

# اعتبارات خرد در خاورمیانه و شمال آفریقا

## عملکرد و پیشرفت‌های اعتبارات خرد در کشورها

### بخش چهارم

مأخذ: World Bank Institute and World Bank,  
Middle East and North Africa Region,  
Human Development Group and Finance,  
Private Sector, and Infrastructure Group  
نویسنده: Judith Brandsma & Laurence Hart  
ترجمه: علیرضا آذرنوش

جدید نیز دایر شده‌اند که بنیاد قاهره با در اختیار داشتن مقام سوم در بازار، جزو موفق‌ترین آنها محسوب می‌شود. این پنج بنیاد عبارتند از: بنیاد توسعه بنگاه‌های کوچک مصر در قاهره، اتحادیه توسعه بنگاه‌های کوچک در پورت سعید، اتحادیه بازرگانان السیوت، اتحادیه بازرگانی اسکارکیا برای توسعه جامعه، و اتحادیه بازرگانی داکالیا برای سرمایه‌گذاران و توسعه جامعه.

بانک ملی توسعه، یک بانک بازرگانی خصوصی است که موفق شده است پرتفوی اعتباری خرد سودآور و پایداری را ایجاد کند. این برنامه از طریق ۴۳ شعبه اجرا می‌شود که دو شعبه صرفاً به کار اعتبارات خرد اختصاص یافته است. تا پایان سال ۱۹۹۹، این برنامه کمتر از پنج درصد از وام‌های بانک را به خود اختصاص داده بود، ولی بیش از ۳۰ درصد از سود آن را تأمین کرد.

**موانع بر سر راه:** صنعت اعتبارات خرد در مصر چند ویژگی دارد که ظاهراً باعث محدودیت رشد آن شده است. این ویژگی‌ها عبارتند از:

\* نفوذ در بازار کم است. تقاضای بالقوه برای اعتبارات خرد در این کشور بسیار زیاد است، با این حال، نرخ نفوذ در بازار جزو پایین‌ترین نرخ‌ها در منطقه محسوب می‌شود، زیرا کمتر از پنج درصد از فقرا - یعنی کمتر از ۱۰۰۰۰۰ نفر - از خدمات مالی

روش‌ها پیروی می‌کنند. این نهادها از پرتفوی وام چشمگیر، سیستم مدیریت پرتفوی وام عالی، مشتریان وفادار و پایرجا، و روش‌های حسابداری و مدیریت مالی مناسب برخوردارند که احتمالاً عملکرد و شفافیت بیشتری نسبت به بانک‌های دولتی مصر دارند. در نتیجه، شماری از نهاد‌های اعتباری خرد این کشور کاملاً پایدار هستند و بقیه تقریباً به این هدف نزدیک شده‌اند.

شماره ۱ از نهاد‌های اعتباری خرد در مصر کاملاً پایدار هستند و بقیه تقریباً به این هدف نزدیک شده‌اند.

موفق‌ترین برنامه‌های اعتبارات خرد در مصر عبارتند از اتحادیه بازرگانان اسکندریه که حرف اول را در بازار می‌زند، و بانک ملی توسعه که تعداد مشتریان فعال آنها تقریباً با اتحادیه مذکور برابر است. این اتحادیه به عنوان مدل "کارایی" با بهترین روش در سراسر جهان مشهور شده است، زیرا هزینه جاری اعطای وام در این اتحادیه حدود هشت درصد است، یعنی یکی از کمترین نرخ‌ها در جهان. مدل این اتحادیه با کمک USAID در سرتاسر مصر به کار گرفته شد. از زمان تأسیس اتحادیه مزبور، پنج بنیاد

### اشکال

در این بخش، به بررسی پیشرفت‌های عمده اعتبارات خرد در کشورهایی که در بررسی سال ۱۹۹۹ شرکت داشتند می‌پردازیم. برنامه‌های وام‌دهی برای بیکاری و وام‌دهی به واحدهای بسیار کوچک در کشورهایی مانند مصر، اردن، لبنان، تونس، توار غربی و غزه که اطلاعات مربوطه را ارائه کردند نیز در این بررسی گنجانده شده است. در یمن این دو برنامه اجرا نشده است و از مراکش نیز هیچ اطلاعاتی در دست نیست. به‌علاوه کیفیت اطلاعات مربوط به برنامه‌های وام‌دهی برای بیکاری همیشه مطلوب نبوده و باید با احتیاط تفسیر و ارائه شود.

