TD

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/16
TD/B/COM.1/EM.5/3
17 June 1998
ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية
لجنة التجارة في السلع والخدمات
والسلع الأساسية

تقرير اجتماع الخبراء المعني ببحث ما للأدوات الجديدة في الأسواق السلعية من فعالية وفائدة للبلدان المعتمدة على السلع الأساسية: إدارة المخاطر والتمويل المعزز بضمانات

المعقود في قصر الأمم بجنيف
في الفترة من ٤ إلى ٦ أيار/مايو ١٩٩٨

المحتويات

الفصل		الصفحة
أولاً-	توصيات اجتماع الخبراء المتفق عليها	٢
ثانياً-	ملخص لمناقشات الخبراء غير الرسمية أعده الرئيس	٧
ثالثاً-	المسائل التنظيمية	١٣

المرفق

	الحضور	١٥

أولاً- توصيات اجتماع الخبراء المتفق عليها

١- اتفق الخبراء على أن هناك صلة واضحة بين التعرض لمخاطر الأسعار من جهة وانخفاض الاستثمار والنمو، وازدياد التفاوت في الدخل من جهة أخرى. ولاحظوا أيضا أن الوفورات التي يمكن تحقيقها في تكاليف الفائدة عند استخدام السلع الأساسية كضمان تبعي يمكن أن تكون كبيرة. وبذلك يمكن لزيادة استخدام الأدوات الجديدة لإدارة مخاطر السلع الأساسية والتمويل المعزز بضمانات أن تسهم مساهمة كبيرة في تحقيق أهداف التنمية، بما في ذلك الحد من تأثر فقراء العالم بتقلب أسعار السلع الأساسية.

٢- ولئن كان تحرير قطاع السلع الأساسية يعتبر تجربة إيجابية عموماً، فإن انسحاب الحكومات أدى إلى ظهور بعض الفجوات في الخدمات المقدمة للمنتجين وغيرهم من النشطين في قطاع السلع الأساسية. وفي هذا الصدد، اعترف اجتماع الخبراء بفائدة إدارة مخاطر أسعار السلع الأساسية وتمويل إيصالات التخزين؛ وإمكانيات تنظيم التمويل المتوسط والطويل الأجل حول استخدام السلع الأساسية كضمان تبعي؛ وأهمية ضوابط إساءة استخدام أدوات إدارة مخاطر الأسعار؛ وتعرض الحكومات لمخاطر الأسعار، والحلول العملية؛ والدورالمحتمل للمجتمع الدولي في الدعوة والمبادرة إلى استخدام إدارة مخاطر أسعار السلع الأساسية والممارسات التمويلية ورصد هذا الاستخدام وتحسينه. ولاحظ الخبراء أن هناك عوامل مخاطرة أخرى ذات صلة بتجارة السلع الأساسية منها مخاطر النقل والمخاطر المستندية. وقد اعترف الاجتماع، على الرغم من عدم مناقشته لهذه المسائل الأوسع نطاقاً، بأهمية بحثها وأشار في هذا الصدد إلى أهمية قضايا تيسير التجارة.

٣- واتفق اجتماع الخبراء على الحاجة إلى اتباع نهج شامل لزيادة فهم واستخدام إدارة مخاطر أسعار السلع الأساسية والتمويل المعزز بضمانات. ورأى أن أفضل طريقة لاتخاذ إجراءات مجدية في هذا الصدد هو التنسيق والتعاون ليس فقط فيما بين المنظمات الدولية بل مع القطاع الخاص أيضا (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية ورابطات المزارعين وكافة أصحاب المصلحة المحليين الآخرين). واعتُبرت الشراكات وسيلة فعالة جداً للتقدم في العمل. ولهذا رحب الخبراء بمبادرة الأونكتاد إلى تنظيم مؤتمر قمة ليون للشركاء من أجل التنمية وقرار تضمين جدول أعمال مؤتمر القمة قضايا استخدام الأدوات المالية العصرية لأغراض تجارة السلع الأساسية. واعتبر ذلك وسيلة لإبراز أهمية هذا العمل والحصول على الدعم السياسي اللازم للتصدي لتحديات السياسة العامة في هذا الميدان. وأعرب الخبراء عن تقديرهم للنوعية الممتازة للعمل التحليلي الذي يقوم به الأونكتاد في هذا المجال وأكدوا استمرار أهميته بالنسبة للبلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية.

التوصيات الموجهة إلى الحكومات الوطنية

٤- ينبغي للحكومات المعرضة مباشرة لتقلب أسعار السلع الأساسية (من خلال الدخل الذي تدره عليها الضرائب أو الأتاوات) أن تنظر في إنشاء وحدات معنية بإدارة المخاطر يناط بها دور شبه مستقل وتتولى تحليل تعرض الحكومة للمخاطر وتحديد درجة هذا التعرض، وجمع المعلومات التجارية ذات الصلة، والعمل نيابة عن الحكومة من أجل تغطية المخاطر الحكومية والقيام، عند الضرورة، بتيسير حماية بعض الجهات الفاعلة في القطاع الخاص في البلد.

٥- وينبغي للحكومات أن تتعهد بوضع إطار للسياسة العامة يؤدي إلى استخدام المزارعين والتجار والمجهزين والمؤسسات المالية والمستثمرين للأدوات المالية العصرية استخداماً سليماً. وفي هذا الصدد، تكتسي الإجراءات التالية أهمية قصوى: ينبغي للحكومات أن تعترف بأهمية وضع سياسات قانونية وتنظيمية ومؤسسية سليمة تنظم تجارة السلع الأساسية. وإذا كان القطاع الخاص يجد صعوبة في الوصول إلى الأدوات المالية العصرية، فيلزم أن تضطلع الحكومات باستعراضات وطنية للسياسات والأنظمة الحكومية، بدعم من المجتمع الدولي إذا كان ذلك مناسباً. وإذا وجد أن هذه السياسات والأنظمة تعوق الاستخدام الصحيح للأدوات المالية الأساسية والعصرية لأغراض تجارة السلع الأساسية، فينبغي وضع برنامج لتعديل هذه السياسات والأنظمة:

