

Distr.
GENERALTD/B/CN.4/30
19 May 1994
ARABIC
Original: ENGLISHمؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

[التأمين]

مجلس التجارة والتنمية

اللجنة الدائمة المعنية بتطوير قطاع الخدمات:

تعزيز قطاع الخدمات القادرة على المنافسة

لدى البلدان النامية: التأمين

الدورة الثانية

جنيف، ٤ تموز/يوليه ١٩٩٤

البند ٥ (ج) من جدول الأعمال المؤقت

قضايا التأمين الزراعي في البلدان النامية

المحتويات

الصفحة	الفقرات	الفصل
٣	١٠ - ١٥	تصدير
٤	١ - ٥	الأول - مقدمة
		الثاني - الاحتمالات للتأمين في مختلف القطاعات الزراعية
٥	٦ - ١٦	الفرعية
٨	١٧ - ٦٣	الثالث - اختيار أشكال التغطية الملازمة
		الرابع - إقامة تشاركات لوضع وتطبيق تغطية تأمينية
١٩	٦٤ - ٦٩	زراعية
٢١	٧٠ - ٨٠	الخامس - الصلات مع مؤسسات الائتمان الزراعي
		السادس - الفوائد التي تعود على صناعة التأمين في الأجل
٢٤	٨١ - ٨٥	الطويل
٢٦	٨٦ - ١٠٤	السابع - الفوائد الإنمائية المحتملة على الأجل الطويل

تصدير

١٠ في أعقاب الدورة الثامنة للأونكتاد المعقودة في كرتاخينا في شباط/فبراير ١٩٩٢ أدرج التأمين أعمال اللجنة الدائمة التي أنشئت حديثا والمعنية بتطوير قطاعات الخدمات: تعزيز قطاعات الخدمات القادرة على المنافسة لدى البلدان النامية، والتي تعقد دورات مستقلة بشأن التأمين.

١١ وفي الدورة الأولى لهذه اللجنة في الفترة من ١ الى ٥ شباط/فبراير ١٩٩٢ تم وضع برنامج عملها بشأن التأمين. ويدعو برنامج العمل في الجزء "باء - تعزيز خدمات التأمين القادرة على المنافسة" الى أن تبحث اللجنة في الروابط القائمة بين مخططات التأمين ونظم الائتمان الريفي واستراتيجية التنمية في هذا القطاع بما في ذلك دور التعاونيات. والمقصود من هذه الدراسة هو أن تكون بمثابة أساس لهذا البحث.

١٢ وتتصدى الوثيقة للقضايا التي تواجه استحداث أنواع مختلفة من التأمين الزراعي في البلدان النامية والتوسع فيها. كما تناقش الفوائد الاقتصادية الممكنة التي يمكن أن تجني من ربط التأمين الزراعي بمخططات الائتمان الريفي. ولا يشدد التقرير على ما يمكن للتأمين الزراعي الاسهام به في توسيع أسواق التأمين في البلدان النامية فحسب، بل يؤكد على ما يمكن له أن يقدمه من دعم للتنمية الزراعية. وقد تشجع هذه الفوائد على أن تولي الحكومات مزيدا من الاهتمام للتأمين الزراعي والريفي في المستقبل.

١٣ وتأخذ الوثيقة بعين الاعتبار التوصيات والاستنتاجات التي توصل إليها فريق الخبراء المعني بالتأمين الزراعي في البلدان النامية الذي دعا الأمين العام للأونكتاد الى عقد اجتماعاته في أوائل عام ١٩٩٣. ويرد في الدراسة الأساسية الشاملة "التأمين الزراعي في البلدان النامية" (UNCTAD/SDD/INS/1/Rev.1) التي تؤيد وتكمل هذه الورقة، مزيد من التفاصيل عن قضايا محددة تتعلق باستحداث وتطبيق التغطية بالتأمين الزراعي.

١٤ ويلاحظ الفصل الأول أن التأمين في البلدان النامية يكاد أن يكون بعيدا كل البعد عن المناطق الريفية. ويبحث الفصل الثاني في اختيار قطاعات زراعية فرعية في أي بلد يمكن للتأمين فيها أن يكون مفيدا وقابلا للنمو. أما الفصل الثالث فيلقي نظرة على أنواع التغطية التأمينية التي تلائم مختلف القطاعات الزراعية. ويقترح الفصل الرابع أن تقيم مؤسسات التأمين شراكة مع سائر مقدمي الخدمات الى المناطق الريفية. ويبرز الفصل الخامس أهمية التأمين الزراعي في حماية المزارعين والمقرضين في مخططات الائتمان الزراعي. ويبحث الفصل السادس في الفوائد التي تجنيها صناعة التأمين في البلدان النامية من التوسع في التأمين الريفي والزراعي. وأخيرا فالفصل السابع يبرز بعضا من فوائد التأمين الزراعي الإنمائية الطويلة الأجل.

الفصل الأول

مقدمة

١- ظل التأمين الزراعي في البلدان النامية يتحمل أعباء الأخطار في المناطق الحضرية بصورة تقليدية. ولذلك عدة أسباب، منها أن التأمين دخل الى هذه البلدان مع تجارتها الخارجية ومع نشأة قطاعاتها الإنتاجية العصرية.

٢- وكانت لهذا عواقب هامة على طبيعة صناعتها الفتية. فمنذ البداية الأولى لم تكن لهذه الصناعة قاعدة عريضة. ولأن التأمين كان موجها نسبيا الى القطاع الصناعي الصغير والى الطبقة الوسطى حديثة الظهور فقد كان بعيد المنال وبتدر كبير خارجاً عن نطاق مصالح الطبقات المنخفضة الدخل المرتبطة بالقطاع الزراعي وما يتصل به من أنشطة. بيد أن هذا القطاع ذاته في كثير من البلدان النامية يشكل جزءاً أساسياً من الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

٣- ومن بين أهم المتطلبات الأساسية للتأمين العمليات التي تتم على نطاق واسع بقدر كاف ليتيح التعويض عن الأخطار بصورة ملائمة من خلال اتساع نطاق التعرض. ففي عدد من البلدان النامية الأفقر لا يتحمل قطاع الانتاج الصناعي العصري رغم ذلك إقامة تجمع كبير للأخطار المتماثلة. وبالتالي فمن المستحيل على الشركات إنشاء حوافظ تأمين متوازنة. ومن الواجب على مؤسسات التأمين لكي توسع قاعدة عملياتها أن تفتح أسواقاً جديدة وتكسب مجموعات جديدة من العملاء.

٤- ومع وجود قطاع الإنتاج الصناعي العصري، وفي وسط سكان الحضر من الطبقة الوسطى في البلدان النامية حقق التأمين مكاسب كبيرة في العقود الأخيرة. وبينما لا تزال إمكانيات التوسع قائمة فإن نطاقه يظل محدوداً نسبياً ولا سيما في البلدان التي شهدت بطئاً في النمو في قطاعها الصناعي والعصري. ومع ذلك توجد بالفعل فرص في هذه البلدان، في المناطق الريفية وفي قطاع الإنتاج الزراعي وغير النظامي حيث لم يتمكن التأمين حتى الآن من أن يشق طريقه إلا فيما ندر.

٥- ومن العقبات الرئيسية التي تعترض التغلغل في القطاع الزراعي انخفاض إنتاجيته بصفة عامة وما ترتب على ذلك من هبوط المزارعين عادة الى أدنى من "عتبة القابلية للتأمين". بيد أن هناك مناطق في معظم البلدان النامية الزراعة فيها منتجة أو هي بسبيلها الى ذلك. وستستطيع هذه المناطق تحمل قدر معقول من التأمين. وتكمن مهام صناعة التأمين في تحديد هذه المناطق وبذل الجهود لتقديم الخدمات التأمينية إليها.

الفصل الثاني

الاحتمالات للتأمين في مختلف القطاعات الزراعية الفرعية

٦- لتحديد المناطق في قطاع الإنتاج الزراعي التي يمكن أن تتحمل أعباء التأمين يبدو من المفيد أن يصنف قطاع الزراعة الى أربعة قطاعات فرعية هي:

١٠' الزراعة التقليدية أو زراعة الكفاف

١٢' الزراعة شبه التجارية والناشئة

١٣' الزراعة التجارية

١٤' نظم الانتاج الزراعي المتخصصة

وتتفاوت مشاكل التأمين في كل من هذه القطاعات الفرعية.

٧- فقطاع الزراعة التجارية يرتبط بالقطاع العصري للاقتصاد؛ فهو ينتج للسوق وغالبا للسوق الأجنبية مستخدما مدخلات قياسية وتكنولوجية عصرية؛ ويعتمد على الائتمانات المصرفية ويستخدم قنوات التسويق الحديثة. ونطاق العمليات به كبير والانتاج معايير، وإدارة الأخطار مطبقة. ومن الأمثلة النمطية لهذا القطاع المزروعات كالبن والشاي والكاكاو والبذور الزيتية والمطاط، والمحاصيل الأساسية أو النقدية، ومزارع الدواجن.

٨- ويتألف الانتاج الزراعي المتخصص من البنود غير التقليدية أو التخصصية، التي تنتج غالبا من أجل التصدير. ويدخل في هذه الفئة الانتاج الكبير للخضروات والفواكه وكذلك الانتاج من البستنة والخضروات المائية ومزارع النباتات المائية. وينطوي هذا بصورة نمطية على رأس مال كبير ويستفاد في ذلك من الائتمانات. وتطبق التكنولوجيات الحديثة بشكل متزايد، وتمارس إدارة الأخطار. وفي كثير من البلدان النامية تتزايد هذه الأنشطة بسرعة. وفي أغلب الأحيان تدعمها الحكومات أو القطاع المصرفي.

٩- أما القطاع شبه التجاري والناشئ فيضم المزارعين في المزارع الصغيرة أو المتوسطة الحجم التي تتحول من زراعة الكفاف الى الانتاج للسوق. وهؤلاء يصلون عموما الى شيء من التكنولوجيا الحديثة والى مدخلات الجودة من بذور ومسمدات ومبيدات آفات ويجنون بعض الربح من الخدمات الإرشادية العامة ومن مشاريع التنمية. ويضم هذا القطاع المزارعين المتوسطيين الذين ينتجون حاصلات زراعية كالأرز والقمح والذرة وبعض المزارعين الذين ينتجون المحاصيل النقدية كالفول السوداني وقصب السكر والتبغ والبن والكاكاو على نطاق صغير؛ وتكون لهم في بعض الأحيان علاقات وثيقة بوحدات للتجهيز. أما زارعو قصب السكر مثلا

فيذهب انتاجهم الى مصانع السكر، كما يذهب انتاج زارعي التبغ الى معامل التبغ؛ وقد يورد مربو الماشية اللبن الى هيئة أو تعاونية للتسويق.

١٠- ويضم القطاع الزراعي التقليدي العديد من المزارعين والفلاحين من أصحاب الملكيات الصغيرة أو الصغيرة جدا الذين ينتجون محاصيل وأغذية اساسية أو نقدية وتكون عادة على مستوى الكفاف ولاستعمالهم الخاص. وكثيرا ما تكون الإنتاجية الزراعية لديهم منخفضة جدا؛ حيث لا يطبق إلا قليل من التكنولوجيا الحديثة. ويعيش هؤلاء غالبا خارج نطاق الاقتصاد المالي الوجهة. وبحسب مستوى التنمية العام للبلد يمكن أن يكون عدد السكان المنتمين الى هذا القطاع الفرعي كبيرا.

١١- وينبغي لمؤسسات التأمين التي تدرس إعداد برامج للتأمين الزراعي أن تحدد بوضوح الاحتياجات المتغيرة لهذه القطاعات الزراعية الفرعية المختلفة.

١٢- ويبدو أن القطاع الزراعي التجاري يتيح إمكانات كبيرة لمؤسسات التأمين. والظاهر أن هذا القطاع في كثير من البلدان النامية لم يشد انتباه مهنة التأمين؛ فبلدان قليلة هي التي وضعت مؤسسات التأمين فيها استراتيجية متماسكة لكيفية تقديم الخدمات الى هذا القطاع الفرعي بأسلوب منظم.