این شماره به عملکرد کشورهای مصر و اردن اختصاص یافته است.

بانک و اقتصاد

### مصر

مصر در زمینه اعتبارات خرد در میان همسایگانش در خاورمیانه و شمال آفریقا پیشرو بقیه بوده است. این کشور با داشتن حدود ۹۱۰۰۰ عضو در این برنامه در سال ۱۹۹۹ و تقریباً ۴۸ میلیون دلار پرتفوی وام‌های موقه، بالاترین تعداد مشتریان فعال را دارد. گفتنی اینکه، مشتریان فعال اعتبارات خرد در سال ۱۹۹۷ حدود ۶۰۰۰۰ نفر و پرتفوی مذکور ۳۰ میلیون دلار بوده است. مهمتر اینکه، بیشتر نهاد‌های اعتباری خرد در مصر - به جز برنامه توسعه جامعه وابسته به صندوق اجتماعی برای توسعه - از بهترین

استفاده می‌کنند، در حالی که این صنعت می‌تواند بین دو تا سه میلیون مشتری فعال را تحت پوشش قرار دهد.

\* اعتبارات خرد به روشنی تعریف نشده است. بیشتر برنامه‌های اعتباری خرد مصر تنها برای فعالیت‌های اقتصادی وام می‌دهند و در نتیجه، هزاران نفر از واجدان شرایط بالقوه در نظر گرفته نمی‌شوند، یعنی افرادی که به اعتبارات برای اهداف دیگر نیاز دارند، مانند مصرف و موقعیت‌های اضطراری؛ و یا آنهایی که به خدمات پس‌انداز، سپرده و بیمه نیازمندند. در این میان، بنیادها و سازمان‌های غیردولتی مصر مجاز به جمع‌آوری پس‌انداز و سپرده نیستند.

\* بیشتر مشتریان در مناطق شهری زندگی می‌کنند. بیشتر مشتریان اعتبارات خرد در مصر در مناطق شهری مانند قاهره و مراکز استان‌ها مانند اسکندریه، السیوت، شریکا و داکالیا زندگی می‌کنند. این موضوع جای تعجب ندارد، زیرا اگرچه فقر به‌طور نسبی در مناطق روستایی شدیدتر است، ولی در واقع،

بیشتر افراد فقیر در مناطق شهری و نیمه‌شهری زندگی می‌کنند. به‌علاوه، برای یک سازمان اعتباری خرد بهتر است که کار خود را در مناطق شهری آغاز کند، زیرا سریعاً می‌تواند تعداد بسیار زیادی مشتری را جذب کند و از "اقتصاد مقیاس" بهره‌مند شود. البته این منافع بعداً می‌تواند به مشتری منتقل شود.

### آینده صنعت اعتبارات خرد در اردن امیدوارکننده است.

\* بیشتر مشتریان مرد هستند. سه‌چهارم از مشتریان اعتبارات خرد در مصر مرد هستند. دلیل اصلی آن نیز احتمالاً اینست که نهادهای اعتباری خرد این کشور عمدتاً به واحدهای اقتصادی اعتبار می‌دهند - یعنی خدمت مالی‌ای که بسیاری از زنان، به‌ویژه فقیرترین آنها، ممکن است به آن نیاز نداشته باشند. یک علت دیگر اینست که بیشتر برنامه‌های اعتباری خرد در مصر صرفاً زنان را هدف نمی‌گیرند.

\* ظاهراً رشد با رکود همراه بوده است. بیشتر برنامه‌های موفق دارای مشتریان ثابت و دائمی هستند، ولی در سال‌های اخیر نتوانسته‌اند بر تعداد مشتریان خود بیفزایند.