(أ) ينبغي للحكومات (وكذلك الوكالات المانحة الدولية) أن تأخذ في الاعتبار، لدى تحرير التسويق الزراعي، الأهمية التي تكتسيها في تجارة السلع الأساسية بعض العوامل مثل مراقبة الجودة، والتحقق من الأوزان، والمعلومات، وإمكانية إدارة المخاطر، والترتيبات المؤسسية التي تخفف مخاطر عجز النظير؛ وينبغي لها أن تحاول، عند الإمكان، تشجيع تطوير مؤسسات القطاع الخاص التي يمكن أن تؤدي هذا النوع من الوظائف قبل إزالة الكيانات الحكومية القائمة جذرياً؛

(ب) ينبغي للحكومات أن تيسر (بما في ذلك عن طريق اعتماد أحكام قانونية وتنظيمية مناسبة) وضع معايير سليمة لتجارة السلع الأساسية تستند إلى القطاع الخاص، بما في ذلك العقود النموذجية. ويتطلب ذلك ضمان تنفيذ القرارات القانونية أو قرارات التحكيم؛ وعدم إعاقة الإطار القانوني والتنظيمي القائم لظهور كيانات الدعم اللازمة (مثل شركات التخزين المستقلة أو شركات التفتيش)؛

(ج) ينبغي للحكومات أن تضمن اتساق سياسات الأسعار والسياسات التجارية مع استخدام أدوات إدارة المخاطر والتمويل القائمة على السوق. وبصورة عامة، لا يعتبر تثبيت الأسعار متسقاً مع استخدام هذه الأدوات.

٦- وشدّد الخبراء على الدور الهام الذي يمكن أن يقوم به الوسطاء في ميدان إدارة المخاطر والتمويل المعزز بضمانات، وبخاصة المصارف المحلية ومنظمات المزارعين، والتجار في القطاع الخاص، والمجهزون، وأصحاب المصلحة الآخرون في قطاع السلع الأساسية، فضلاً عن الوكالات الحكومية المتخصصة عند الضرورة. ورأوا أن تحسين مهارات وقدرات هذه المجموعات سيساهم بوضوح في تحقيق أهداف التنمية. وسيؤدي تعزيز المصارف المحلية، في جملة أمور أخرى، إلى زيادة تيسير وصول رابطات التجار والمزارعين المحليين إلى الأدوات المالية العصرية؛ وأوصوا ببذل جهود مدروسة في هذا الاتجاه تركز على مصارف البلدان النامية (ومنها المصارف الإقليمية) بما في ذلك تبادل الخبرات بين البلدان.

٧- واتفق اجتماع الخبراء على استصواب وجود منظمات مزارعين قوية وعلى أن تركز الجهود الرامية إلى تعزيزها على المنظمات القابلة للبقاء. ولتحقيق هذا الغرض، ينبغي للحكومات والمنظمات الحكومية الدولية أن تقوم بما يلي بالتشاور والتعاون مع منظمات المزارعين هذه:

'١' تيسير زيادة تفكير منظمات المزارعين على الصعيدين الإقليمي والوطني في إدارة المخاطر والتمويل المعزز بضمانات ومناقشتها لهذا الموضوع، بهدف توضيح موقف منظمات المزارعين ووضع خطة عمل مفصلة يرسمها المزارعون أنفسهم؛

'٢' توفير تدريب ملائم ومعلومات للمزارعين ومنظمات المزارعين بشأن الأدوات الجديدة في أسواق السلع الأساسية؛

'٣' تصميم وتنفيذ مشاريع تجريبية، تركز على دور منظمات المزارعين في إدارة المخاطر والتمويل المعزز بضمانات، على الصعيدين الوطني والمحلي؛

'٤' تيسير الحوار والشراكة بين منظمات المزارعين وغيرها من الهيئات التمثيلية ذات الصلة في القطاع الخاص من أجل التطبيق الفعال والمفيد لأدوات إدارة المخاطر والتمويل المعزز بضمانات، لفائدة صغار المزارعين.

التوصيات الموجهة إلى أمانة الأونكتاد والبنك الدولي وغيرهما من المنظمات الدولية

٨- لاحظ اجتماع الخبراء الدور الهام للبنك الدولي والأونكتاد في توفير تحليل للسياسة العامة وإسداء المشورة وتقديم المساعدة التقنية في هذه المجالات، وحث على مواصلة العمل المضطلع به حتى الآن لكنه اعترف بأن هاتين المنظمتين، وغيرهما أيضا، بما في ذلك الصندوق المشترك للسلع الأساسية والهيئات السلعية الدولية ومصارف التنمية الإقليمية، يمكن أن تقوم بأدوار هامة، بالتعاون الوثيق مع بعضها البعض مكملة دور الأطراف الفاعلة في القطاع الخاص. وتختلف الأدوار التي يمكن الاضطلاع بها باختلاف المنظمات ولكنها يمكن أن تشمل ما يلي:

(أ) دور "الوسيط الأمين" بين الكيانات المالية التي توفر أدوات مالية عصرية والمستفيدين، لزيادة الثقة في هذه الأدوات واستخدامها؛

(ب) العمل كمركز لتبادل المعلومات عن إدارة مخاطر أسعار السلع الأساسية والتمويل المنظم وضمان توزيع المعلومات ذات الصلة على نطاق واسع؛

(ج) الدعوة وإشاعة الوعي وتوفير ما يلزم من تدريب ومساعدة تقنية، ونشر المعلومات والمعارف بشأن الأسواق المالية العصرية والأدوات الملائمة لقطاع السلع الأساسية، وتحديد المخاطر وتصميم وتنفيذ استراتيجيات لمواجهتها. وعلى ضوء ذلك، ينبغي النظر في تحليل المخاطر على الصعيد القطري على أساس تجريبي أو كجزء منتظم من آليات استعراض التجارة القطرية؛

(د) ينبغي للأونكتاد أن يواصل عمله التحليلي في هذا المجال وخاصة فيما يتعلق بما يلي:

- تحليل العوامل التي تؤثر في درجة الخطر على امتداد سلسلة التعاملات وتحديد الآثار المحتملة بالنسبة للأعمال المضطلع بها في منظمة التجارة العالمية بشأن تيسير التجارة، والاحتياجات للمساعدة التقنية؛

- تحليل القيود التي تواجه تعزيز قدرة المصارف المحلية على تنمية الخدمات في مجال التمويل المعزز بضمانات لتجارة السلع الأساسية وإدارة المخاطر؛

- تعزيز إمكانية زيادة فرص الوصول إلى التمويل المنظم بالنسبة لقطاع السلع الأساسية عن طريق وضع مخططات تمويل خاصة بكل قطاع ؛

(هـ) اتخاذ إجراءات أخرى لتعزيز المؤسسات ذات الصلة في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية بما في ذلك البورصات السلعية الناشئة، وشركات تخزين البضائع، والمصارف المحلية والإقليمية؛ وأوصى الخبراء بعقد حلقة عمل بشأن هذه القضايا في غضون ١٨-٢٤ شهراً لتبادل الخبرات فيما يخص تقدم مختلف المشاريع المتعلقة بهذه القضايا؛

(و) المساعدة في وضع أدوات ملائمة لإدارة المخاطر والتمويل يتسم استخدامها ببساطة كافية ولا تتطلب تدفقات مالية مرهقة، بما في ذلك النظر في ربط الإقراض بإدارة المخاطر (مثل القروض المرتبطة بالسلع الأساسية)؛

(ز) دعم الاستعراض المنهجي للسياسات الوطنية بهدف تحديد السياسات والأنظمة والممارسات التي تعوق أو تمنع استخدام الأدوات المالية العصرية في مجال تجارة السلع الأساسية والحصول على الائتمانات؛

(ح) تشجيع تبادل الخبرات وإقامة شراكات بين البلدان والأسواق والمنظمات الدولية فيما يخص مختلف القضايا المتصلة بإدارة مخاطر أسعار السلع الأساسية والتمويل المعزز بضمانات، بما في ذلك فيما يتعلق بطرائق تشجيع ظهور إطار مؤسسي سليم (بما في ذلك المستودعات).

٩- ونظراً للأدوار التي تقوم بها مجموعة البنك الدولي بوصفها مؤسسة مالية دولية تركز على التنمية، فإنه ينبغي لها ولمصارف التنمية الإقليمية أيضا أن تنظر في اتخاذ الإجراءات التالية:

'١' تيسير الصفقات في مجال إدارة مخاطر السلع الأساسية؛

'٢' تيسير توفير الصفقات في مجال إدارة مخاطر السلع الأساسية عن طريق المصارف المحلية؛

'٣' دراسة إمكانيات زيادة ضمانات صفقات إدارة المخاطر والتمويل المنظم بين كيانات البلدان النامية وموفري هذه الأدوات المالية.

التوصيات الموجهة إلى المجتمع الدولي

١٠- حث اجتماع الخبراء مجتمع المانحين الدوليين على دعم الجهود المبذولة على الصعيد القطري لتحسين البيئة بالنسبة لتجارة السلع الأساسية وإدارة المخاطر والتمويل (وخاصة وضع الأطر القانونية والتنظيمية المناسبة) ودعم الأنشطة التي يضطلع بها البنك الدولي والأونكتاد وغيرهما من المنظمات التي تعمل بنشاط في هذا المجال، بما في ذلك الصندوق المشترك للسلع الأساسية.

١١- ودُعي مجتمع المانحين الدوليين أيضا إلى المساعدة في تبديد الغموض الذي يكتنف الأدوات المالية العصرية لتجارة السلع الأساسية والنظر في مدى إمكانية قيام هذه الأدوات بدور في عملياتهم الخاصة (آخذين في الاعتبار أيضا توفير مجموعة شاملة ومتسقة من أشكال المساعدة الإنمائية) بما في ذلك تقديم الدعم لبرامج التكيف الهيكلي والمشاريع المتصلة بالسلع الأساسية.

١٢- وينبغي للمجتمع الدولي أن يدعم المناقشات الوطنية بشأن الطريقة التي يمكن أن يستخدم بها تمويل ايصالات التخزين وغيره من الأدوات المالية العصرية في البلدان التي تعتمد على السلع الأساسية.

١٣- وينبغي للمنظمات المانحة أن تنظر في خطر إعاقة المبادرة المحلية، خاصة في توفير التمويل المعزز بضمانات، نتيجة للتمويل المفرط في الحالات التي لا توجد فيها طاقة استيعابية كافية.

١٤- وينبغي للمجتمع الدولي أن ينسق عمله في المجالات السالفة الذكر.

ثانياً- ملخص لمناقشات الخبراء غير الرسمية أعده الرئيس

١٥- ضم اجتماع الخبراء نحو ستين خبيراً، معظمهم من العواصم، لدراسة فائدة إدارة مخاطر أسعار السلع الأساسية وتمويل ايصالات التخزين؛ وإمكانيات تنظيم التمويل المتوسط والطويل الأجل حول استخدام السلع الأساسية كضمان تبعي، وأهمية ضوابط إساءة استخدام أدوات إدارة مخاطر الأسعار؛ وتعرض الحكومات لمخاطر الأسعار، والحلول العملية؛ والدور المحتمل للمجتمع الدولي في تحسين إدارة مخاطر أسعار السلع الأساسية والممارسات التمويلية.

١٦- واتفق الخبراء على أن هناك صلة واضحة بين التعرض لمخاطر الأسعار من جهة، وانخفاض الاستثمار والنمو، وإزدياد التفاوت في الدخل من جهة أخرى؛ ولاحظوا أيضاً أن الوفورات التي يمكن تحقيقها في تكاليف الفائدة عند استخدام السلع الأساسية كضمان تبعي يمكن أن تكون كبيرة. وبذلك يمكن لزيادة استخدام الأدوات الجديدة لإدارة مخاطر السلع الأساسية والتمويل المعزز بضمانات أن تسهم مساهمة كبيرة في تحقيق أهداف التنمية، بما فيها الحد من تأثر فقراء العالم بتقلب أسعار السلع الأساسية.