١٣- أما بالنسبة للقطاع الزراعي المتخصص فشركات التأمين توفر في الغالب تغطية تدعمها مؤسسات إعادة التأمين؛ ولكن تبقى هناك فرص كثيرة لم تفتنم. ويمكن لشركات التأمين أن تربح من إيلاء الاهتمام لكسب الأعمال في هذا القطاع الفرعي بقدر ما تبديه للحصول على أعمال من الشركات الصناعية في المناطق الحضرية.

١٤- ويتوسع القطاع شبه التجاري بسرعة ويقوم بدور هام في تحقيق مكاسب إنتاجية في المجال الزراعي. وثمة فرص متاحة لادخال الخدمات التأمينية بالتدريج. وتكمن الإمكانيات في العدد الكبير من الذين يتم توظيفهم وهم الزبائن المستترين للتأمين. كما أن هذا القطاع الفرعي يجتذب الاهتمام المتزايد من الحكومات ووكالات المساعدة التي ترمي الى مساعدته لتحسين كفاءته.

١٥- ويستفيد المزارعون في هذا القطاع الفرعي في بعض البلدان من مخططات التأمين العامة المدعومة. وهذه المخططات قد وضعت أصلا من أجل قطاع الكفاف غير أن الحد الفاصل بينه وبين القطاع الزراعي الناشئ حد مانع. وفي العادة لا تغطي مخططات التأمين لقطاع الكفاف سوى محصول أو محصولين. وثمة إمكانات هائلة يمكن اغتنامها بتوسيع التغطية لتشمل محاصيل أخرى ينتجها القطاع شبه التجاري. ونظرا الى الانشغال باحتياجات ادارة المخططات الموجهة الى الرفاه في قطاع الكفاف وبتوفير التغطية لقطاعي

الانتاج التجاري والمتخصص فإن السلطات ومؤسسات التأمين لم تتصد بصورة ملائمة لمشاكل القطاع شبه التجاري. بيد أن لدى هذا القطاع إمكانات هائلة للنمو.

١٦- وفيما يتعلق بقطاع الزراعة التقليدي أو قطاع الكفاف فلا يحتمل أن تكون الشركات الخاصة راغبة في توفير التغطية التأمينية المناسبة أو قادرة على ذلك. فإذا ما كانت الحكومة تدير أو تفكر في إدارة مخطط للتأمين لهذه الفئة من المزارعين جاز أن تبحث مؤسسات التأمين الخاصة إمكانية التعاون معها في ذلك. وفي بلدان كثيرة تبذل جهود جبارة لتحسين إنتاجية هذا القطاع الفرعي ومساعدته على الدخول الى ميدان الاقتصاد النقدي. وينبغي لمؤسسات التأمين أن تكون مستعدة لمرافقة هذه البلدان بمجرد أن تدق ساعة العمل.

الفصل الثالث

اختيار أشكال التغطية الملائمة

١- التأمين على المحاصيل

١٧- بما أن الانتاج هو عادة أهم قطاعات الزراعة فلا يستغرب أن يجتذب التأمين على المحاصيل معظم الانتباه بصورة تقليدية وأن يكون هو العنصر الرئيسي في التأمين الزراعي. وفي الرد على استبيان عن التأمين الزراعي أرسلته أمانته الأونكتاد الى جميع البلدان النامية في عام ١٩٩١ أفاد ٤٤ بلدا/إقليما بوجود شكل من أشكال التأمين الزراعي؛ وأفاد ٢٥ بلدا منها (أو ٥٧ في المائة) عن تقديم تأمين محدد للمحاصيل. ومن البلدان الأخرى أفاد ١٩ بلدا (أو ٧٦ في المائة) بأن التأمين على المحاصيل موجود بصورة منتظمة. والمشاكل المتعلقة بهذا النوع من التأمين هي أكثر المشاكل المتصلة بالتأمين الزراعي تنوعا.

١٨- وبوسع شركات التأمين أن تسعى الى تقديم أو توسيع نطاق بعض التغطية التأمينية للمحاصيل، وربما كان ذلك في البداية على نطاق متواضع ومحدود. ومع اكتساب الخبرة وبناء الهياكل الأساسية وتوحيد مناهج التسويق يمكن حينذاك توفير تغطية تأمينية أكثر شمولاً وتعقداً.

١٩- وتتوقف ماهية المحصول أو المحاصيل التي تخضع للتأمين على عدد من العوامل. فإذا كانت زراعة محصول أو محصولين تشكل جل النشاط الزراعي في بلد أو إقليم بعينه كما هو الحال بالنسبة لقصب السكر في موريشيوس والموز في جزر وندوارد كان الاختيار أكثر وضوحاً. أما في البلدان التي يزرع بها عدد من المحاصيل فهناك أساساً عاملان يتسمان بالأهمية: استقرار نظام الزراعة، والقطاع الزراعي المقصود خدمته.

٢٠- القطاع التجاري

٢٠- يتعين في القطاع الزراعي التجاري أن يستند تصميم التأمين على المحاصيل الى اعتبارات النمو الاقتصادي. فلا شك في أن المحصول المرغوب التأمين عليه والمخاطر المرغوب في تغطيتها ومستوى التعويض أمور تختلف من بلد لآخر، وفي داخل البلد تختلف من منطقة لأخرى. وبصفة عامة فالمحاصيل النقدية التي استقرت نظم إنتاجها والتي تركزت في مناطق صغيرة على عكس المحاصيل الأساسية التي يزرعها عدد كبير من صغار المزارعين في أنحاء المنطقة أو البلد، يسهل إخضاعها للتأمين على أساس تجاري.

٢١- وهناك مبدئيا عدد صغير من المحاصيل المنتقاة المسلم بأنها محاصيل مربحة هو الذي يمكن التأمين عليه. وينبغي لمؤسسات التأمين أن تبحث بدقة في النواحي الاقتصادية قبل أن تبت في إعداد التغطية المناسبة. وكثيرا ما تتخذ خطة العمل التي تقدم الى المصارف للحصول على الائتمان دليلا صالحا في هذا الصدد.

٢٢- ويمكن البدء بتغطية محدودة؛ فتسمى الأخطار ويقتصر التعويض على نسبة مئوية من تكاليف المدخلات، ويفرض حد معقول من الإعفاء و/أو الخصم. ولا تعني التغطية المحدودة ألا يستحق المزارع إلا فوائد محدودة، لأن الخسائر الفادحة تظل داخلية في نطاق التغطية.

٢٣- وينبغي أن يتم الاكتتاب على أساس فردي وتحدد التغطية وفق المتطلبات المعينة. وتعتبر ادارة المزرعة عاملا هاما في تحديد حالات التعرض للأخطار. ويتعين أن تصر مؤسسات التأمين على أن تطبيق الممارسات الأساسية لادارة الأخطار. وتسير صياغة المبادئ التوجيهية المنفصلة والدقيقة وعمليات مسح الأخطار، السابقة للقبول، سيرا حثيثا تجاه إقامة عمل مربح. ومن الأدوات الهامة والفعالة بالقياس الى تكلفتها في ضمان الأخطار من هذا النوع^(١) التصميم السليم للاستبيان والرد الملائم عليه. ويلزم اجراء تحديد واضح لمساحة الموقع الذي تشمله التغطية والدورة الإنتاجية ولمدة التأمين.

٢٤- ويتعين أن يكون التصنيف مرنا وأن يراعى فيه تنوع العوامل ذات التأثير على الأخطار. ومن السياسة الحكيمة أن ينص على علاوة عدم مطالبة وعلى تحميل للمطالبات المعاكسة شريطة ألا يكون ما ينطوي على ذلك من عبء مرهقا. والنهج المتبع عادة هو زيادة القسط إذا كانت المطالبات متواترة مع الحد من الزيادة أو عدم الزيادة إطلاقا إذا حدثت مطالبة كبيرة نتيجة لكارثة لا سيطرة للمزارع عليها، كهجمات الجراد مثلا، إذ ينبغي أن يتحمل المزارع نصيبا من الخسارة بحيث يستمر اهتمامه بعملية الزراعة وبتقليل مدى الخسائر. ويمكن أن يتم هذا بالنص على إعفاء معقول أو خصم معقول أو كليهما. ومن المفيد هنا النص على حافز للمزارع كيلا يتقدم بمطالبة إلا عندما يكون احتمال أن تتجاوز الخسارة حد الإعفاء احتمالا واضحا. فمعالجة المطالبات التافهة مضيعة للموارد.

٢٥- ومن المهم أن يستمر التأمين لعدد من السنوات. فعلى على هذا الأساس لا غيره تتاح الفرصة للطرفين لموازنة المطالبات والأقساط بمرور الوقت^(٢).

٢٧ نظم الإنتاج التخصصي

٢٦- إن الاعتبارات المتعلقة بالقطاع التجاري هي التي تنطبق أيضا على هذا القطاع الفرعي. ومع هذا فقد يقتضي الأمر زيادة تنقيح التغطية. ولأغراض التأمين تماثل الوحدات في هذا القطاع نظيرتها في أي مؤسسة صناعية وينبغي أن تعامل على هذا الأساس.

٢٧- وتتميز الأنشطة في هذا القطاع باعتماد تكنولوجيا أكثر رقيا وبكثافة رأسمالية عالية؛ فيتعين إعداد التغطية بصورة منفردة ومستقلة بالنسبة لكل وحدة وأن تعالج متطلباتها المحددة.

٢٨- وتتطلب الأخطار المزمع التأمين ضدها إجراء مناقشة مع المعنيين. والشائع في الممارسة أن المؤمن عليهم يدركون تماما احتمالات الضرر الذي يمكن أن تسببه الأخطار المختلفة، وهم من أجل الاقتصاد في تكاليف الأقساط يكونون على استعداد لأن يختاروا التغطية المحدودة للأخطار.

٢٩- وينبغي بحث ربحية المشروع بالتفصيل قبل تصميم التغطية؛ والتدقيق في تكاليف مختلف المدخلات والنفقات العامة وقيم الناتج المحتمل. وبما أن التباينات قد تكون كبيرة فإنه ينبغي عدم تقديم التغطية إلا إذا كانت الهوامش ملائمة.

٣٠- وقد تتعرض التكنولوجيا المطبقة والمدخلات المستخدمة إلى تغييرات عندما يحدث مثلا أن يتحول المزارع إلى استخدام آلات أكثر حداثة أو تشكيلة أفضل من البذور حين تتاح في بلده. ومن ثم فإنه بالإضافة إلى البيانات التاريخية ينبغي عند التفاوض على شروط وأوضاع التأمين أن تبحث الأوضاع والممارسات الإدارية السائدة.

٣١- ومن المعتاد أن يكون هناك إصرار على التأمين على المزرعة بكاملها وعدم السماح بالتأمين على بنود مختارة منها مثلما يحدث في حالة التأمين على الملكيات العقارية التي يكون للمؤمن عليه فيها أن يختار التأمين على بنايات مختارة منها. ومن المعتاد كذلك أن ينص على عدم التعويض عن الأضرار التي تلحق بقسم على حدة مما تم التأمين عليه إذ يمكن تعويض هذا الضرر بزيادة الانتاج في الأقسام الأخرى ولا يتحدد التعويض إلا بالنتائج الشاملة.

٣٢- ولتلافي اختلاف التفسير فيما تنتهي إليه المطالبات ينبغي أن يكون هناك شرح واضح في البداية للفوائد التي تحققها وثيقة التأمين. وعلى نقيض ما يحدث بالنسبة للتأمين على الممتلكات فالممارسات

المتبعة في التأمين على المحاصيل لم تترسخ أو تحظى بالقبول حتى الآن. وهذا يفسح المجال لسوء الفهم وللجدل اللاحق بل وللاحتياال.

٣٠ القطاع شبه التجاري والناشئ

٢٢- يتعين أن يكون تقديم التأمين لهذا القطاع تطوريا؛ فيمكن البدء بمشاريع صغيرة تغطي منطقة محدودة أو بفرع معين من فروع النشاط أو بعملية إنتاجية بسيطة ويمكن أن تعين بوصفها مشروعا "نموذجيا" بحيث يسهل إدخال تعديلات لاحقة عليه. وينبغي أن يكون الوصول الى الانتشار المرجو عن طريق إقامة عدد كبير من المخططات جيدة التوزيع الجغرافي. فمن شأن هذا أيضا تلافي مشكلة تراكم الأخطار.