کارشناسان از این متحیرند که مصر به رغم وجود برنامه‌های بسیار موفق، چرا نتوانسته است در بازار نفوذ قابل ملاحظه‌ای داشته باشد. متخصصان اعتبارات خرد اغلب در این فکرند که چرا مصر مدل Banco Sol بولیوی یا Bank Rakyat اندونزی مخصوص خود را ندارد. Banco Sol بولیوی نمونه بسیار شناخته‌شده یک سازمان غیردولتی اعتباری خرد است که به یک بانک بازرگانی اعتباری خرد تحت لیسانس تبدیل شده است. از لحاظ مشتری نیز این بانک بزرگترین بانک بولیوی محسوب می‌شود. Bank Rakyat اندونزی هم یک بانک دولتی با بیش از ۳۶۰۰ شعبه و میلیون‌ها پس‌اندازکننده و وام‌گیرنده خرد است که به خاطر پورتفوی بسیار قوی آن یکی از معدود بانک‌های خاور دور است که تحت تاثیر بحران مالی اخیر منطقه قرار نگرفته است.



▲ اگرچه فقر به طور نسبی در مناطق روستایی شدیدتر است، اما بیشتر افراد فقیر در مناطق شهری و نیمه‌شهری زندگی می‌کنند.

اگرچه بیشتر نهادهای اعتباری خرد مصر سوابق درخشانی دارند، ولی در واقع، شبکه‌ای از اقدامات موفق، اما پراکنده محسوب می‌شود. USAID، یعنی حامی اصلی این برنامه‌ها به این موضوع پی برده است و اجرای یک برنامه ۸۵ میلیون دلاری را با تاسیس نه تا ۱۵ بنیاد دیگر آغاز کرده است. ولی نمایندگان نهادهای موفق اعتباری خرد در مصر و USAID اذعان دارند که هرچه این اقدام دستاورد بیشتری داشته باشد، باعث ایجاد یک شبکه بزرگ از اقدامات موفق اما پراکنده خواهد شد. به علاوه، با توجه به مقدار پول و زمانی که صرف ایجاد شبکه مقدماتی نهادهای موفق اعتباری خرد شده است، هنوز این موضوع به قوت خود باقی می‌ماند که آیا ایجاد برنامه‌های جدید مقرون به صرفه خواهد بود؟ و آیا باعث افزایش پایدار و قابل توجه در کسب سهم بازار می‌شود؟

■ ■ ■  
**دولت مصر باید ایجاد یک شکل حقوقی ویژه را برای "نهادهای اعتباری خرد سپرده‌گیر" مورد توجه قرار دهد. این حرکت باعث توسعه صنعت اعتباری خرد می‌شود.**  
 ■ ■ ■

برخی از موفق‌ترین نهادهای اعتباری خرد در مصر ممکن است بتوانند در آینده سپرده‌گیری کنند. این کار باعث می‌شود که آنها وابستگی کمتری به حامیان مالی پیدا کنند و بتوانند خدمت مالی مورد نیاز را ارائه دهند. و تنها راه برای آنها اینست که تبدیل به بانک‌های تجاری شوند. ولی حداقل سرمایه مورد نیاز برای این کار در مصر ۳۰ میلیون دلار است که برای یک نهاد اعتباری خرد بسیار زیاد است.

دولت‌های سایر کشورها برای تسهیل در این کار، شکل‌های حقوقی ویژه‌ای را ایجاد کرده‌اند و شرط سرمایه را به حداقل رسانده‌اند. آنها یا "خود-نظارتی" هستند و یا توسط یک واحد کوچک خودمختار مستشکل از کارشناسان اعتبارات خرد، نظارت می‌شوند. دولت مصر باید ایجاد یک شکل حقوقی ویژه را برای "نهادهای اعتباری خرد سپرده‌گیر" مورد توجه قرار دهد. این حرکت باعث توسعه صنعت اعتبار خرد می‌شود.

**یک پیشنهادهای برای توسعه انگیزشی: پرهزینه‌ترین و وقت‌گیرترین بخش کار برای جذب**

صدها هزار مشتری اعتبارات خرد در مصر (از جمله در نواحی روستایی و دورافتاده) سرمایه‌گذاری برای ایجاد زیربنای فیزیکی و اداری - یا به عبارتی، ایجاد یک شبکه شعبه‌ای - است. به علاوه، برای برطرف کردن نیاز این صدها هزار مشتری، به صدها میلیون دلار پول نیاز است، البته وجوه حامیان مالی در مصر کافی است، و به همین خاطر است که برنامه‌های موفق اعتباری خرد در این کشور انگیزه یا تمایلی برای اینکه به صورت نهادهای اعتباری خرد تجاری درآیند، نداشته‌اند، ولی بعید است که حامیان مالی مایل باشند یا بتوانند این شکاف مالی را که حداقل پانصد میلیون دلار برآورد می‌شود - اگر یک میلیارد دلار نباشد - تقبل کنند.