١٧- وعلى الرغم من أن الاجتماع قد ركّز على إدارة مخاطر الأسعار والتمويل المعزز بضمانات، إلا أن الخبراء شددوا على أنهما ليسا سوى جانبين من جوانب قضية السلع الأساسية بوجه عام. وأقروا بوجود مخاطر شتى على امتداد سلسلة الانتاج والتسويق، وبأهمية أن يكون لدى النشطين في قطاع السلع الأساسية سياسة فعالة لإدارة جميع هذه المخاطر. والشروط الأساسية في هذا الصدد هي وجود واستخدام عقود صحيحة ومقبولة من الكافة وشروط قانونية وتنظيمية لإنفاذها. ولئن كان الخبراء يعتبرون أن تحرير قطاع السلع الأساسية يمثل تجربة إيجابية بوجه عام، فقد رأوا أن انسحاب الحكومات أدى إلى ظهور بعض الفجوات في الخدمات المقدمة إلى المنتجين وغيرهم من النشطين في قطاع السلع الأساسية.

الإدارة المرتكزة على الأسواق لمخاطر أسعار السلع الأساسية

١٨- تعتبر مخاطر الأسعار مشكلة بالنسبة لفئات عديدة، والمزارعون هم أكثر الفئات تعرضاً للتأثر بها إذ أنهم يجدون صعوبة كبيرة في وضع استراتيجيات لإدارة المخاطر تعوضهم عن فقد الضمانات الحكومية للحدود الدنيا للأسعار. واتفق الخبراء على أنه ليس من المحتمل أن يستخدم صغار المزارعين والمستهلكون الأدوات العصرية القائمة على السوق لإدارة مخاطر الأسعار استخداماً مباشراً. غير أنه إذا كان بمقدور الوسطاء أن يستخدموا الأدوات العصرية المرتكزة على الأسواق، فهذا من شأنه أن يمكنهم من عرض طائفة واسعة من خيارات التمويل والتسويق على صغار المزارعين، وإلى حد ما على المستهلكين. وهكذا تستطيع هذه الأدوات أن تؤدي دوراً مهماً في التخفيف من وطأة الفقر.

١٩- كما أن مستوردي السلع الأساسية ومصدّريها يواجهون مخاطر سعرية كبيرة، ويمكنهم، بدورهم، تحقيق أقصى استفادة من الأدوات المرتكزة على الأسواق في الالتزام بحدود ميزانياتهم مع المحافظة على قدراتهم التنافسية. ومن شأن هذا الاستخدام أيضاً أن ييسر الحصول على تمويل ايصالات التخزين وغيره من أشكال التمويل المعزز بضمانات.

٢٠- ولاحظ الخبراء أن عملية التخطيط يمكن أن تكون عسيرة على الحكومات إذا ما كان تقلب الأسعار شديداً، ففي العديد من البلدان التي يشتد اعتمادها على الصادرات أو الواردات من السلع الأساسية، تمثل الضرائب على هذه الصادرات (أو الواردات) جانباً كبيراً من الايرادات الحكومية الاجمالية. وفي مثل هذه الحالات، يمكن أن تؤدي التغيرات السعرية غير المواتية إلى عواقب جسيمة على الميزانية.

٢١- وأقر الخبراء بأن انسحاب الحكومات من قطاع السلع الأساسية ظاهرة عالمية، ورأوا أنها تعد تطوراً مرغوباً فيه بوجه عام. ولكن على الرغم من أن المخططات التقليدية للتمويل وتحقيق الاستقرار التي تتولاها الحكومات تتسم بسوء الأداء بوجه عام فضلاً عن أنها غير قابلة للاستمرار على المدى الطويل، إلا أن اختفاءها قد خلّف فراغاً. كما أن تقلص أدوار الحكومات في القطاع الزراعي أدى إلى انتقال المخاطر بشكل واضح إلى المزارعين والشركات الصغيرة. ويتطلب التحرير الصحيح نظاماً يكفل لمن يواجهون مخاطر كبرى قدرة على اتقائها عند الضرورة. وتستطيع الأدوات الجديدة المرتكزة على الأسواق أن تسد هذا الفراغ، ولا بد من الاحتراف في هذا القطاع لتمكين النشطين في سوق السلع الأساسية من تأدية هذا الدور الوقائي. ومن هنا فإن التوعية والتدريب يكتسبان أهمية كبيرة.

٢٢- وذكر الخبراء أن المنتجين وغيرهم من المعرضين لمخاطر الأسعار (ومنهم الحكومات) ولكنهم لا يعملون على احتوائها يعتبرون مضاربين في واقع الأمر، ربما بالاختيار (واختيار المضاربة اختيار مشروع)؛ أو بسبب عدم وجود أية أدوات مناسبة لإدارة مخاطر الأسعار (وهو ما يصدق على طائفة من السلع الأساسية)؛ أو لأنهم لا يجدون السبيل للوصول إلى هذه الأدوات؛ أو - كما هو الحال في معظم الأحيان - لأن أصحاب القرار ليسوا على علم بوجود واستخدام أدوات إدارة مخاطر الأسعار. وأقر الخبراء بأن استخدام الأسواق المالية العصرية مثل بورصات العمليات الآجلة يتساوى، في رأي كثيرين من صانعي السياسات، مع المضاربة. وذكروا أنه يلزم بذل جهد مكثف للتوعية بأسواق إدارة مخاطر الأسعار بل ويلزم إجراء مناقشات عامة لتبديد الغموض الذي يكتنف هذه الأسواق. وقد تبين من قبل أن جهود التوعية أثبتت فعاليتها.