٢٤- ونظرا الى صغر حجم عمليات المزارع فقد يتعذر بيع وخدمة وثائق التأمين على أساس فردي؛ كما أن تقديم التأمين بالكامل على أساس اختياري قد يؤدي الى المشاكل المانعة للاختيار. ومن الحلول الممكنة في هذا الصدد أن يتضام المزارعون في مجموعات حسب فئات المخاطر، وفق نوع ما من المعايير كتقنيات الانتاج المستخدمة والتاريخ الائتماني السابق والموجودات، والأراضي المملوكة، وفرص الوصول الى وسائل الري وهلمجرا. كما يستطيع أعضاء أي تعاونية زراعية أن يكوّنوا مجموعات مناسبة.

٢٥- وينبغي تحديد احتياجات المزارعين بدقة عند صياغة استراتيجيات الإنتاج والتشغيل. ومن الحكمة البدء بخطوط أعمال تكون المعاملات فيها سهلة نسبيا من التصميم الى تقدير الخسائر. كذلك يستصوب تضيق نطاق التغطية بالنسبة لأخطار مسماة بحيث يمكن تجنب المشاكل المرتبطة بالحماية التأمينية ضد جميع الأخطار والحماية التأمينية القائمة على الغلة. فإذا وجد أن خطرا بعينه كالحريق أو البرد لا يحقق الطلبات في السوق يمكن إضافة أخطار أخرى يختار كل منها بحذر وبعد اجراء البحث اللازم. فإذا اتضح أن أخطارا معينة مجمعة تشترك في أعراض الخسارة أمكن توسيع التغطية لتشملها لأنه يتعذر عندئذ تمييز الخسارة التي تعزى الى كل خطر. وعلى سبيل المثال، فعندما تدخل الفيضانات في التغطية يمكن إضافة الفمر والتشيع وأمراض معينة ناجمة عن ارتفاع نسبة الرطوبة، وذلك رهنا بالتضاريس، مع اضافة أقساط ملائمة. وقد يستصوب تقرير التعويض على أساس تكاليف المدخلات لا على أساس انخفاض الغلة.

٢٦- ويرى في منهج المجموعات الموصى به لتقديم التأمين إجراء تصنيف للأنماط على أساس الخبرة المتوافرة في المنطقة أو المجموعة. ولا يرجح أن تتوافر بيانات تاريخية كاملة وقد لا يمكن حساب الأقساط اكتواريا بصورة حاسمة. بيد أنه يمكن البدء بالتصنيف على أساس المقارنة كما يحدث في كثير من حالات التأمين على الممتلكات. وهنا أيضا قد لا يحتاج الأمر الى تمييز بالغ الدقة أو يستأهل ذلك، وقد

يكفي تصنيف أو ترتيب فئة الأخطار واسعة النطاق كما هو الحال في كثير من الأخطار الصناعية التي تقوم على أساس مبدأ النطاق العريض.

٣٧- وقد لا يتيسر الاكتتاب للأخطار على أساس فردي كما قد يكون المسح السابق للقبول غير ملائم من الناحية التجارية. وربما كانت الأخطار أصغر مما يبرر هذه الممارسة. فإذا وجد عدد كبير من الأخطار المتماثلة تقريبا جاز تفويض موظفي تأمين أدنى مرتبة لقبول الأخطار التي تدخل في نطاق سياسة مقرر للاكتتاب. وهذه ممارسة متواترة في حالة التأمين على السيارات^(٣). وقد يلزم اتباع نهج أكثر صرامة لتسوية الخسائر. ويمكن هنا تطبيق "نهج فردي" في تسوية المطالبات. ولا بد من الحفاظ على المرونة. وإذا وقع عدد كبير من الأخطار المتماثلة الضرر أو الخسارة فالأرجح أن تكون الفروق هامشية ويمكن معاملة جميع المطالبات على قدم المساواة.

٣٨- ولا بد من التركيز منذ البداية على سلامة جمع البيانات ومقارنتها على المستوى التنفيذي. ولا يمكن إحراز تقدم ذي بال على المدى الطويل إلا بدعم إحصائي قوي. وينبغي بالضرورة أن يتم ذلك مركزيا. وقد هبطت الآن تكاليف تكنولوجيا المعلومات وأصبحت محتملة فينبغي النظر في استخدامها في تجميع الإحصائيات وحفظها وتحديثها على أساس المردودات المحفوظة بالملفات. وسيكون هناك المبرر للانفاق على هذا الإجراء من حيث تحسين الاكتتاب وتسوية الخسائر. وفي المقابل يمكن أن يعهد بهذه المهمة إلى إحدى الوكالات أو المعاهد الإحصائية أو الجامعات مع توفير التسهيلات اللازمة. وفي الولايات المتحدة الأمريكية ينتمي كثير من مؤسسات التأمين على المحاصيل إلى الجمعية الوطنية لخدمات التأمين على المحاصيل وهي منظمة خدمات لجمع وتحليل البيانات عن مختلف المحاصيل في جميع أنحاء البلد.

٣٩- ومن الإجراءات التي تستحق التنفيذ تضمين إعفاء و/أو خصم معقول. فهذا يضمن بذل الجهد الكافي للتقليل إلى أدنى حد من الخسارة حين تحدث. وبما أن مؤسسة التأمين تتخلص من المطالبات الصغيرة للغاية، ومعالجتها مع ذلك مكلفة، فإن ثمن التأمين سيكون أيضا أقل.

٤٠- وينبغي منذ البداية الإقرار بدور التأمين كأداة للنهوض بممارسات إدارة الأخطار. ويتضمن هذا أنه ينبغي ألا يقنع موظفو التأمين بمجرد التعاقد على أعمال ومعالجة المطالبات، بل ينبغي أن يهتموا بتطبيق المخطط ويشاركوا في المناقشات ويقدموا الاقتراحات فيما يتعلق بأسباب وكيفية وقوع الخسائر وما يمكن عمله لتلافيها أو التخفيف من حدتها.

٤١- وينبغي أن تنهض بتلبية احتياجات التأمين في هذا القطاع شركات القطاع الخاص على نحو متزايد لأن هذا القطاع يتوسع بسرعة في كثير من البلدان النامية. بيد أن شركات التأمين تختلف من حيث الحجم

فعدد كبير منها صغير الحجم محدود رأس المال وقد لا يستطيع اتخاذ مبادرات هامة في مجال التأمين الزراعي ما لم تقرر شركة من الشركات أن تخصص في نوع واحد من التأمين. والحل المنطقي هو أن تتخذ الشركات الرائدة أولى الخطوات. بيد أن أي شركة تأمين تبدأ أعمال التأمين الزراعي تحتاج إلى استثمار كبير لاذكاء الوعي بالتأمين ولإقامة شبكة تعمل من منطلقها شركات أخرى حينذاك "بحرية". وقد يشي هذا إحدى الشركات عن اتخاذ خطوات فعالة وهامة لأن تكون أول من يتحرك. ولذا فقد يُفيد في هذا الصدد إقامة كونسرتيوم أو ترتيبات جماعية.

٤٢- ويحتاج توزيع المهام بين الصناعة والحكومات إلى بحث دقيق. وفي هذا الصدد أوصى فريق الخبراء المعني بالتأمين الزراعي في البلدان النامية والذي دعا الأمين العام للأونكتاد إلى عقدته في أوائل عام ١٩٩٣ بواحد من الخيارات هو أن تضطلع الحكومات بالمسؤولية عن أخطار معينة تتسم بدرجة عالية من الخطورة و/أو بأخطار تفوق قدرة أسواق التأمين، بينما تترك الأخطار الأسهل إدارة إلى قطاع التأمين. وأشار الخبراء إلى أن هذا النهج متبع في بعض البلدان المتقدمة^(٤).

٤٣- ولدى نظر مؤسسات التأمين الخاصة في أمر دخولها إلى القطاع الفرعي شبه التجاري، أو قطاع الكفاف، على نطاق محدود فإنها ينبغي أن تتحقق من مدى الدعم الحكومي المرصود لتنمية هذا القطاع. ونظرا إلى ضرورة وجود استثمارات ابتدائية كبيرة حتى يمكن تقديم الخدمات بصورة مرضية فمن الأمور الأساسية أن تكون مؤسسات التأمين قادرة على الاعتماد على حد أدنى من الهياكل الأساسية التي تقيمها الحكومة. ومن المهم كذلك أن تكون هناك خدمات إرشادية فعالة لاسداء المشورة إلى المزارعين بشأن طرق الإنتاج الاقتصادية وللمراقبة الأداء والتقدم المحرز.

٤٤' القطاع التقليدي

٤٤- قد تتطلب مخططات التأمين على المحاصيل، التي تستهدف المزارعين الصغار والتقليديين ومزارعي الكفاف أقساطا و/أو مصروفات إدارية يتعين أن تدعمها الحكومات. كما أنها قد تضطر إلى تمويل العجز المحتمل. وفي كثير من الحالات لم تكن المخططات التي نفذت في البلدان النامية مكتفية ذاتيا من الناحية المالية بل كثيرا ما تطلبت دعما حكوميا كبيرا. ونتيجة لهذا توقف بعضها في السنوات الأخيرة أو أدخلت عليه تعديلات جوهرية.

٤٥- ولئن كان قد أعرب عن بعض الشكوك حول ملائمة المخططات وفعاليتها بالنسبة لمزارعي الكفاف فمن العسير الحكم بأن الأسباب تكمن في ضعف المخططات فرادى أو بأن التأمين على مزارعي الكفاف بهذا الوضع يمثل استخداما غير اقتصادي للموارد الشحيحة. وقد يقال إن المناسب على المدى الطويل أن

تتوازن المزايا الكلية للخطط، المباشرة وغير المباشرة، ماليا واجتماعيا ونفسيا، لكل من المزارعين والمجتمع ككل، مع التكاليف الكلية التي يتقاسمها المزارعون وبقية أفراد المجتمع⁽⁵⁾. ومن الأسئلة الأخرى المثارة ما يتعلق بالقيمة الاقتصادية التي ينبغي أن تعزى الى عنصر الأمن الاجتماعي الذي يوفر لهذا القطاع الكبير من المجتمع. فشبكات السلامة لطبقات السكان المعرضة للخطر نادرا ما تأتي بثمن بخس، خاصة عندما تشكل هذه الطبقات قسما كبيرا من المجتمع.

٤٦- وحتى لو لم ينتظر من مخططات التأمين الزراعي أن تكون سليمة اقتصاديا على المدى القصير فإن اعدادها ينبغي أن يتم بطريقة فعالة بالقياس الى تكاليفها وبأسلوب لا يجعلها تضغط أكثر مما يجب على خزانة الدولة. وفي هذا الصدد فإن من بين القضايا التي يتعين أخذها في الاعتبار ما يلي.

٤٧- أولا، ينبغي أن يكون البرنامج قائما على دراسة وتقييم دقيقين للجوانب التقنية فيه. وقد ظلت هذه الجوانب بمضي السنين تحدد وتناقش في عدد من الاجتماعات والدراسات وهي متوافرة ومتاحة لمؤسسات التأمين^(٦). ويفضل أن تصمم المخططات الجديدة حسب المدخلات والتكلفة حسب التعويض على أساس الغلة، نظرا الى التكلفة الأقل. وثانيا، ينبغي أن يسبق قرار اعتماد هذه المخططات دراسة للاستراتيجيات البديلة الممكنة. وفي هذا السياق يكون السؤال: ألا يمكن الاستفادة من قيمة أي دعم يمكن أن يلزم لبرنامج التأمين على المحاصيل، استفادة أكبر في مساعدة المزارعين الصغار والتقليديين بطريقة مباشرة ومرئية؟ وثالثا، ينبغي ألا يكون تصور وتقديم التأمين بمعزل عن مجموعة الخدمات بل كجزء منها: المالية، على هيئة تيسير الحصول على الائتمانات وتوفير الفرصة للدخار؛ والتكنولوجية، من حيث تحسين البذور والمخصبات ومبيدات الآفات وغيرها؛ والخدمات الإرشادية الفعالة؛ والتسهيلات لنقل المنتجات وتسويقها. ورابعا، ينبغي تحديد "غايات" البرنامج بشكل واضح. ولا يمكن بغير تحديد للعلامات والبارامترات تلافي المبالغة في التوقعات وفي إجراءات المراقبة الفعالة. وقد يبدو هذا واضحا غير أن هذه العوامل كثيرا ما تهمل عند التطبيق. وخامسا، ينبغي أن تكون الإعانة اللازمة لدعم البرنامج علنية وشفافة ومحددة المقدار وغير مستترة أو غير محدودة. وإذا كان من الضروري أن يتحمل المجتمع تكاليف مخططات التأمين للمزارعين فينبغي أن يكون مدى مسؤوليته معروفا. وينبغي على أي حال اتخاذ ترتيبات الميزنة والمالية الصحيحة من أجل التوزيع الموقوت للدعم. وأخيرا، ينبغي الإصرار على إجراء تقييم وتقدير منتظمين لأوجه النجاح والفشل في البرنامج. وكثيرا جدا ما يغفل عن إعداد تحليل دوري للفوائد بالقياس الى التكلفة على أساس دراسة منهجية وكمية للتكاليف المتكبدة والمزايا الاجتماعية الاقتصادية المستمدة. فلا ينبغي التلؤؤ في اتخاذ الاجراءات التصحيحية وتعديل الخطة من آن لآخر. وقد حدث في كثير من البرامج أن أدخلت عليها تغيرات دورية، وكانت غالبا جذرية.