اگر قرار باشد که اعتبارات خرد در مصر به حرکت درآید و توسعه داده شود و به اکثر افراد فقیر به صورت پایدار و مقرون به صرفه خدمات مالی ارائه دهد، باید بخش مالی رسمی مشارکت کند. این بخش رسمی از زیرساختار اداری و مالی برخوردار است و یک منبع آماده پولی برای وام‌دهی محسوب می‌شود. از لحاظ توسعه بالقوه (با توجه به تعداد شعبه‌ها)، شبکه پس‌انداز پستی و "بانک پرنسپال برای توسعه اعتبارات کشاورزی" (PBDAC) بیشترین و سریعترین پتانسیل را دارند. هر دو سازمان نیز دارای منبع کافی پس‌انداز و سپرده برای وام‌دهی هستند.

ولی تغییر شکل یک تشکیلات دولتی به یک نهاد اعتباری خرد پایدار - اگر غیرممکن نباشد - بسیار دشوار است. هدف برنامه‌ریزی شده نهادهای مالی دولتی - یعنی رسیدگی به وضع نیازمندترین افراد - اغلب تابع مداخلات سیاسی است. الزامات سیاسی تاکید بسیار زیادی روی جریان‌های اعتباری (به جای بهبود وام) دارد. روش‌های ضعیف وام‌دهی (مانند معیار ضعیف گزینش وام‌گیرنده، نظارت کم و یا در حد صفر، و نرخ‌های بهره یارانه‌ای) نهادهای دولتی را از لحاظ مالی تضعیف می‌کند و آنها را برای همیشه به وجوه دولتی یا حامیان مالی وابسته می‌سازد. عوامل زیر تفاوت بین تغییر شکل موفقیت‌آمیز و غیرموفق را نشان می‌دهند:

\* فضای باثبات اقتصاد کلان.

\* رهبران قوی برای انجام اصلاحاتی که تحت حمایت قاطع سیاسی باشند.

\* حمایت چشمگیر سرمایه انسانی و مالی از جانب دولت و سازمان‌های خارج از دولت.

\* سیاست آزادسازی بخش مالی که به بانک‌ها امکان دهد تا محصولات خودشان را طراحی کنند و قیمت آنها را براساس جریان هزینه تعیین کنند.

\* خودمختاری کامل اجرایی، بدون دخالت دولت برای تعیین گروه‌های هدف برای وام‌دهی.

\* سرمایه‌گذاری قابل توجه برای تقویت پرسنل از طریق آموزش، استخدام مبتنی بر شایستگی، و انگیزش‌های کاری.

\* ارائه گزارش‌های مالی روشن و شفاف که قابلیت حسابرسی داشته باشند.

دو مورد از موارد فوق بسیار مهم هستند: یکی، حمایت سیاسی قوی و دیگری، حمایت قابل توجه سرمایه مالی و انسانی. در صورتی که این تغییر ماهیت در زمینه گسترده تری - یعنی خارج شدن کنترل بخش مالی از دست دولت - انجام شود، موفقیت تقریباً قطعی خواهد بود. تجربه سایر نقاط نشان داده است که مخالفت سیاسی با انجام اصلاحات در بانک‌های توسعه دولتی، به ویژه در زمینه‌هایی مانند حذف یارانه‌های نرخ بهره و اصرار برای تعیین گروه‌های جمعیتی مخصوص، می‌تواند مانع بسیار بزرگی باشد.

#### تا پایان سال ۱۹۹۹ برنامه‌های

اعتبارات خرد در بانک ملی توسعه مصر کمتر از پنج درصد از وام‌های اعطایی این بانک بود، اما پیش از ۳۰ درصد از سود این بانک را تامین می‌کرد.

#### آردن

اگرچه نقش آردن به عنوان دومین ارائه‌دهنده بزرگ اعتبارات خرد در منطقه، پس از مراکش ایفا شده، ولی این صنعت - با برخورداری از هشت برنامه اعتباری خرد، سه برنامه وام‌دهی برای بیکاری، و یک برنامه وام‌دهی اسلامی - همچنان فعال است. برنامه‌های جدید نیز که با استفاده از بهترین روش‌ها اجرا شده‌اند، نوید توسعه این صنعت را در آینده می‌دهند.