٢٣- ولئن كانت أدوات إدارة المخاطر بوجه عام مفيدة وفعالة، فإن الخبراء أقروا بضرورة التأني في استخدامها. وأكدوا ضرورة أن تتوخى الكيانات اختيار الأدوات المناسبة لظروفها الخاصة، أي لأهدافها، وإمكانياتها، وبيئتها السياسية والاقتصادية (بالنسبة لشركات كثيرة ربما تكون هناك مخاطرة بالغة في الاستغناء عن كافة إمكانيات الاستفادة من زيادات الأسعار، حتى إذا كان هذا يعني الحرمان من أرباح مغرية)، وقدرتها الإدارية والتنظيمية على الحد من مخاطر اساءة استخدام هذه الأدوات. وهنالك أدوات يصعب استخدامها، وأدوات أخرى يتيسر استخدامها. وبالتالي يجب ألا يكون التخوف من صعوبة التحكم الفعلي في استخدام هذه الأدوات ذريعة للامتناع عن استخدامها، بل يتعين أن يكون أحد عناصر اختيار الأدوات.

تمويل السلع الأساسية المعزز بضمانات

٢٤- اتفق الخبراء على أن التمويل، بالنسبة للنشطين في قطاع السلع الأساسية، كثيراً ما يكون باهظ التكاليف وصعب المنال. وفي حالة المنتجات الزراعية التي يتم حصادها في فترة وجيزة، غالباً ما يضطر المنتجون والمصدرون إلى تخزين كميات كبيرة منها لبيعها على مدار السنة. ويؤدي هذا إلى مشكلات كبرى

تتعلق بالتدفقات النقدية وتؤدي إلى الإضرار بصغار المنتجين على وجه التحديد. ومن الممكن تخفيف حدة هذه المشكلات باتباع مخططات تمويل ملائمة من بينها ايصالات التخزين.

٢٥- وتتفاقم مشكلة نقص تمويل السلع الأساسية في بلدان كثيرة من جراء قلة الخدمات التي يمكن التعويل عليها، مثل التخزين، والنقل والتفتيش، وهي خدمات ضرورية لضمان سلامة نوعية وكمية وقيمة السلع المراد تمويلها وتسليمها في التوقيت الملائم.

٢٦- وعلّق الخبراء بأن الحلول البديهية لمثل هذه المشكلات التمويلية تتمثل أولاً في تشجيع إنشاء بنية دعم أساسية ملائمة (تشمل شروطاً قانونية)، وثانيا في تحسين الاستفادة من التقنيات المالية الحديثة التي تنظم أساساً حول السلع الأساسية المراد تمويلها (والتي تستخدم كضمان تبعي). وقد كان السبب الرئيسي لنشأة التمويل السلعي المنظم (الذي يشمل نواتج من بينها التمويل المدعم بحصائل الصادرات، والتمويل على أساس المخزونات، والمدفوعات المسبقة، والأوراق المالية الأكثر تطوراً والمدعمة بالأصول) هو الاستجابة لضرورة تذليل الصعوبات المتزايدة في تدبير التمويل في أعقاب انسحاب الجهات الحكومية من التسويق واختفاء العديد عن البيوت التجارية الكبرى في الثمانينيات. ومن الممكن تعريفه بأنه تقنية تسمح بعزل بعض الأصول التي يمكن إلى حد ما التكهن بتدفقاتها النقدية عن منابعها واستخدامها للتخفيف من حدة مخاطر عديدة (مثل تمويل النقد الأجنبي، وتنفيذ العقود، والمخاطر السيادية)، والحصول بالتالي على الائتمان. وعلى وجه العموم فإن نظام الائتمان يوضع على نحو يناسب الاحتياجات والظروف الخاصة للأطراف المعنية به. وهذا الشكل من أشكال التمويل يسمح بامكانيات أوسع مقارنة بغيره من أشكال التمويل قصير الأجل والتي تكون عادة مقصورة على الشركات ذات المخاطر الائتمانية المقبولة أو المشروطة بضمانات مرهقة، فضلاً عن أنه يتيح إمكانيات الحصول على التمويل بشروط أفضل.

٢٧- وذكر الخبراء أنه يمكن استخدام هذه التقنيات سواء في التعاملات الصغيرة نسبياً، بموجب ايصالات التخزين، أو في الائتمانات الكبيرة المتوسطة أو الطويلة الأجل. ومن المهم، في حالة تمويل ايصالات التخزين والذي يمكن أن يكون له أهمية كبيرة بالنسبة لصغار أو متوسطي المنتجين والمجهزين والتجار، أن تعمل البلدان على وضع نظام لايصالات التخزين القابلة للتداول وذلك لتيسير جمع الأموال.

٢٨- ولاحظ الخبراء أن إدارة المخاطر غالباً ما تمثل عنصراً مهماً في إتاحة التمويل للسلع الأساسية، وذلك بالمساعدة في الحصول على قيمة البضائع المفترض تسليمها بموجب مخطط التمويل.

سدّ الفجوة

٢٩- لاحظ الخبراء وجود فجوة كبيرة بين توافر طائفة واسعة من الأدوات المالية التي يمكن أن تنطوي على فائدة عظيمة للمنتجين والمجهزين والتجار في البلدان النامية من ناحية، واستخدامها الفعلي من ناحية أخرى. وتم الاعتراف بالاجماع بأن جانباً كبيراً من هذه الفجوة يمكن تعليله بجوانب الضعف الموجودة على المستوى القطري، بما في ذلك في الإطار القانوني والتنظيمي والمؤسسي: نقص الوعي والتدريب، وعدم وجود ملكية واضحة (مثل التسجيل، وإمكانية نقل مستندات الملكية)؛ والتضاربات المالية والضريبية، ومشكلات

انفاذ القانون، ونقاط الضعف في البنية الأساسية المصرفية المحلية. ولوحظ أن نقاط الضعف هذه قابلة للمعالجة من خلال بناء القدرات والمؤسسات وإصلاح السياسات الحكومية، وهي جميعاً إجراءات يتعين على المجتمع الدولي أن يشجعها ويدعمها.