٤٨- ومن المناهج الأخرى الممكنة أن يوضع مخطط أبسط لتغطية الكوارث لا يطبق ولا يكون التعويض مستحقاً إلا حينما تكون الخسائر كبيرة. ويمكن بلوغ هذه الغاية إذا ارتفع حد الإعفاء^(٧). واقترح في هذا الصدد أن يكون الاعفاء بين ٦٠ و ٧٠ في المائة، ولكن ذلك قد يعتبر أكثر مما يجب لو عُلِمَ أن المزارعين يعملون بصفة عامة بهامش ربح في حدود ١٥ في المائة، إذا روعي عمل الأسرة بدلا من العمال الأجراء في الاعتبار^(٨). وقد يكون الأفضل هنا خيار الإعفاء بين ٤٠ و ٥٠ في المائة^(٩). وعلى أي حال فوجود تغطية باعفاء معقول الارتفاع مزايا كثيرة: إذ تكون معدلات الأقساط منخفضة ومحتملة، وتتلافى مشاكل الأخطار المعنوية، وتصبح الإدارة أيسر. وبالتالي يمكن احتواء المصروفات وخاصة إذا ارتبط التأمين بالأخطار المتعلقة بالطقس كالجفاف والبرد والأعاصير (بما فيها التورنادو والزوايا والتيفون) والعواصف الممطرة والفيضانات. ويوفر التأمين حماية للمزارعين ويضمن لهم عدم الهلاك أو التدمير بسبب أمر خارج عن سيطرتهم. وفي العادة يكون المزارع قادرا على العيش والبقاء مع التغيرات المعتادة في الإنتاج بأن يلجأ إلى أساليب تقليدية لمواجهة التقلبات؛ ولذا تستطيع الحكومات التي تنقصها الوسائل لوضع برامج شاملة أن تأخذ بهذا الخيار. وقد يكون من المفيد التخطيط لبرامج جديدة على هذا الأساس. أما بالنسبة لتقليل الإنفاق في البرامج التجارية فقد يكون من الصعب تطبيق حد مرتفع للإعفاء أو إجراء تغييرات أخرى جذرية ولكن يمكن اتخاذ تدابير متدرجة للارتفاع بالبرامج إلى مستوى النمو المستمر. بيد أنه ينبغي التشديد على أنه طالما كان ذلك غطاءً للكوارث وأن هذه الظواهر التي لا تحدث إلا مرة واحدة كل فترة طويلة فمن الضروري الحفاظ على استمرارية البرنامج. وحين يطبق بصورة مرضية يمكن التوسع فيه تدريجيا وبحذر.

٤٩- ولا مراء في أن التعويض في حالات الكوارث الطبيعية وغيرها من الكوارث قضية لها تعقيداتها الخاصة في سياق التأمين الزراعي. فبلدان نامية كثيرة تقدم بالفعل إغاثة في حالات الكوارث حين تقع ولكن هذا يكون بطريقة آنية. وبما أن من الضروري أن يتم الدفع بسرعة في هذه الحالات فمن العسير تنظيمه بأسلوب رشيد مع التحديد الأمثل للفئات المستهدفة ولسبل التعويض. ويمكن القول هنا بأن يستعاض عن الإغاثة والمساعدات العارضة والمكلفة التي تدفعها الحكومات في حالات الكوارث، بنظم للتعويضات تعد سلفا باستخدام الطرق الاكتوارية^(١٠). ولذا يكون من المفيد أن ينص في مخططات التأمين الزراعي على شمول هذه الظواهر وتوضع خطة يمكن بموجبها أن تقدم المساعدات بسرعة وبصورة اقتصادية. ويساعد في هذه المهمة أن تدير مؤسسات التأمين عملية التوزيع. ومن المهم ألا يكون في الإغاثة في حالات الكوارث عند تقديمها تحريض للمتلقين على ترك التأمين في المستقبل وهو ما قد يحدث حين لا يحصل على هذه الإغاثة إلا المزارعون الذين لا تأمين لهم. وقد يفيد الدولة أن تصر على أن يشترك الأفراد في التأمين إذا كان متاحا بمعدلات محتملة وعلى ألا يطلبوا الإغاثة إلا في حالة استنفاد التغطية لمن اشتركوا في التأمين^(١١). وقد شدد فريق الخبراء في تقريره على "أن يكون التأمين الزراعي التجاري مستقلا عن مخططات الإغاثة في حالات الكوارث ... وحيثما توجد برامج إغاثة برعاية الحكومة تبذل الجهود لدمجها تدريجيا في مخططات التأمين الزراعي التجاري"^(١٢).

٢- التأمين على الماشية

٥٠- يرتبط التأمين الزراعي عادة بالتأمين على المحاصيل وقد ركزت المناقشات الأكاديمية دائما على هذا الخط. ولهذا التركيز أسباب وجيهة لأن إنتاج المحاصيل هو النشاط الزراعي الرئيسي. وفي الوقت نفسه فإن هذا النوع من التأمين هو أصعب الأنواع ويتطلب عبئا ثقيلا من جانب مؤسسات التأمين. ومن ثم لا ينصح بالضرورة لمؤسسات التأمين الراغبة في اختراق المناطق الريفية بأن تبدأ بالتأمين على المحاصيل.

٥١- وفي السنوات الأخيرة أحرز التأمين على الماشية تقدما عريض القاعدة. فقد صممت شركات تأمين كثيرة في البلدان النامية تغطية، ضيقة النطاق في الغالب وبلا دعم أو حتى تشجيع من الحكومات. وظهر من الردود على استبيان أمانة الأونكتاد أن في ٦٤ في المائة من ٤٤ بلدا قدمت البيانات تغطية للماشية، بينما لم يكن إلا في ٥٧ في المائة منها، أي ٢٥ بلدا، مخططات للتأمين على المحاصيل. وقبل عدة سنوات كان إسهام التأمين على الماشية قد بلغ ٥ في المائة من مجموع إيرادات الأقساط في الصين؛ وكان في الجزائر ٦ في المائة. أما في الهند فكان مجموع الحيوانات المؤمن عليها يقرب من ١٨,٥ مليون رأس في الفترة ١٩٨٨-١٩٨٩.

٥٢- وبما أن الحيوانات كالبقر والثيران تعتبر أصولا إنتاجية مهمة للمزارع فقد أصبحت أهمية التأمين على الماشية مفهومة تماما. فالتأمين آلية لحماية الثروة والأصول لأي شخص وأي مجتمع. وفي الأزمنة الغابرة، وخاصة في ظل ظروف البداوة وشبه البداوة كان تقييم ثروة المزارع ومركزه الاجتماعي يتم على أساس عدد ما يملكه من القطعان. ولأن الماشية كانت أهم الموجودات فقد كانت هدفا للتأمين. ولا يكاد المرء يدهش حين يعتبر التأمين على الماشية هو الأصل في التأمين الزراعي. ويرجح أنه كان من أول صور الحماية التأمينية التي تقدم ويعتقد أنه كان لدى البابليين القدماء شكل من أشكاله. وفي عدة بلدان في أوروبا ظل التأمين على الماشية يطبق على أساس متبادل لأكثر من ٧٠٠ عام.

٥٣- وإذا كانت أهمية الماشية في الزراعة الحديثة قد تناقصت من جميع النواحي فليس بالامكان إغفالها تماما. فالكثير من المزارعين يحتفظون بماشية بالإضافة الى زراعة المحاصيل حتى يصبح لديهم مصدر بديل للدخل. والحيوانات تمثل ثروة طائلة ولا سيما إذا قيسست بالنسبة الى مجموع رأس المال المنتج الذي يملكه المزارعون في البلدان النامية. وعلاوة على هذا فهناك جهود تبذل في بلدان كثيرة من أجل تحسين النوعية الوراثية للحيوانات المحلية عن طريق استيراد حيوانات من سلالات أجنبية عالية الإنتاج. ولهذه الحيوانات قيمة كبيرة ولكنها في الوقت نفسه تمثل أيضا خطرا كبيرا. فهي قد لا تتكيف بلا مشاكل مع البيئة الجديدة والمناخ الجديد.

٥٤- والظاهر أن هذا مجال واعد من مجالات التأمين. فالواقع أن التأمين على الماشية يتجه الى أن يكون أحد أبسط أشكال التأمين الزراعي المختلفة. وإذا كانت المصاريف الادارية تميل الى الارتفاع أكثر منها في أنواع الأعمال الأخرى فنسبة الخسارة من النسب التي يمكن السيطرة عليها. ولنضرب لذلك مثلاً: فخلال الفترة ١٩٨٨-١٩٩٠ كانت نسبة الخسارة ٢٨,١ في المائة في اثيوبيا و ٨١,٣ في المائة في الهند و ٤١,١ في المائة في كينيا و ٦٣,٦ في المائة في باكستان و ٤٤,٨ في المائة في سرى لانكا و ١٨,٨٢ في المائة في زامبيا؛ وكانت النسب المئوية في الفلبين ٢٩,٥٢ للحيوانات المملوكة للأفراد (المخطط الخلقي) و ١٠٠,٧٤ للمجموعات المتجهة للتجارة في الحيوانات التي يصل عددها الى ١٤ رأساً أو أكثر.

٥٥- ومن المهم لاستمرارية التأمين على الماشية أن تركز المخططات الى معرفة كاملة بعمليات التشغيل التي ينطوي عليها والى الدراية التقنية وأن يستفاد استفادة شاملة من خدمات البيطريين. وينبغي أن تصر مؤسسات التأمين على توافر الحد الأدنى من المعايير الصحية والقدر الكافي من ممارسات تربية الحيوانات وأهمها تطعيم الحيوانات ضد الأمراض الرئيسية. ويبدو أن هذا هو الحال في بلدان كثيرة. فقد ظهر من الردود على استبيان الأونكتاد أن ٢٥ بلداً تطبق معايير وممارسات صحية على الحيوانات المؤمن عليها وأن ١١ بلداً منها تشترط الحصول على شهادة صحية وإجراء فحص للمتابعة بانتظام، بينما لا تشترط سبعة بلدان سوى شهادة صحية وتشترط أربعة بلدان الفحص المنتظم للمتابعة.

٥٦- ومن العوامل الحاسمة الأخرى في نجاح سير التغطية التأمينية الممارسات الادارية على مستوى المزرعة. فلا بد أن يتيسر لمؤسسة التأمين أن تفرض شروطاً صارمة وتمارس نوعاً من الرقابة؛ فيجب أن تضمن الاهتمام الواجب بادارة الأخطار. كما أن من الضروري أن توضع نظم ملائمة لتسوية الخسائر.

٥٧- وجرت العادة على أن يكون التأمين على الماشية أول تأمين يقدم نظراً إلى أن الماشية من أثمن أصول المزارع وبالتالي فلها أكبر أهمية اقتصادية. وبعد النجاح في إدارة التأمين على الماشية تواصل الشركات غالباً عملها باعداد التغطية للحيوانات الأخرى كالغنم والخنزير والماعز والخيول والبغال والحمير والجمال والأفيال.