اعتبارات خرد: رشد صنعت اعتبارات خرد در آردن بین سال‌های ۱۹۹۷ و ۱۹۹۹، با افزایش وام‌گیرندگان فعال از ۱۳۰۰۰ تقریباً ۱۸۰۰۰ نفر، به رقمی حدود ۴۰ درصد رسید (نمودار شماره ۱۰).

توسعه نهادی را نیز مورد تاکید قرار دهد. رویه‌مرفته، آینده صنعت اعتبارات خرد در اردن امیندوارکننده است و انتظار می‌رود که تا سال ۲۰۰۴ این برنامه‌ها به بیش از ۲۵۰۰۰ مشتری فعال سرویس ارایه دهند. حتی اگر این تعداد تحقق نیابد - که با توجه به خطر رشد سریع ممکن است عاقلانه باشد - برنامه‌های مزبور با چشم‌انداز توسعه و پایداری روبرو هستند.

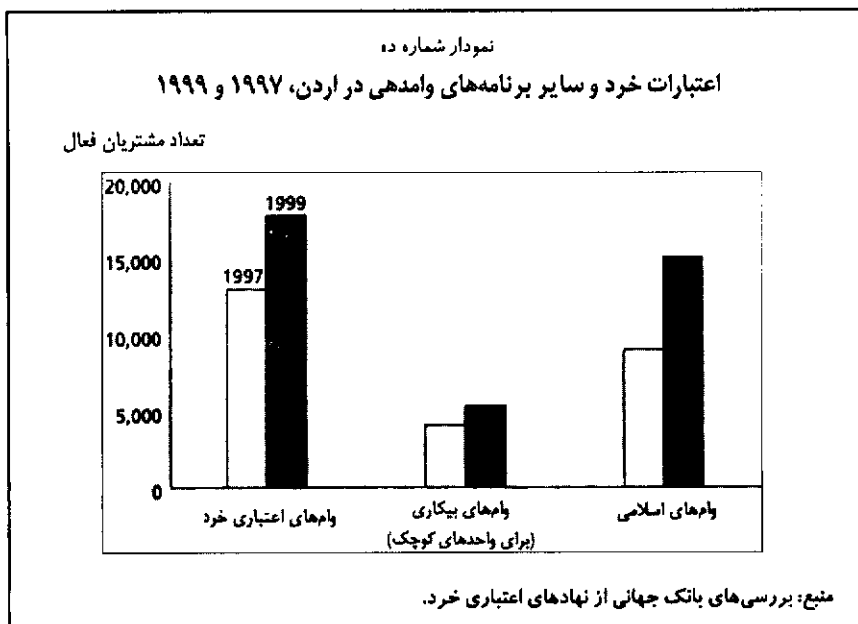
**وام‌های بیکاری و تجاری کوچک:** اردن دارای سه برنامه با ویژگی‌های برنامه‌های وام‌دهی برای بیکاری است که عبارتند از: صندوق بزرگ توسعه اشتغال که یک سازمان شبه‌دولتی است، برنامه بانک توسعه صنعتی، و برنامه کوچک UNRWA. اگرچه صندوق بزرگ توسعه اشتغال به عنوان یک منبع مالی مهم برای برنامه‌های اعتباری خرد عمل می‌کند و به سازمان‌های غیردولتی و سایر سازمان‌ها وام می‌دهد تا آنها نیز به کارآفرینان خرد اعتبار دهند، ولی در اینجا تنها برنامه وام‌دهی مستقیم آن در مدنظر است. به‌رغم تمایل مدیران صندوق مذکور برای تغییر و بازسازی، سیاستمداران اردنی تمایلی به اجرای چنین بازسازی‌ای ندارند.

برنامه بانک توسعه صنعتی هم یک برنامه مختلط است که برخی از ویژگی‌های یک برنامه وام‌دهی بیکاری و همچنین، یک برنامه وام‌دهی به واحدهای کوچک را شامل می‌شود. این برنامه در حال کوچک‌شدن است.

این سه برنامه وام‌دهی برای بیکاری رویه‌مرفته حدود ۵۵۰۰۰ مشتری فعال دارند و پورتفوی وام معوقه آنها حدود ۲۵ میلیون دلار است، و بیشتر مشتریان آنها نیز زن هستند.