٣٠- وأعلن الخبراء أن هذه المؤسسات تستطيع في نهاية الأمر أن تنهض بطائفتين من الأدوار، أولهما غير مباشرة وتشمل نشر المعلومات، وتبادل المعارف، والتوعية، وإسداء المشورة في وضع الاستراتيجيات، والمساعدة التقنية. أما الأدوار المباشرة فيمكن أن تشمل القيام بدور "الوسيط الأمين" بين البلدان المعتمدة على السلع الأساسية وبين موفري أدوات إدارة المخاطر، والتوسع في الائتمانات من خلال الضمانات، وتوفير أدوات إقراض ذات صلة بالسلع الأساسية، وتمويل قصير الأجل لإدارة المخاطر، وتسهيلات لإدارة حسابات الضمان المجمدة، والوساطة لنقل المخاطر من البلدان النامية إلى الأسواق.

٣١- وأقر الخبراء بوجود عوائق واضحة تحول دون التوسع في إشراك المؤسسات المالية المحلية في تعاملات التمويل المنظمة، وهي عوائق من بينها نقص الوعي والتدريب لدى هذه المؤسسات؛ وقلة الحوافز المقترنة، على سبيل المثال، بوجود مخططات بالغة السخاء لضمان الائتمانات؛ ونقص النقد الأجنبي؛ وارتفاع أسعار الفائدة الشائع في أغلب البلدان النامية. ومن الواضح أنه يجب أن تنصب الإجراءات على التغلب على نقاط الضعف هذه. ورأى الخبراء ضرورة وضع برنامج شامل للمساعدات التقنية. كما رأوا أن المجال يتسع لمزيد من التحليل للأدوات المالية والطرائق الكفيلة بزيادة امكانيات استخدامها، خصوصاً من خلال إجراءات تقلل من تكاليف التعاملات، ومن بينها امكانية تصميم نماذج ومستندات موحدة، على أن يستكمل ذلك بالتدريب ونشر المعلومات. ورأى الخبراء أنه من المفيد إجراء مزيد من الدراسة للدور الذي يمكن أن تؤديه المؤسسات الدولية في تقديم التسهيلات في هذا الخصوص.

٣٢- ولاحظ الخبراء أن العقبة الرئيسية التي تحول دون الوصول إلى أسواق إدارة المخاطر، أو الحصول - في هذا الخصوص - على تمويل دولي تتمثل غالباً في عدم القدرة على تذليل مشاكل المخاطر السيادية. وناقش الخبراء مسألة المخاطر السيادية وتأثيراتها المقيدة لتعاملات التمويل المنظم. واتفقت الآراء على أنه إذا كان من الممكن تغطية هذه المخاطر في بعض الأحيان بواسطة التأمين من قبل القطاع الخاص، فإنه يتعذر في أحيان أخرى الحصول على هذا التأمين. وتستطيع المؤسسات المتعددة الأطراف أن تؤدي دوراً في زيادة إمكانيات التأمين ضج المخاطر السيادية.

حلول ممكنة

٣٣- إذا لم تتوفر الإجراءات التكميلية، يحتمل ألا يعود التحرير بفوائده على الأطراف الفاعلة الصغرى؛ وبالتالي ينبغي اتخاذ إجراءات على الصعيدين الوطني والدولي لزيادة قدرة الجهات الفاعلة الصغرى على زيادة النسبة التي تستبقيها من قيمة الصادرات وعلى أن يكون لها نصيب في فوائد التحرير. ويرى الخبراء أن التدريب يعتبر أحد مجالات العمل البالغة الأهمية باعتبار أنه يشكل، بالاضافة إلى التوعية، العنصر الرئيسي في أي برنامج لادخال الإصلاحات على قطاع السلع الأساسية المرتكز على الأسواق. كما أن المساعدة في تيسير استخدام الأدوات، وبناء المؤسسات، يندرجان ضمن السياسات الأخرى التي يمكن أن تقدم مساعدة كبيرة إلى الأطراف الفاعلة الصغرى.

٣٤- ورأى الخبراء أن المجتمع الدولي يستطيع في بعض الحالات أن يساعد في ابتكار أدوات تناسب احتياجات صغار الأطراف الفاعلة في السوق أكثر مما تناسبهم العقود النموذجية التي تطرح عليهم الآن في أسواق العمليات الآجلة وأسواق الخيارات. ويمكن أن تكون هذه في شكل أدوات نموذجية معينة لإدارة المخاطر، ومنها مثلاً خيارات التكلفة الصفرية التي تحمي المنتجين من خطر انخفاضات الأسعار، مع السماح لهم في الوقت ذاته بالاستفادة الجزئية من زيادات الأسعار، بل وربما تكون في شكل عقود قائمة على مخاطر جديدة. وعلى سبيل المثال، فإن عقود الصفقات الآجلة المتعلقة بالقطان والمعمول بها حالياً في الولايات المتحدة الأمريكية ليست عظيمة الفائدة لمصدري القطن الأفارقة. وبالتالي يمكن لمنظمة دولية أن تطرح "عقوداً آجلة" مقومة حسب الأرقام القياسية لأسعار الواردات الأوروبية وليس الأمريكية، وعندئذ فإنها سوف تتحمل المخاطر المتعلقة بما يطرأ من تغيرات على العلاقة بين الأسعار الأمريكية والأسعار الأوروبية لواردات القطن.

٣٥- ولاحظ الخبراء أنه في حالة التمويل المنظم للسلع الأساسية يمكن للمخططات التي توضع لطرائق التمويل النموذجي أن تفيد في الحد من تكاليف التعاملات، وتتألف تكاليف الاتفاق على التمويل المنظم للسلع الأساسية عادة من عنصري تكاليف ثابتة كبيرين: تكاليف التنظيم "الصافية" لاستنباط آلية لاسترداد التكاليف ووضع ترتيبات تتناسب تماماً مع التعاملات أو المشاريع المراد تمويلها (يتطلب استنباط هذه الآلية بحثاً وافياً في مستوى أداء القطاع السلعي المحدد)؛ والتكاليف القانونية، خصوصاً للتحقق من أن المستفيد من التمويل مصرح له قانوناً بالدخول في هذا التعامل، وبأن هذا التعامل قابل للانفاذ قانوناً في بلد المستفيد. وإذا استطاعت منظمة دولية كالأونكتاد أن تقدم معلومات مهمة عن القطاعات السلعية غير التقليدية بالذات وعن التوصيف القانوني لبعض مخططات التمويل في مختلف البلدان، فإنها عندئذ تستطيع أن تساعد في خفض جانب كبير من هذه التكاليف الثابتة، وبذلك تجعل التمويل المنظم للسلع الأساسية أكثر إغراء للمصارف وللمستفيدين المحتملين على السواء.