٥٨- أما الأخطار التي يتم التأمين ضدها فهي أساساً موت الحيوان لحادث أو لمرض. ويعادل المبلغ المؤمن عليه عادة القيمة السوقية للحيوان. وفي كثير من البلدان النامية يرتبط التأمين على الماشية ارتباطاً وثيقاً بالائتمان الذي توفره المؤسسات المالية ويتعين أن يكون المبلغ المؤمن عليه يعادل على الأقل مبلغ القرض؛ ويجوز أن يكون أكبر منه بحيث يمثل القيمة السوقية للحيوان. ولتجنب الإفراط في التقييم عند بدء التأمين يتعين عادة أن يراجع القيمة طبيب بيطري. وتسوى المطالبة في العادة على أساس المبلغ المؤمن عليه وليس على أساس قيمة الحيوان وقت وقوع الخسارة.

٥٩- وفي عدد قليل من البلدان يكون التأمين على الماشية بما في ذلك مخططات التأمين على الدواجن مدعوما ذاتيا وسليما تجاريا حتى حينما يقدم الى مجتمعات المزارعين التقليديين. وكان هذا هو الحال في ١٨ بلدا أي ٦٤ في المائة من البلدان الثمانية والعشرين التي أفادت بوجود مخططات للتأمين على الماشية. ولم تفد سوى أربعة بلدان هي بالتحديد اثيوبيا واسرائيل وجمهورية كوريا ونيجيريا بأن مخططاتها مدعومة من حكوماتها.

٦٠- والى جانب التأمين على الماشية هناك مجال آخر هو التأمين على الطيور فامكانات نموه هائلة لأن تربية الدجاج/الدواجن آخذة في التوسع سريعا في كثير من البلدان النامية. ولئن كانت لهذا المجال خصائصه ومتطلباته من الدراية التقنية فكثير من النقاط التي أثرت بشأن التأمين على الماشية تنطبق عليه كذلك. أما بالنسبة لزراعة الماشيات، وهذا ميدان آخر تزداد أهميته في البلدان النامية فهناك قضايا معينة أخرى بالغة التحديد يلزم أن تؤخذ في اعتبار مؤسسات التأمين. بيد أنه ميدان ذو إمكانيات طيبة لمؤسسات التأمين الابتكارية.

٣- التغطيات الأخرى الملازمة للمناطق الريفية

٦١- ما أن يتخذ التأمين مكانا راسخا في المناطق الريفية من خلال التأمين على الماشية أو المحاصيل أو مصائد الأسماك حتى يمكن تطبيق أنواع أخرى ملائمة من التأمين. وحيثما تكون إقامة الهياكل الأساسية اللازمة للتأمين على الماشية والمحاصيل مكلفة يصبح من الاقتصاد أن يقدم أكثر من لون واحد من ألوان التأمين؛ وهذه تتمثل في وثائق التأمين أو التغطيات التأمينية التقليدية التي تكيف لتلائم المعيشة والعمل في الريف. وهناك مجال كبير لأعمال التأمين العام في المناطق غير الحضرية ولأنشطة الانتاج المتصلة بالزراعة. ويمكن هنا اتباع المنهج الجماعي بتوفير عقد تأمين أساسي يمكن أن تضاف إليه العقود التي تشمل أنواعا أخرى على أساس اختياري.

٦٢- والتنوع كبير في مجالات التأمين الأخرى التي تتسم بأهمية محتملة لدى المزارعين والريفيين. ومن المصادر المحتملة لأعمال التأمين البيوت المقامة في المزارع والاصطبلات والزرائب والصوبات وآلات ومعدات الزراعة والمضخات وطواحين الهواء والمواقد والسخانات الشمسية ووحدات الغاز الحيوي وأصول الحرف اليدوية والانتاج المنزلي وأصول الأنشطة المختلفة المتصلة بالقطاع الزراعي. ومن التغطيات التأمينية الأخرى التي يمكن تقديمها التأمين على نقل المنتجات الزراعية وتخزينها. وهذا الأخير يمكن أن يشمل تلف المخزونات في سلاسل التبريد بسبب تعطل أجهزة التبريد وهذا مجال متوافر بالفعل في بعض البلدان. ومن المجالات الأخرى تأمين المسؤولية لصاحب المزرعة وهو يشمل المسؤولية تجاه العمال، والتأمين لتغطية

الحوادث والاقامة بالمستشفيات. كذلك فالتأمين على الحياة في أبسط صوره مجال آخر متاح. ويرجح أن تكون حدود هذه التغطية متواضعة ويسهل إعداد هيكل تصنيف على أساس حجم المزرعة، وطبيعة الأخطار وعدد الأشخاص المستخدمين. وأخيراً فبوسع مؤسسات التأمين أن تغطي نقل المنتجات الزراعية المصدرة.

٦٢- وبدلاً من إعداد أنواع من التأمين التخصصي للمناطق الريفية تستطيع مؤسسات التأمين البدء بتسويق منتجاتها التقليدية؛ وهي التي يلزم تبسيطها لتلبية احتياجات الريفيين. وعندما يصبح بعض أنواع التأمين الرئيسية مقبولا لدى الريفيين يمكن لمؤسسات التأمين التوسع في أنشطتها واستنباط خدمات تخصصية للمنتجين في الميدان الزراعي. ويتوقف النهج المختار على الأوضاع السائدة في بلد ما وصناعة التأمين فيه.

الفصل الرابع

إقامة تشاركات لوضع وتطبيق تغطية تأمينية زراعية

٦٤- طالما أن التأمين الزراعي في معظمه لم يجرب وطالما كان تطبيقه مكلفاً ومحنواً بمشاكل تنظيمية ولوجستية مختلفة فإنه ينبغي لمؤسسات التأمين أن تقيم تحالفاً مع غيرها من النشطين في المناطق الزراعية. وينبغي بوجه خاص صوغ روابط قوية مع الإدارات الحكومية المعنية ومنها مثلاً وزارات الزراعة والوكالات والمؤسسات العامة العاملة بالمناطق الريفية ومع الجامعات ومؤسسات البحث المعنية بالزراعة. ومن المتطلبات الأساسية لاعداد مخططات عملية للتأمين الزراعي أن تتوافر السلامة التقنية فيها، ويمكن التوصل الى أفكار هائلة في هذا الصدد من الوكالات المتخصصة. وتستطيع مؤسسات التأمين من ناحيتها أن توفر مدخلات قيمة لهذه الوكالات، ويكون ذلك مثلاً عن طريق البيانات والاحصائيات التي تجمعها أو التي تستطيع جمعها في مختلف الميادين، وعلى سبيل المثال ما يتعلق بالأحوال الجوية وأمراض الحيوان وما الى ذلك.

٦٥- وينبغي بوجه خاص إقامة صلات مع مرافق الارشاد الزراعي التي يلتقي اهتمامها واهتمام مؤسسات التأمين الزراعي معاً الى حد بعيد. فكلاهما يحرص على أن يستخدم المزارعون وسائل إنتاج أفضل وأن يستعملوا ما يلائمهم من البذور والمخصبات ومبيدات الآفات وأن يكون ذلك في الوقت الصحيح وأن يتخذوا التدابير الملائمة لإدارة الأخطار، ومن الممكن أن تدعم مؤسسات التأمين الجهود التي تبذلها الحكومات في مجال اسداء المشورة للمزارعين ومراقبتهم دعماً فعالاً مع أنه لا يجوز أن يطلب الى هذه المؤسسات التعويض عن أوجه النقص الموجودة في المرافق الأساسية.

٦٦- وينبغي أن تسعى مؤسسات التأمين الى إقامة الصلات مع الجهات النشطة الأخرى كالتعاونيات والنقابات والرابطات المهنية ومعامل التجهيز وموردي المدخلات مثل المخصبات ومبيدات الآفات والبذور والآلات الزراعية، ومع مؤسسات التسويق والمصارف ومؤسسات الائتمان الريفي. ويمكن مثلاً استخدام موزعي الأدوات الزراعية أو موزعي البذور، لتسويق التغطية التأمينية المناسبة. وتستطيع هذه الجهات جميعها أن تكون قنوات هامة لإقامة شبكة التوزيع اللازمة للوصول بالتأمين الى المناطق الريفية. ومن الممكن تنسيق جزء من العمل الإداري مع بعض هذه الوكالات والتعاون معها في مهام عملية.

٦٧- وتستطيع التعاونيات بالذات أن تكون جسراً طبيعياً يربط بين المزارعين وشركات التأمين. فقد رسا الكثير من هذه التعاونيات في المناطق الريفية وأصبح على اتصال وثيق بالاحتياجات المحلية. وبوسع الشبكة الكبيرة من التعاونيات الموجودة في كثير من البلدان في مجالات مختلفة كإنتاج المحاصيل وتربية

الماشية والطيور والزراعات المائية والائتمان والتسويق والنقل، أن تصل الى المناطق الريفية بشكل أيسر لتصبح نقاط اتصال لخدمة التأمين. ويمكنها أن تضيف التأمين الى أنشطتها الأخرى. وتستطيع مثلا أن تقوم بدور الوسيط للاكتتاب لدى شركات التأمين. وفي زامبيا على سبيل المثال تقوم التعاونية الزراعية "Apex" بدور الوكيل عن المؤسسة العامة للتأمين التي تطبق مخططا للتأمين الزراعي. ويعطي للتعاونية "خصم اداري" قدره ١٠ في المائة ويقوم موظفو التعاونية في المقابل بتحديد الفئات التي يؤمن عليها، واعداد قائمة بالمزارعين الذين يندرجون في هذه الفئات، وبحساب المبالغ التي يؤمن عليها. وتقوم التعاونية كذلك بإجراء تفتيش عشوائي على المحاصيل وتجمع البيانات عن الغلة الفعلية المحققة في نهاية كل موسم لأغراض تسوية المطالبات. وللتعاون مع التعاونيات ميزة أخرى هي شمول الأخطار المعنوية، لأن أعضاء كل تعاونية يراقبون بعضهم بعضا عن كثب. فتواجه المطالبات الزائفة أو المبالغ فيها بالفضب لأن المزارعين يعلمون أن أسعار التأمين المعطاة لأعضاء التعاونية تأخذ في الحسبان خبراتها في مجال المطالبات. وقد ثبتت فعالية هذا الضغط من النظراء بشكل كبير. ومن الميزات الأخرى للتعاونيات تأكيدها التقليدي على الأنشطة التثقيفية وأنشطة اذكاء الوعي التي تتواءم بالتحديد مع الواقع في المجتمعات الريفية.

٦٨- وفيما يتعلق بالتسويق فإن الأسواق والمعارض الزراعية تتيح إمكانيات حسنة لعرض المنتجات التأمينية. واستخدمت في ذلك وسائل مختلفة بنجاح منها: العربات المتنقلة التي تحمل عرضا بسيطا لمزايا التأمين الزراعي؛ وعرض الأشرطة السينمائية من آن لآخر في المناطق الريفية ثم يعرض بعدها التأمين الزراعي؛ والإعلانات في الإذاعة في الأوقات المناسبة. كما يتحقق قدر طيب من الإعلان بترتيب الاجتماعات العامة التي تسلم خلالها دفعات التعويضات بحضور مجتمع المزارعين فتصبح مزايا التأمين ظاهرة للعيان. ورغم أن التسويق يواجه عراقيل بسبب نقص وسائل الاتصال العصرية فإنه يستطيع الاستفادة من التماسك الأقوى كثيرا بين مجتمعات الريفيين ومن قلة وسائل اللهو في الريف في البلدان النامية.

٦٩- وتحتفظ مكاتب البريد في كثير من البلدان النامية بمدخرات الناس وتقدم لهم كذلك التأمين على الحياة بأقساط مخفضة. فينبغي استكشاف إمكانيات إقامة ترتيبات عمل مع هذه المكاتب فمعظمها يقع في مناطق نائية في عمق الريف حيث يصعب على صناعة التأمين أن تمثل فيها رسميا.

الفصل الخامس

الصلات مع مؤسسات الائتمان الزراعي

٧٠- إن أفضل الفرص المتاحة أمام مؤسسات التأمين لصياغة تحالفات مثمرة هي التي تتمثل في العمل بروح الفريق مع المؤسسات المالية الريفية. فلو أراد المزارعون زيادة إنتاجيتهم فإنهم يحتاجون إلى قروض لشراء المدخلات عالية الجودة والمعدات التقنية الأكثر عصرية. بيد أن المصارف تتردد كثيرا في تمويل العمليات الزراعية بسبب عدم كفاية الأمان الذي يستطيع المزارعون توفيره وشدة الأخطار المحيطة بالانتاج الزراعي.

