 2004. GRAMEEN II At the End of 2003: A ‘Grounded View’ of How Grameen’s New Initiative Is Progressing in the Villages. Dhaka: Grameen, April.

Ruthven, Orlanda, M. Patole & D. Hulme. 2002. Money Matters: Uncovering the Financial Life of the Poor in North India. Manchester: University of Manchester.

Sander, Cerstin, P. Mukwana & A. Millinga. 2001. Passing the Buck, Money Transfer Systems: The Practice and Potential for Products in Tanzania and Uganda. Nairobi: MicroSave-Africa, July.

Sander, Cerstin. 2003. Passing the Buck in East Africa: The Money Transfer Practice and Potential for Services in Kenya, Tanzania, and Uganda. Nairobi: MicroSave-Africa.

Sander, Cerstin. 2003. “Capturing a Market Share? Migrant Remittance Transfers & Commercialisation of Microfinance in Africa.” Paper prepared for the Conference on Current Issues in Microfinance, Johannesburg, 12-14 August.

Schreiner, Mark. 2002. “Aspects of Outreach: A Framework for the Discussion of the Social Benefits of Microfinance.” Journal of International Development, Vol. 14: 591-603. John Wiley and Sons Ltd.

Seibel, Hans Dieter . 2001. “SHG Banking: A Financial Technology for Reaching Marginal Areas and the Very Poor. NABARD’s Program of Promoting Local Financial Intermediaries Owned and Managed by the Rural Poor in India.” Rural Finance Working Paper, No A9. Rome: IFAD, March.

Seibel, Hans Dieter. 2003. “History Matters In Microfinance.” Small Enterprise Development – International Journal of Microfinance and Business Development, Vol. 14, No. 2: 10-12. ITDG Publishing, June.

Sen, Amartya. 1999. Development as Freedom. New York: Anchor Books.

SIDA. 2003. Making Markets Work for the Poor, Stockholm: SIDA, October.

Silva, Alex. 2004. “Exiting Microfinance Profitably: The Case of ProFund.” Microfinance Gateway Website at www.microfinancegateway.org/content/article/detail/22631.

Sinha, Sanjay & M. Patole. 2002. “Microfinance and the Poverty of Financial Services: How the Poor in India Could Be Better Served.” Working Paper, No. 56. Manchester: IDPM University of Manchester.

Staschen, Stefan. 2003. Regulatory Requirements for Microfinance: A Comparison of Legal Frameworks of 11 Countries Worldwide. Eschborn: GTZ.

Theodore, Leslie & J. Trigo Loubiere. 2001. The Experience of Microfinance Institutions with Regulation and Supervision: Perspectives from Practitioners and a Supervisor. Washington, D.C.: Microenterprise Best Practices Project, United States Agency for International Development, October.

United Nations. 1999. World Economic and Social Survey, 1999. New York: United Nations.

UNCDF. 2002. UNCDF Strategy for Policy Impact and Replication in Local Governance and Microfinance. New York: United Nations Capital Development Fund, May.

United Nations Commission on the Private Sector and Development. 2004. Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor. New York: United Nations Development Programme.

Van Greuning, Hennie, J. Gallardo & B. Randhawa. 1999. A Framework for Regulating Microfinance Institutions. Washington, D.C.: World Bank, February.

Vasconcelos, P. de Medina, C. Novoa & C. Bueso, eds. 2004. Regional Bolivia, Colombia, Haiti, Nicaragua and Peru: Mobilization of Remittance through Microfinance Institutions. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Vogel, Robert C. 2002. "Key Issues on Regulation and Supervision of Credit Cooperatives." Finance for the Poor, Vol. 3, No. 4. Manila: Asian Development Bank, December.

Von Stauffenberg, Damian. 2001. "How Microfinance Evolves: What Bolivia Can Teach Us." Microenterprise Development Review, Vol. 4 No. 1. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, July.

Weissbourd, Robert. 2002. Banking on Technology: Expanding Financial Markets and Economic Opportunity. The Brookings Institution Center on Urban Metropolitan Policy and the Ford Foundation, June.

Wenner, Mark & F. J. Proenza. 2000. Rural Finance in Latin America and the Caribbean. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, March.

Westley, Glenn. 1994. "Financial Liberalization: Does it Work? The Case of Latin America." Working Paper 194. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.

Westley, Glenn. 2001. "Can Financial Market Policies Reduce Income Inequality?" Technical Paper Series.

Washington, D.C.: Inter- American Development Bank, October.

Wiedmaier-Pfister, Martina. 2004. Regulation and Supervision of Microinsurance. Eschborn: GTZ, August.

Women's World Banking. 1995. "The Missing Links: Financial Systems That Work for the Majority." Focus Paper No. 3. New York: Women's World Banking, October.

Women's World Banking. 2005. Expert Group + 10: Building Domestic Financial Systems that Work for the Majority. New York: Women's World Banking, April.

Wood, Adrian & S. Spencer. 2003. "Making the Financial Sector Work for the Poor." DFID Unpublished Paper, July.

World Bank. 2005. Financial Sector Assessment Program – Background Paper. Washington, D.C.: World Bank, 22 February.

Wright, Graham A.N. 1997. Beyond Basic Credits and Savings: Developing New Financial Products for the Poor. Nairobi: MicroSave-Africa, September.

Wright, Graham A.N., M. Brand & Z. Northrip, eds. 2001. Looking Before You Leap: Key Questions That Should Precede Starting New Product Development. Nairobi: MicroSave-Africa, October.

Wright, Graham A.N., D. Cracknell & L. Mutesasira, eds. 2003. Strategic Marketing for MicroFinance Institutions. Nairobi: MicroSave-Africa, February.

Wright, Graham & P. Rippey. 2003. The Competitive Environment in Uganda: Implications for MFIs and Their Clients. Nairobi: MicroSave-Africa, September.

Wright, Graham A.N. 2004. Market Research and Client-Responsive Product Development. Nairobi: MicroSave-Africa.