**تامین مالی اسلامی:** یکی از بازیکنان بزرگ بازار اعتبارات خرد اردن که در بررسی سال ۱۹۹۷ بانک جهانی منظور نشده، اتحادیه توسعه و مدیریت صندوق یتیمان است. به نظر می‌رسد که این اتحادیه در راستای "موسسه مسکن پولی لبنان" ایجاد شده که با استفاده از اصول مالیه اسلامی، وام‌های سرمایه‌ای و کاری و همچنین، وام‌های اضطراری می‌دهد. اتحادیه مزبور ادعا می‌کند که ۱۵۰۰۰ مشتری فعال دارد و پورتفوی آن ۲۵ میلیون دلار است.

ادامه دارد



عدم پرداخت‌ها را افزایش می‌دهد. بسیاری از مشتریان این سازمان (به دلایل اجتماعی) می‌بایست از وام‌های بلاعوض یا خدمات پس‌انداز استفاده می‌کردند. با توجه به معایب اساسی این برنامه، جای تعجب نیست که در چند سال آینده، تعداد مشتریان فعال آن با کاهش چشمگیری روبرو شود.

به‌غیر از این برنامه، "صندوق خرد برای زنان" (Microfund for Women) بزرگترین برنامه اردن است. این برنامه همانند پسرخاله خود در نوار غربی و غزه - یعنی FATEN - در سال اخیر رشد چندانی نداشته است، آنهم به دو دلیل: اول اینکه، از سازمان مادر خود جدا شد و به یک سازمان غیردولتی با مدیریت محلی تبدیل شد که اقدامی ضروری برای پایداری مالی و نهادی محسوب می‌شد؛ دوم آن که، مجبور بود که با تقلب و کلاهبرداری‌هایی که به خاطر رشد سریع اولیه اتفاق می‌افتاد، دست‌وپنجه نرم کند. این تجربه باعث شد تا صندوق مزبور قوی‌تر و عاقل‌تر شود و راه خود را به سوی پایداری و توسعه بیشتر هموارتر سازد.

اردن چند برنامه جدید هم دارد که همگی با بودجه و کمک USAID و بهترین روش‌های اجرایی کار می‌کنند و از پتانسیل کافی برای پایداری و رشد برخوردارند. امید می‌رود که USAID از تجربیات اخیر در اردن و سایر کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا استفاده کند و نه تنها رشد، بلکه مهمتر از آن،

به‌علاوه، پورتفوی وام‌های معوقه از ۱۱/۴ میلیون دلار، به ۱۷/۶ میلیون دلار افزایش یافت.

در این میان، میانگین تراز وام معوقه تا حدی کاهش داشت که احتمالاً به خاطر ورود سه بازیکن جدیدی بود که همگی توسط USAID و بهترین روش‌های اجرایی تامین مالی می‌شدند. این سه تازه‌وارد، وام‌های اولیه خود را با مبالغ کم شروع کردند. تقریباً نیمی از مشتریان آنها را زنان تشکیل می‌دهند و به همین میزان نیز در ترواحی روستایی زندگی می‌کنند. بزرگترین بازیکن اعتبارات خرد در اردن، یک سازمان دولتی است که به فقرا کارآفرین وام نمی‌دهد، بلکه به افراد بسیار فقیر، معلول و سایر گروه‌های حاشیه‌ای اعتبار می‌دهد. نرخ برگشت وام این سازمان پایین‌ترین حد در کشور است، زیرا بازپرداخت‌ها به‌طور معمول انجام نمی‌شود و از طرف دیگر، بسیاری از وام‌گیرندگان هم نمی‌بایست وام دریافت می‌کردند، چون اعتبار نداشتند یا بیش از آن فقیر بودند که بتوانند از وام استفاده کنند. البته برخی از وام‌گیرندگان ممکن است واقعاً بخواهند اقساط وامشان را بدهند، ولی قادر به این کار نیستند، چون وام برای آنها به معنی بدهی بیشتر - و احتمالاً افزایش فقر - است. اگرچه این برنامه فقیرترین افراد جامعه را هدف قرار می‌دهد، ولی میانگین تراز وام معوقه آن یکی از بالاترین میانگین‌ها در میان هشت برنامه اعتبارات خرد اردن بشمار می‌آید. و این تنها احتمال