٧١- وثمة قدر محدد من التداؤب يتعين بلوغه بالتعاون بين مؤسسات التأمين الزراعي والمصارف الريفية وخاصة بالنسبة لمؤسسات التأمين الزراعي التي ترغب في الوصول إلى عدد كبير من المزارعين. ومن هذا المنطلق يكون الائتمان الزراعي هو الذي يمكن كثيرا من المزارعين من زيادة الإنتاجية وتحقيق إنتاج يفيض عما يحتاجونه للسوق فيصبحون قادرين على الاستمرار اقتصاديا ويدخلون بذلك مرحلة الاقتصاد النقدي. وهؤلاء المزارعون محط أنظار التأمين. فمن رأي المصرفيين أن المزارعين الذين يؤمن على إنتاجهم يوفرون قدرا أكبر من الأمان. ويستطيع المرء بشيء من التبسيط أن يقول إن الائتمانات تساعد في جعل المزارعين أهلا للتأمين والتأمين يساعد على جعل المزارعين أهلا للائتمان.

٧٢- وبوسع المصارف ومؤسسات التأمين زيادة عدد العملاء أحدهما للآخر. فالمصارف تستفيد لأن الحماية بتغطية من التأمين الزراعي تزيد اتجاه المزارعين إلى المبادرة وشراء الأدوات والمدخلات العصرية. بيد أنهم لهذا السبب يحتاجون عادة إلى الائتمان؛ وهذا يزيد عدد عملاء المصارف.

٧٣- والمصارف لا تكسب بهذا مدينيين جددًا فحسب وإنما قد تكسب أيضا دائنين. ومع التغطية الموثوقة بالتأمين تقل رغبة المزارعين في الاحتفاظ بأصولهم في بيوتهم على هيئة سيولة أو ذهب حماية لأنفسهم من هبوط المحصول الذي يعلمون من خبرتهم أنه قد يحدث في نهاية المطاف^(١٣). ومع الأمان الذي يوفره التأمين ومع الحوافز المناسبة قد تزداد رغبة المزارعين في وضع أموالهم تحت تصرف النظام المصرفي الريفي. ومع أن مدخرات المزارعين فرادى قد تكون ضئيلة فعددهم الكبير عامل يجعل الأمر مختلفا وبهذا يزيد من حجم الأموال التي تتاح للنظام الائتماني. وبالإمكان توجيه بعض هذه الأموال ليعود ثانياً من خلال النظام المصرفي إلى المناطق الريفية وخاصة إذا كان التحسن في الإنتاجية الزراعية يضمن القروض على أساس تجاري.

٧٤- والمصارف من ناحيتها قادرة على جلب عملاء جدد لمؤسسات التأمين ولا سيما إذا كان التأمين إلزاميا عند الحصول على قرض. وهذا هو الحال في كثير من البلدان النامية وفي هذا فوائد جمّة لمؤسسات التأمين. فهي تكسب عملاء جددًا دون أن تبذل أي جهد تسويقي أو أن تضطر إلى الاعتماد على قوة الوكالات التقليدية. وهناك طبقات جديدة من السكان لم تكن لديها من قبل أي نية في التأمين بدأت الآن في الاتصال به. وهذا يفتح المجال لمزيد من امكانيات مؤسسات التأمين لأن تباع بمضي الوقت أنواعا من التأمين أكثر من مجرد التغطيات الزراعية التخصصية.

٧٥- وفي كثير من الأحيان تجد شركات التأمين أن من الأفضل لها أن تعمل بالتعاون الوثيق مع مؤسسات ائتمان ريفية. فكلّهما يحتاج إلى التحقق من أن العملاء موضع ثقة وأن أنشطتهم مستمرة النمو وأنهم يتلافون الخسائر التي تنجم عن الإهمال أو سوء الإدارة وأنهم يمارسون الإدارة السليمة للأخطار. وهذا التحقق مع عمليات المراقبة الجارية أمران مكلفان. إلا أن التعاون يخفف شيئا من هذا العبء عن كامل المصارف ومؤسسات التأمين معا. بيد أنه ليس في هذا ما يدعو أيا من الفريقين إلى التخلي عن مسؤولياته المحددة.

٧٦- وهكذا فلدى مؤسسات الائتمان ومؤسسات التأمين الإمكانيات لأن يعزز كل منهما الآخر عند التغلغل إلى الأسواق في الريف وعند مواجهة حالات عدم اليقين. والمزارعون في القطاع المتخصص والتجاري يكونون عادة قادرين على الحصول على الائتمانات من المصارف الخاصة. وهذه الائتمانات حين توجه إلى القطاع شبه التجاري وقطاع الكفاف تقدم غالبا من الحكومة من خلال المؤسسات العامة أو عن طريق المؤسسات الائتمانية والمصرفية الخاصة، وتكون بأسعار فائدة مناسبة. فلو استطاعت مؤسسات التأمين أن ترتبط بهذه الائتمانات سواء أكانت من مصادر عامة أم خاصة لأمكنها الدخول إلى الأسواق الريفية.

٧٧- وحدث في بلدان كثيرة أن ارتبط تقديم التغطية التأمينية للمحاصيل أو الماشية بمنح الائتمانات الزراعية. وفي الرد على استبيان الأونكتاد أفاد ٢٦ بلدا/إقليما من ٤٤ بلدا/إقليما أن المصارف تشترط التغطية بالتأمين عند تقديم الائتمانات المطلوبة إلى المزارعين. وفي بعض البلدان يتعين على المزارع تقديم وثيقة تأمين على الحياة عند حصوله على قرض، وهذا هو ما يجري حين لا تتاح التغطية بالتأمين الزراعي.

٧٨- ورغم الإمكانيات التي يبدو أن التحالفات بين المصارف ومؤسسات التأمين الريفية توفرها فالجدير بالذكر أنه ينبغي لمؤسسات التأمين أن تتلافى الغلو في التحالف الوثيق مع العمليات المصرفية. فحين يرى العملاء أن التأمين مجرد وسيلة لضمان القرض من المصرف لن ينكبوا على التأمين على أنفسهم متعللين بأنهم

لو أفلسوا فلن يهتمهم أن يسترد المصرف ائتمانه. وهذا التفكير يحول دون بزوغ ثقافة تأمينية. وللتأمين حقه في البقاء فينبغي له أن يقدم الى العملاء مزايا فريدة وواضحة المعالم.

٧٩- ومن المهم في المخططات المدعومة (المعانة) التي يرتبط التأمين فيها بمنح الائتمانات أن تستكشف إمكانيات الحصول على التغطية التأمينية لا مجرد الائتمان. وحين تقع الخسارة الكلية فلن يكون القرض وحده هو الذي يستحق السداد الى المصرف وإنما ينبغي للمزارع أن يحصل على مبلغ إضافي أدنى يغطي نفقات معيشته^(١٤). أو بدلا عن ذلك ينبغي أن يكون المصرف مستعدا لتقديم ائتمان جديد الى المزارع حين لا تكون الخسارة التي تلحق بمحصوله أو ماشيته بسبب خطأ منه. وعندها فقط يمكن الحفاظ على قدرته الإنتاجية، وذلك أحد الأهداف الرئيسية للدعم.

٨٠- وينبغي هنا التأكيد على أن أفضل طريقة لاشعار المزارعين بأهمية التأمين الزراعي هي الجمع بينه وبين الائتمان الريفي بل وبينه وبين مجموعة كاملة من خدمات الارشاد الزراعي والدعم. وتشمل هذه الخدمات عددا كبيرا من المدخلات والخدمات التي ينبغي أن تكون الحكومات على استعداد لتوفيرها أو تحسينها. ومن أجل هذه المهام يمكن في الغالب تعبئة المساعدات الإنمائية وخاصة من أجل البلدان النامية الأكثر فقرا. وينبغي أن تتأكد مؤسسات التأمين من وجودها في أي استراتيجيات لتنمية الزراعة والمناطق الريفية، فالواضح جدا أنها غير موجودة في هذا الإطار حتى الآن.

الفصل السادس

الفوائد التي تعود على صناعة التأمين في الأجل الطويل

٨١- مما يساعد على التوسع في أسواق التأمين الصغيرة في البلدان النامية استنباط وثائق تأمين مناسبة تلبي احتياجات المزارعين والسكان المرتبطين بهذا القطاع الهام. فضيق الأسواق هو الشكوى الدائمة التي تسمع في دوائر التأمين في هذه البلدان. وما يفسح المجال لأنشطة مؤسسات التأمين هو الاستنباط الجيد لمخططات للتأمين الزراعي تلبي احتياجات قطاع هام من السكان العاملين. فهذه المخططات هي التي ترسي قاعدة أكبر للمخاطر فتستقر حوافظ التأمين. ومن الناحية التكنولوجية فالأخطار تكون أقل تعقدا وبالتالي يمكن مواجهتها بالخبرات المحلية دون صعوبة تذكر^(١٥). وحين تحدث الخسائر فهي في الغالب لا تتطلب سوى مدخلات محلية وبالتالي فهي تتطلب من العملات الأجنبية أقل مما تتطلبه الخسائر التي تلحق بالقطاع الصناعي والعصري من الاقتصاد. ولذلك لا تحتاج إعادة التأمين لأن تتم مع الخارج بدعوى الحصول على العملات الأجنبية الضرورية للاحتلال. وتزيد هذه العوامل من إمكانية احتفاظ مؤسسات التأمين بجانب لا بأس به من الأقساط محليا.

٨٢- ومن المؤكد أن إعادة التأمين في الأسواق الخارجية ضرورية وخاصة إذا كانت الأخطار المغطاة عرضة للتأثر بالكوارث الطبيعية وكان التراكم فيها كبيرا. وكانت مؤسسات إعادة التأمين تتخوف من تحمل الأخطار الزراعية، أما لو اتخذت خطوات متواضعة في البداية بأعداد وثائق تأمين واقعية فإن إعادة التأمين تصبح ممكنة. وقد أبدى بعض مؤسسات إعادة التأمين الأوروبية اهتماما متزايدا في السنوات الأخيرة بمجالات التأمين الزراعي القابلة للنمو في البلدان النامية وقدمت المشورة القيّمة والتدريب دعما لإنشاء المخططات المناسبة. وستبقى الدولة، على الأرجح هي الملاذ الأخير لإعادة التأمين بالنسبة للمخططات المدعومة بشدة.

٨٣- كما أن التأمين الزراعي يمكن أن يفتح الباب لمزيد من التعاون الإقليمي فيما بين البلدان النامية. فالتشابه بين البلدان النامية المتجاورة في المناخ وفي وسائل الانتاج الزراعي وفي العادات والتقاليد الزراعية يوفر أساسا جيدا للتعاون المتبادل فيما بينها. ويمكن أن يتيح هذا زيادة في انتشار الأخطار ويقلل التراكم وتستقر معه الحوافظ. وقد يساعد في زيادة الاحتفاظ الإقليمي.

٨٤- وينبغي لمؤسسات التأمين في البلدان النامية أن تقيم التأمين الزراعي أيضا في سياق الانفتاح الحالي في أسواق التأمين في البلدان النامية نتيجة لسياسات التحرير العامة. وقد تدخل شركات التأمين الأجنبية

الكبيرة والخبرة الى الأسواق التي ظلت الى الآن محمية. وسوف تتنافس هذه الشركات بالضرورة في أسواق الحضر وفي الميادين الصناعية التي قطعت المنافسة فيها من مؤسسات التأمين المحلية شوطا بعيدا^(١٦). وأبدت مؤسسات التأمين في بلدان نامية عديدة مخاوفها بشأن امكانية منافسة شركاتها الأصغر حجما والأقل رأس مال منافسة فعلية. بيد أن لهذه المؤسسات قدرة تنافسية حادة في الأسواق الريفية تستند الى معرفتها بالقيم والعادات الثقافية والتقليدية وإلمامها باللغات المحلية. ناهيك عن علاقاتها المختلفة بالسكان الريفيين وما يمكن أن تبنيه من ثقة مع الشخصيات الريفية الرائدة. أما مؤسسات التأمين الأجنبية فتجد صعوبة في الفوز بالقبول في هذه البيئات وسوف تخشى عادة ما ينطوي عليه عملها من وقت وتكاليف. فخدمة احتياجات الأسواق الريفية عمل كثيف القوى العاملة. وهذا أيضا هو المجال الذي تمتاز فيه شركات محلية كثيرة فادراكها للظروف المحلية له أهمية في المناطق الريفية أكبر منها في الأجواء الأكثر غرابة بالنسبة لها في المدن وفي بيئة المجمعات الصناعية الموحدة نسبيا.