٣٦- وشدد الخبراء على أهمية بناء المؤسسات، وايجاد وسطاء وأطراف أصيلة لتوفير أدوات التمويل وإدارة المخاطر. وفي واقع الأمر يتسم نمو دور الوسطاء بالبطء الشديد: ولذلك ينبغي تعزيز الثقة في النظم الجديدة وتوفير الخدمات اللوجستية المناسبة، مما يجعل الحكومة تقدم خدمات الوساطة لفترة زمنية محدودة.

٣٧- ومع ذلك أقر الخبراء بأهمية تعزيز رابطات المزارعين وغيرها من الرابطات المهنية، وذكروا أن وجود منظمات قوية للمزارعين أمر مرغوب فيه، وأنه يمكن بذل جهود متنوعة لتعزيز المنظمات القادرة على الاستمرار، تشمل التدريب والمعلومات؛ وتصميم المشاريع التجريبية وتنفيذها؛ وتيسير الحوار والشراكة فيما بين منظمات المزارعين وغيرها من الهيئات التمثيلية ذات الصلة في القطاع الخاص. كما أن القطاع التجاري في بلدان كثيرة يحتاج إلى مساعدته في التكيف مع أوضاع السوق الجديدة التنافسية.

٣٨- وتنهض المصارف المحلية بدور كبير ومتزايد لسببين: أولاً، لأنها قادرة على إدارة بعض المخاطر التي لا تستطيع المصارف الدولية أن تديرها؛ ثانيا، لأن وجودها يولد الارتياح لدى المصارف الدولية فتكتسب مزيداً من القدرة على العثور على شركاء في تمويل القروض الدولية.

٣٩- وأقر الخبراء بأن وجود نظام جيد للترخيص للمخازن وللتفتيش عليها هو شرط أساسي سواء على مستوى التجارة المادية أو على مستوى التمويل. ولذلك فإن دعم تعزيز هذه القطاعات من شأنه أن يعود بفائدة عظيمة.

٤٠- وفي الظروف التي تكف فيها الحكومة عن تحديد الأسعار، تكتسب معلومات السوق وشفافيتها، وبالتالي نظم جمع المعلومات عن السوق وتوزيعها أهمية كبرى. ولئن كان هناك عدد غير قليل من الطرق لزيادة شفافية السوق في كثير من البلدان النامية، وإن لم يكن في معظمها، فإن البورصات المنظمة للسلع الأساسية تستطيع أن تقدم خدمات جمع المعلومات وتوزيعها، لا سيما في البلدان التي تمتنع فيها الحكومات عن التدخل في الأسواق. ولاحظ الخبراء أن مثل هذه البورصات تخدم مصلحة عامة، وبالتالي ينبغي للحكومات أن تدعم تطورها. وفي حالات كثيرة لا يزيد المطلوب عن إنشاء أسواق منظمة للتسليم الآجل أو للتسليم الفوري تمارس نشاطها التجاري بموجب ايصالات التخزين؛ وفي بعض الظروف، ربما يؤدي ذلك إلى ظهور أسواق عمليات آجلة.

٤١- وشدد الخبراء على أنه لكي تكون ايصالات التخزين أدوات تمويلية قابلة للاستمرار، يتعين على الحكومات أن تهيئ الظروف الملائمة لضمان الأسبقية والحماية والمراقبة للمطالبات الخاصة بهذه الايصالات، وهذا يستدعي إنشاء إطار قانوني وتنظيمي مناسب، واعتماد نظم لمراقبة الجودة، ووجود كيانات قادرة على رصد المخاطر في مختلف مراحل التعاملات. كما شدد الخبراء على ضرورة أن تشجع البلدان صياغة مدونات لقواعد السلوك ووسائل تضمن مساءلة مقدمي الخدمات (مثل شركات النقل والمخازن)، وإنشاء آليات تحكيم لتسوية المنازعات. وبالاضافة إلى ما تقدم، لا بد أن تعزز الحكومات امكانيات إنفاذ العقود التجارية وقرارات التحكيم.

التوصيات المتفق عليها

٤٢- اتفق الخبراء على ضرورة اتباع نهج شامل لزيادة فهم واستخدام إدارة مخاطر أسعار السلع الأساسية والتمويل المعزز بضمانات. ويجب ألا يشمل هذا النهج المنظمات الدولية فحسب وإنما أيضاً القطاع الخاص، بما فيه المنظمات غير الحكومية، ومنظمات المزارعين وسائر أصحاب المصلحة المحليين. واعتبر الخبراء أن الشراكات تعد وسيلة عظيمة الفعالية في تقدم العمل في هذا الشأن. وبالتالي فقد رحب الخبراء بمبادرة الأونكتاد في تنظيم مؤتمر قمة ليون للشركاء من أجل التنمية، وبقرار إدراج قضايا استخدام الأدوات المالية العصرية لأغراض تجارة السلع الأساسية في جدول أعمال مؤتمر القمة؛ وهذا ما اعتبره الخبراء وسيلة مفيدة لزيادة التعريف بهذا العمل وبالتالي للحصول على الدعم السياسي اللازم لإدخال تغييرات على السياسة العامة. وفي ضوء ما تقدم، أثنى الخبراء على أمانة الأونكتاد على المستوى الرفيع الذي تتميز به وثائقها دائماً في هذا المجال، مما كان له دور كبير في نشر الوعي والمعرفة بالأدوات العصرية المرتكزة على الأسواق في أوساط الحكومات والأطراف الفاعلة في القطاع الخاص.