٨٥- وواضح أن الفرص المتاحة أمام مؤسسات التأمين للتغلغل في الريف على أساس تجاري سليم تعتمد بقدر كبير على طبيعة السياسات الزراعية الشاملة في أي بلد ونجاحها. وبما أن الكثير من البلدان النامية قد أعطى الأولوية للنهوض بالزراعة فينبغي أن تتابع مؤسسات التأمين التطورات في هذا القطاع عن كثب وأن تكون مستعدة لاغتنام الفرص حين تلوح.

الفصل السابع

الفوائد الإنمائية المحتملة على الأجل الطويل

٨٦- ينبغي لمؤسسات التأمين أن تعتبر أن الجهود المبذولة لتطوير التأمين الزراعي استثمارا للمستقبل. وينبغي أن تكون قادرة على تعبئة بعض الدعم الحكومي لهذا الغرض وحبذا لوعملت جنباً إلى جنب مع النظام المصرفي الريفي.

٨٧- وإذا كان إسهام المصارف في التنمية الريفية أمراً معترفاً به فإن إسهام التأمين ليس كذلك. فصناعة التأمين في البلدان النامية لم تستثمر حتى الآن القدر الكافي من الوقت والطاقة لاقتناع الحكومات ومخططي التنمية بدورها الاستراتيجي في التنمية الزراعية. ومن نتائج ذلك أن الحكومات لم تسمح في أغلب الأحيان بأن تحدد الأسعار للمنتجات الزراعية بحيث تتضمن تكلفة التأمين. بيد أنه قد يحاج بأن الأسعار في أي نشاط اقتصادي ينبغي أن تتضمن قدراً معقولاً من التأمين. والزراعة باعتبارها نشاطاً اقتصادياً ينبغي ألا تعامل على أنها حالة فريدة. فالواقع أنه لا يوجد سبب وجيه لأن يظل التأمين غائباً عن الأنشطة الريفية. فإذا كانت قد ثبتت أهميته بالنسبة لمجموعة كبيرة من الأنشطة الاقتصادية على الصعيد العالمي - والواقع أن أنشطة اقتصادية قليلة إلى جانب الزراعة هي التي لم تتضمن نوعاً من الحماية التأمينية - فلا مبرر إطلاقاً لعدم ربطه بالانتاج الزراعي طالما أن الانتاج الزراعي نشاط اقتصادي حقاً.

٨٨- وإذا لم يكن بالإمكان أن تتضمن الأسعار التي يتم التوصل إليها تنافسياً تكلفة شيء من التغطية التأمينية، وعلى الأقل في المدى الطويل، فقد يثور التساؤل بشأن الجدوى الاقتصادية للنشاط الزراعي ذاته. وفي ظل النظم التي تتولى الحكومة فيها تنظيم الزراعة وتحديد أسعارها يعكس إدراج هامش للحماية التأمينية، فيما يعكس، الأهمية التي تولي لحماية السكان الريفيين من الشدائد الاقتصادية.

٨٩- فإذا لم ينص على قدر معقول من التغطية التأمينية عن طريق آلية الأسعار يصبح الدعم هو الطريقة الوحيدة لاتاحة التأمين للمزارعين. ولئن كان دعم الائتمانات الزراعية مقبولاً على نطاق واسع فقد ظل دعم مخططات التأمين الزراعي طويلاً قضية مثيرة للجدل. فإذا لم تحدد قوى السوق أسعار المنتجات الزراعية وخاصة المواد الغذائية وتركبتها لسياسة الحكومة فالمنتظر من باب أولى أن يدان دعم أقساط التأمين على المزارعين باعتبارها استغلالاً غير اقتصادي للموارد دون البحث في مخطط التأمين ذاته. وقد استرعى فريق الخبراء الانتباه إلى أن دعم التأمين الزراعي يظل يقدم به من الحكومات في بعض البلدان المتقدمة كأسلوب لتوزيع الأخطار على جوانب الاقتصاد وضمان استمرار الانتاج الزراعي.

٩٠- ومن الناحية الانمائية فوجود مخطط للتأمين الزراعي حسن الاستنباط يوفر أشياء كثيرة حتى وإن تطلب قدرا من الدعم. وعلى سبيل المثال فالتأمين على المحاصيل يمكن أن يكون أداة من أدوات السياسة الزراعية في أي بلد. فإذا كان التخصص في المحاصيل مرغوبا أمكن للتأمين أن يعزز هذا التخصص. ولكن الاقتصار على زراعة محصول واحد يعرض المزارع الى خطر بليغ إذا أصيب هذا المحصول الواحد بضرر. وحين لا يتاح التأمين يحاول المزارع حماية نفسه بتنوع انتاجه ويكون ذلك مثلا بزراعة المنتجات اللازمة لاستهلاكه الخاص كالخضروات وغيرها من الأغذية بدلا من المحاصيل النقدية أو الأغذية الأساسية. وهذا في حد ذاته سلوك اقتصادي رشيد تماما. غير أن ذلك قد لا يتفق مع السياسة الزراعية للبلد التي قد تعتبر أن الأفيد هو زراعة محاصيل نقدية معينة أو التخصص في زراعة أغذية أساسية معينة. فالتخصص في الانتاج يكون عادة أكثر كثافة وأكثر انتاجية. كما أن له ميزة أخرى هي دمج المزارع في الاقتصاد النقدي، بينما يؤدي الانتاج للاستهلاك الشخصي الى الابقاء على الزراعة في إطار الاقتصاد المدعوم والى ابقاء الصلة بينها وبين قطاعات النشاط الاقتصادي الأخرى في أدنى حدودها.

٩١- وقد أشير الى أن الأفضل للبلد ككل أن ينوع المزارع انتاجه بالفعل وقيل إن الحد من الأخطار التي يواجهها كل مزارع يحد من الأخطار التي يواجهها البلد ككل. بيد أن الخسارة التي يتكبدها البلد نتيجة زيادة تعرضه للخطر يمكن تعويضها بزيادة الإنتاجية المرتبطة بالتخصص في الانتاج^(١٨). كذلك فالحماية التأمينية قد تفضي الى نوع من الاستقرار في الناتج من محصول معين لأن المزارع لن ينوع الانتاج بعد عام شدة بقدر أكبر مما لو كان محميا. وفي هذا زيادة للأمن الغذائي للبلد و/أو موثوقية الصادرات، وتيسير للتخطيط الاقتصادي. كما أن التخصص يشجع على اعتماد طرق للانتاج أكثر حداثة.

٩٢- وبصفة عامة فالتأمين الزراعي يشجع على زيادة ترشيد اتخاذ المزارعين للقرارات المتعلقة بالانتاج والزراعة. ولن ترغب مؤسسات التأمين في منح التغطية للمحاصيل التي تزرع في الأراضي الحدية أو للمحاصيل التي لا تلائم مناطق بعينها. فبدعم التأمين يستطيع البلد أن يوفر قدرا من الدعم لسياساته الزراعية ويوفر الحوافز للتوسع في إنتاج أي محصول غذائي رئيسي أو أي محصول مقاوم للجفاف وتقليدي في المساحات التي لا تلائم محاصيل أخرى. غير أن التأمين على المحاصيل لا يمكن أن يوفر سوى واحد من الحوافز التي تؤثر على اتخاذ قرار الزراعة ويجب أن يرتبط بالسياسات الأخرى الفعالة التي تستخدم لتحقيق غايات محددة. والتأمين لا يستطيع بصفة عامة أن يقدم إسهاما نافعا ويتحاشى الدعم الشامل الا في سياق استراتيجيات زراعية سليمة وطويلة الأجل.

٩٣- ومن الفوائد الانمائية الأخرى التي يوفرها التأمين الزراعي أنه قد يفضي الى تحديث خدمات الارشاد الزراعي التي تقدم للمزارعين. فلأن مؤسسات التأمين تعتمد على نظم الارشاد الزراعي الفعالة فهي تمارس مزيدا من الضغط على الحكومات لتوفير الهياكل الأساسية والخدمات اللازمة للزراعة وتصر على

أن تؤدي المؤسسات الأخرى المعنية عملها على خير وجه. ولا تني شركة/وكالة التأمين الزراعي عن إبراز أوجه الضعف في الجهاز العام القائم وتبدي استعدادها لتقديم المقترحات الرامية الى التحسين. والواقع أن شركات التأمين التي تدير مخططات للتأمين الزراعي تقدم في أغلب الأحيان بنفسها خدمات إرشادية معينة وتقدم المشورة التقنية والتشغيلية للمزارعين وتراقب الأخذ بها. وفي حين كانت خدمات الدولة الإرشادية في السابق هي الوحيدة التي تتولى دعم المزارعين بالخبرة الفنية فإن هذا العبء أصبح متقاسما جزئيا مع شركات التأمين وربما تعاونت معها مؤسسات الائتمان الريفي.

٩٤- وتشجع شركات التأمين أيضا على تطبيق الممارسات الأساسية لإدارة الأخطار في الظروف الريفية. وفي حالات كثيرة ثبت أن تقديم وكالات التأمين الخدمات الاستشارية وخدمات إدارة الأخطار أكثر فعالية مما لو قدمت الإدارات الحكومية. فالدولة لا تستطيع سوى تقديم المشورة والنصح ولكنها في العادة لا تعاقب. أما شركة التأمين فهي على خلاف ذلك تمسك "الجزرة والعصا" مما يشجع على الانضباط الاقتصادي. فالمزارع الذي يتعرض مثلا لحريق يدمر جزءا من محصوله لا يعرض بالكامل من شركة التأمين ما لم يكن قد التزم الحرص وحافظ على أدوات الإطفاء. وبمرور الوقت ينتشر بين أوساط المزارعين أن من المفيد لهم تطبيق إجراءات إدارة الأخطار المقررة واتباع طرق الزراعة الموصى بها. وفي هذا كله فائدة للتنمية الزراعية الناجحة.

٩٥- ويمكن بوجه خاص توقع فوائد إنمائية من ربط التأمين بمخططات الائتمان الريفي. وبوسع المخططات التي تترايط بشكل جيد وتواءم بدقة حسب احتياجات مجموعات ريفية مستهدفة بعينها، أن تعالج عددا من أوجه النقص التي تعترض نمو الانتاجية الزراعية. والائتمان الريفي مدخل حاسم وبالتالي فتيسيره عن طريق التأمين يأتي في مصلحة البلد ككل. ومن العقبات التي تحول دون زيادة الانتاجية الزراعية كراهية المزارع للأخطار. فالزراعة عمل محفوف بالأخطار والمزارع يتسم بروح المبادرة ويشغل في الغالب بلا أي "شبكة سلامة". وإذا كان التأمين لا يستطيع القضاء على الأخطار قضاء مبرما فالمخططات جيدة التصميم يمكن أن تخفف من حدتها وربما تحمي المزارع من أخطر العلل التي تصيب قدرته الإنتاجية. ومن ثم فالتأمين يشجع المزارع على زيادة روح المغامرة. وقدرة المزارع على شراء أدوات أفضل ورغبته في ذلك، قد تساعدان المزارع على زيادة الإنتاجية وبمرور الوقت زيادة تدفق الاستثمارات الى المناطق الريفية.

٩٦- ومن الحجج المقابلة الأخرى التي ذكرت^(١٩) أنه لو كان تطبيق التكنولوجيا الجديدة مفيدا اقتصاديا حقا لفرضت نفسها على الاستخدام بلا معين. غير أن هذا يفترض مسبقا وجود درجة عالية من الكمال في السوق، وليس هذا من سمات القطاع الزراعي في البلدان النامية. فضلا عن ذلك "فمعظم المزارعين النمطيين في أي بلد نام يعملون في نطاق للإنتاج والدخل لا يكاد يتجاوز حد الكفاف. وهامش الخطأ عندهم

ضئيل فبقاؤهم نفسه معرض للخطر. وعلى هذا فإنهم حتى لو سمعوا بالتكنولوجيا الزراعية الجديدة والمنتجة فقد يترددون في استخدامها خوفاً من نواحي عدم اليقين التي ينطوي عليها الارتفاع بمستويات الديون والإنفاق^(٢٠).

٩٧- وينبغي التسليم في هذا السياق بأن الائتمانات الزراعية وحدها، وإذا لم يسندها التأمين المناسب، يمكن أن تجرد المزارع من رأس ماله^(٢١). فإذا اضطرت المزارع إلى تسديد الائتمان بعد أن يكون قد عانى من سوء المحصول فقد يجبر على بيع أصوله الرأسمالية و/أو حتى بيع أراضيه. وهذا يقلل الناتج الزراعي الكلي ويمكن أن يدفع بالمزارعين إلى الهجرة إلى المدن؛ وهذه واحدة من العقابيل التي يسعى توفير الائتمان الريفي في الغالب، صراحة أو ضمناً، إلى تلافيها.

٩٨- وقد يحاج بأن المزارع يعتمد عملياً على أن الحكومة لا تطلب سداد القروض في حالة سوء المحصول. غير أن هذا الموقف يمحو أخلاقيات الوفاء بالدين السائدة في المجتمعات الريفية، ولذا ينبغي عدم التشجيع عليه لأنه يحول دون إقامة نظام فعال للائتمان الريفي تلتزم جميع الأطراف بمراعاته. فلو أرادت الحكومة زيادة الإنتاجية الزراعية والحد من هجرة المزارعين إلى المدن لكان الأكثر اقتصاداً ورشاداً أن تقدم دعماً محدوداً لمخططات التأمين الزراعي وذلك مثلاً عن طريق دعم الأقساط، خير لها من قبول العجز عن سداد القروض أو سداد الائتمانات غير المنتظم أو المتراخي وكل منهما يقوي الآخر بمرور الوقت ويزيد العبء على الميزانية الحكومية.

٩٩- ومن الممكن أيضاً التوسع في الحديث عن مزايا تقديم بعض الدعم للتأمين الزراعي. فلطالما تأكد أن دعم معدلات الفائدة المنخفضة اصطناعياً على الائتمانات الريفية بتمويل حكومي يعطي إشارات خاطئة للمزارعين الذين يظنون أنهم يُعتبرون من الفقراء ويتوقعون معاملة خاصة منها افتراض أنهم ليسوا ملزمين بسداد الائتمانات^(٢٢). وفضلاً عن هذا فإنخفاض معدلات الفائدة على أنشطة الإقراض الريفي عن معدلها في السوق لا يجتذب رأس المال التجاري إلى الريف. وبدلاً من الدعم الثقيل الوطأة لسعر الفائدة يمكن أن تستخدم الأموال الشحيحة المتاحة للحكومة من أجل التنمية الريفية، لتقديم دعم محدود لمخططات التأمين الزراعي. فالتشجيع على تحسين التكنولوجيا المستخدمة - وهو ما تستطيع مخططات التأمين الزراعي الجيدة أن تدفع إليه - يسهل على المزارعين الأكثر إبداعاً ومبادرة زيادة إنتاجهم زيادة حاسمة؛ وحينذاك يتيح لهم هذا أن يدفعوا أسعار فائدة أعلى. وفي الوقت نفسه فإن مجرد وجود مخطط للتأمين يجعل الدائنين أكثر اطمئناناً وبالتالي يقلل عنصر الخطر على نحو ما تعكسه أسعار الفائدة. فهذه الأسعار يمكن أن تكون أدنى نسبياً مما لو افتقدت شبكة السلامة التي يوفرها التأمين.

١٠٠- وقد يلزم من الناحية العملية وجود بعض الدعم للائتمانات الريفية ومخططات التأمين الزراعي كيما تصبح فعالة في مساعدة المزارعين على زيادة إنتاجيتهم. وبالجمع بين الائتمان وبعض التغطية التأمينية في سياسة مالية ريفية متكاملة قد لا تزيد التكاليف الكلية للدعم بينما تزيد النتائج كثيرا عما لو لم يتم ذلك؛ أي عن الدعم الكبير لعنصر واحد فقط من عناصر الاستراتيجية المالية. ويبدو أن البحث في هذا المجال ربما كان مثمرا تماما ولا شك في أنه يستحق اهتماما أكبر مما حظي به إلى الآن.

١٠١- أما التوسع في التأمين ليشمل الانتاج الزراعي والريفيين المرتبطين بهذا القطاع فإنه يسهم إيجابيا في التخفيف من حدة الفقر في الريف. وإذا توافرت الظروف الملائمة فإن مخططات التأمين يمكن أن توفر قدرا من الحماية لقطاع هام من السكان لم يتمتع حتى الآن إلا بالقليل من الأمن الاقتصادي. كما أن التأمين الزراعي يساعد على زيادة الاكتفاء الذاتي من الانتاج الغذائي وهو أحد أهداف السياسة في كثير من البلدان النامية. بيد أنه يتعين التسليم بأن أي صناعة تأمين يرجى أن تكون سليمة اقتصاديا لا يمكن إرهابها بأهداف غير تجارية. فعند وضع سياسات من أجل المزارعين لا يمكن مثلا أن يطلب إلى مؤسسات التأمين مراعاة تأثيرات الاكتفاء الذاتي الغذائي أو التخفيف من حدة الفقر. بيد أنه يمكن تعزيز هذه الأهداف ولو حتى بأعداد وتقديم التغطية بالتأمين الزراعي السليمة من وجهة نظر المؤتمن.

١٠٢- وتستطيع مؤسسات التأمين عن طريق استرعاء الاهتمام إلى هذه الجوانب العامة للتنمية الموجودة في التأمين الزراعي، أن تشجع الحكومات على البحث في إمكانيات تحسين البيئة العامة كيما تجعلها توصل إلى تطبيق الأنواع من التأمين في الريف. ومن التدابير الأخرى الداعمة التي نصح بها فريق الخبراء^(٢٢) تحسين إنفاذ القواعد والقوانين المتعلقة بالانتاج الزراعي والدعم من المؤسسات المالية وسلطات مراقبة النقد الأجنبي لعمليات إعادة التأمين، وتنمية القوى العاملة المدرجة في مجال التأمين الزراعي من خلال برامج تدريب وتعليم تخصصية.

١٠٣- وينبغي لمؤسسات التأمين في البلدان النامية التي تستكشف سبل التوسع في السوق لمنتجاتها، أن تسعى إلى الاشتراك في المناقشات مع حكوماتها توصلاً إلى أفضل الطرق للتشجيع على التأمين الزراعي والريفي. كما ينبغي لها أن تحاول الارتباط بمخططات التنمية الزراعية التي ترعاها الوكالات الدولية وحكومات المانحين. فقد يمكن تعزيز الكثير من هذه المخططات ببعض عناصر التأمين، حتى ولو لم يكن هذا إلا من ناحية أن التأمين يحمي الأصول التي توفرها المساعدة الأجنبية ويتيح البديل في حالات الضرر أو الخسارة. وتزايد قدرة شركات التأمين في البلدان النامية على الاضطلاع بتحمل المزيد من الأخطار المحلية أو المشاركة لهذا الغرض في ترتيبات مع شركات التأمين الأجنبية. بيد أنه يتعين عليها توفير قدر كبير من المعلومات وإذكاء الوعي لأن إسهام التأمين المحتمل لا يكون في الغالب واضحا حتى أمام خبراء

التنمية، ولا تعلم الجهات المانحة الأجنبية بالضرورة إمكانات التأمين المحلي وخبرته، وقد ظهر هذا في البلدان النامية عبر السنوات.

١٠٤- ولايجاد السبل لربط التأمين بفعالية بالانتاج الزراعي وما يتصل به من أنشطة يلزم بذل الكثير من الجهد لا من جانب مؤسسات التأمين ورابطاته ومكاتبه التنظيمية فحسب بل ومن جانب الحكومات والمكاتب العامة المسؤولة عن التنمية الزراعية. وما يتحقق من فوائد لصناعة التأمين وللمجتمعات الريفية وقطاع الانتاج الزراعي يستحق بذل هذه الجهود. والمأمول أن تتعاون في هذه الجهود مؤسسات التأمين التي تسعى الى تنويع حوافظها^(٢٤) والبلدان المانحة الحريضة على تشجيع التنمية الزراعية في البلدان النامية، وذلك بالتأكد من أن هذا المجال الواعد يحظى بما يستحق من أولوية في الاستراتيجيات التجارية والإنمائية لهذه الجهات.

* * *

الحواشي

- (١) Gilboa, D., "Technical aspects in the mangement of agricultural risks". Paper presented at ALASA Conference, Madrid, September 1989, p. 2.
- (٢) Dick, W.J.A., "Guidelines for the Assesment of Agricultural Projects and Enterprises for Insurance Purposes", Background Paper for GAIF Agricultural Seminar, Damascus, October 1987, p. 4.
- (٣) Goenka, Ashok, (Based on discussions in March 1993)
- (٤) "تقرير فريق الخبراء المعني بالتأمين الزراعي في البلدان النامية" (UNCTAD/SDD/INS/4)، ٢ شباط/فبراير ١٩٩٣، الفقرة ١٦.
- (٥) Ray, P.K., A Practical Guide to Multi-Risk Crop Insurance for Developing Countries, Oxford and IBH Publishing Co. Pte. Ltd., New Delhi, 1991; Agricultural Insurance: Theory and Practice and to Developing Countries 2nd edition, Pergamon Press, Oxford, 1981; Economics of Crop Insurance, Application Central Publishing Concern, Calcutta, 1985

الحواشي (تابع)

- (٦) See, inter alia, "Report on the Expert Consultation on Crop Insurance", FAO, Rome 1986;
 "Second Expert Consultation on Crop Insurance" FAO, Rome 1989; Roberts, R.A.J., Gudger, W.M., Gilboa, D., Crop Insurance, FAO Agricultural Services Bulletin 78, Rome, 1989
- (٧) .Kasten, Erich (Based on discussions in April 1992)
- (٨) اقتراح بشأن "مخطط للتأمين ضد الكوارث الوطنية" قيد النظر في باكستان ويعالج مثلاً التعويض عن الخسارة التي يتعرض لها المزارع بسبب أحد الأخطار المذكورة والتي تتجاوز ٧٥ في المائة من غلته المتوقعة. والمعلومات مقدمة من محمد شودي، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١.
- (٩) .Putty, M., (Based on information provided in June 1992)
- (١٠) Montalvo Esteban Tejera, "Agricultural Insurance in Spain", in: "Final Report, Forum New Developments in Agricultural Insurance", Madrid, Spain, 19-23 September 1989, p. 18
- (١١) ثمة ترتيب مماثل خاص بالزراعة في فرنسا.
- (١٢) "تقرير فريق الخبراء..." الآنف الذكر، الفقرة ٤.
- (١٣) الأونكتاد "التأمين في البلدان النامية: استعراض التطورات في الفترة ١٩٨٦-١٩٨٨" (TD/B/C.3/229)، الصفحة ١٩.
- (١٤) .Kasten, Erich (Based on discussions in April 1992)
- (١٥) Gallis-Quednau, Marion: "Agricultural Insurance in Developing Countries" Paper delivered at the Symposium on Agricultural Insurance held by the Société de Réassurance des Assurances Mutuelles Agricoles (SOREMA), Paris, 6-8 April 1993, p.21

الحواشي (تابع)

(١٦) الأونكتاد "خصخصة شركات التأمين وتحرير أسواق التأمين" (UNCTAD/SDD/INS/3)، ١٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢.

(١٧) "تقرير فريق الخبراء الألف الذكر، الفقرة ٦(ب).

(١٨) Ripoll, José, "Contribution of agricultural insurance towards economic development", UNCTAD Reprint Series No. 7, p. 3

(١٩) See, Roberts, R.A.J., "The use of crop insurance as a financial tool in development", paper prepared for consultation, January 1986, FAO, Rome, page. 4

(٢٠) الأونكتاد "التأمين على المحاصيل في البلدان النامية" (TD/B/C.3/163/Rev.1)، ١٩٨٠، الصفحة ٤.

(٢١) Von Stockhausen, Jochen, "Agrakreditpolitik in Eutwicklungsländern", in Berichte über Landwirtschaft, Vol. 61, November 1983, Page 625

(٢٢) المرجع نفسه، الصفحة ٦٢٩ (من النص الانكليزي).

(٢٣) "تقرير فريق الخبراء المذكور آنفا، الفقرة ٩.

(٢٤) On reinsurance aspects of agricultural insurance see, inter alia, Heinz D. Kohwald, "Reinsurance of agricultural risks", in: "Final Report, Forum New Developments in Agricultural Insurance", Madrid, Spain, 19-23 September 1989

- - - - -