ثالثاً - المسائل التنظيمية

ألف- عقد اجتماع الخبراء

٤٣- عملاً بالمقرر الذي اتخذته لجنة التجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية في دورتها الثانية (١٧-٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧)[١]، عقد اجتماع الخبراء المعني ببحث ما للأدوات الجديدة في الأسواق السلعية من فعالية وفائدة للبلدان المعتمدة على السلع الأساسية: إدارة المخاطر والتمويل المعزز بضمانات، في قصر الأمم، جنيف، في الفترة من ٤ إلى ٦ أيار/مايو ١٩٩٨، وافتتح الاجتماع، في ٤ أيار/مايو ١٩٩٨، السيد جاغديش سايغال، مدير البرامج الأقدم، شعبة التجارة الدولية في السلع والخدمات والسلع الأساسية.

باء- انتخاب أعضاء المكتب

(البند ١ من جدول الأعمال)

٤٤- انتخب اجتماع الخبراء، في جلسته الافتتاحية، العضوين التاليين في هيئة المكتب:

الرئيس:	السيد حميدو بيير داميين ويبغا	(بوركينا فاصو)
نائب الرئيس/المقرر:	السيد فيليب سيشو	(فرنسا)

جيم- إقرار جدول الأعمال

٤٥- وفي الجلسة ذاتها، أقر اجتماع الخبراء جدول الأعمال المؤقت المعمم في الوثيقة TD/B/COM.1/EM.5/1. وبناء عليه، كان جدول أعمال الاجتماع كما يلي:

١- انتخاب أعضاء المكتب

٢- إقرار جدول الأعمال

٣- بحث ما للأدوات الجديدة في الأسواق السلعية من فعالية وفائدة للبلدان المعتمدة على السلع الأساسية: إدارة المخاطر والتمويل المعزز بضمانات

٤- اعتماد نتائج الاجتماع.

---

(١) انظر تقرير لجنة التجارة في السلع والخدمات، والسلع الأساسية عن أعمال دورتها الثانية (TD/B/45/2)-(TD/B/COM.1/15)، المرفق الأول.

دال- الوثائق

٤٦- عرضت على اجتماع الخبراء، لأغراض النظر في البند الموضوعي من جدول الأعمال (البند ٣)، وثيقة مقدمة من أمانة الأونكتاد بعنوان "بحث ما للأدوات الجديدة في الأسواق السلعية من فعالية وفائدة للبلدان المعتمدة على السلع الأساسية: إدارة المخاطر والتمويل المعزز بضمانات. (TD/B/COM.1/EM.5/2).

هاء- اعتماد التقرير

٤٧- في الجلسة الختامية المعقودة في ٦ أيار/مايو ١٩٩٨، فوض اجتماع الخبراء المقرر بأن يعد التقرير النهائي للاجتماع، تحت سلطة الرئيس، على أن يشمل التوصيات المتفق عليها الصادرة عن الاجتماع (انظر الفرع أولاً) وملخص مناقشات الخبراء غير الرسمية المقدم من الرئيس (انظر الفرع ثانيا).

مرفق

الحضور*

١- حضر الاجتماع خبراء من الدول التالية الأعضاء في الأونكتاد:

بنغلاديش
بيلاروس
بنن
البرازيل
بوركينا فاصو
الكاميرون
الصين
كوت ديفوار
كوبا
الجمهورية التشيكية
جمهورية الكونغو الديمقراطية
اكوادور
مصر
فرنسا
المانيا
غواتيمالا
الهند
اندونيسيا
إيران (جمهورية - الإسلامية)
العراق
اليابان
الجماهيرية العربية الليبية
موريشيوس
المكسيك
المغرب
نيجيريا
النرويج
باكستان
باراغواي
الفلبين
البرتغال
الاتحاد الروسي
السنغال
اسبانيا
السودان
سويسرا
تونس
تركيا
المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية
فنزويلا
اليمن

---

* انظر قائمة المشاركين في الوثيقة TD/B/COM.1/EM.5/INF.1.

٢- وكانت المنظمات الحكومية الدولية التالية ممثلة في الاجتماع:

منظمة العمل العربية
الصندوق المشترك للسلع الأساسية
المنظومة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية
جامعة الدول العربية
منظمة الوحدة الأفريقية

٣- كما مثلت في الاجتماع الوكالات المتخصصة التالية:

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة
البنك الدولي
صندوق النقد الدولي

٤- ومثل في الاجتماع كل من اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. كما مثل في الاجتماع مركز التجارة الدولية للأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية.

٥- وكانت المنظمات غير الحكومية التالية ممثلة في الاجتماع:

الفئة العامة

الاتحاد الدولي للمنتجين الزراعيين
الاتحاد العالمي لرابطات الأمم المتحدة

الخبراء؛ والأشخاص الذين وجهت إليهم دعوات خاصة

الخبراء

السيد جوناثان كولتر، معهد الموارد الطبيعية، المملكة المتحدة
السيد بيير إتوا أبينا، مدير برنامج الكاكاو والبن في الكاميرون، المشاريع الخاصة (ONCC)
السيد محمد إقبال، مدير أقدم، التمويل التجاري المنظم والدولي، بنك إفيسا، البرتغال
السيدة إيمانويل مورز دي جيورجيو، خبيرة استشارية مستقلة، وخبيرة مصرفية سابقة متخصصة في السلع الأساسية لدى مؤسسة بانكرز ترست وبنك ستاندارد، إيطاليا
السيد فرانشيسكو أوريي، أمين عام الاتحاد البرازيلي لمصدري البن
السيد مارك سيتن، المسؤول عن الشؤون الحكومية، بورصة نيويورك التجارية (NYMEX)، الولايات المتحدة
السيد أندريه صوما، المدير الإداري لشركة ACE لمراجعة الحسابات والخبرة، كوت ديفوار.

الأشخاص الذين وجهت إليهم دعوات خاصة

السيد إيريك أواني، التمويل المنظم للسلع الأساسية، مؤسسة كارجيل الدولية، سويسرا
السيد آري ر. أندنديك، التمويل المنظم للسلع الأساسية، مؤسسة كارجيل الدولية، سويسرا
السيد جان بافيو، خبير في تجارة السلع الأساسية وتمويلها، فرنسا
السيد أورس شنايدر، اللجنة التنفيذية، المعهد الدولي للتمويل والسلع الأساسية، سويسرا

- - - - -