E

الأمم المتحدة

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/EDID/2017/IG.2/6/Panel
9 August 2017
ORIGINAL: ARABIC

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

اللجنة المعنية بتحرير التجارة الخارجية والعولمة الاقتصادية وتمويل التنمية
الدورة الثانية عشرة (تمويل التنمية)
بيروت، 4-5 كانون الأول/ديسمبر 2017

البند 7 (أ) من جدول الأعمال المؤقت

تمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 في المنطقة العربية

تعبئة الموارد المحلية من خلال كبح التدفقات المالية غير المشروعة والتلاعب بالفواتير التجارية

(حلقة نقاش)

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
أولاً-	**معلومات أساسية**	7-1	3
ثانياً-	**الأهداف**.....	8	4
ثالثاً-	**مواضيع النقاش**.....	15-9	4
	ألف- تعريف التدفقات المالية غير المشروعة ومنهجية تحديد نوعيتها وكميتها	10-9	4
	باء- طبيعة ونمط التدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة العربية.....	13-11	5
	جيم- العوامل الدافعة للتدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة العربية.....	15-14	5
رابعاً-	**أسئلة للمناقشة**.....	16	6
خامساً	**المشاركون**	17	6
سادساً- اللغات		18	6
سابعاً-	**جهات الاتصال**		7

أولاً- معلومات أساسية

1- في أعقاب اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030، بدأ المجتمع الدولي يتحمل وطأة الطموح الذي فرضته أهداف التنمية المستدامة الـ 17. واكتسبت تعبئة الموارد المالية وإعادة تقويم كيفية توجيهها أهمية كبيرة على الصعيدين العالمي والإقليمي. غير أن تنفيذ خطة عام 2030 لا يزال في مراحله الأولى، ومع ذلك أخذ البعض يتوقع أن يتجاوز التمويل اللازم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بكثير نطاق وحجم المستويات التقليدية التي كانت متاحة للبلدان النامية على مدى العقد الماضي.

2- وفي حين تختلف وجهات النظر حول السعر المحدد اللازم لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، إلا أن هناك توافقاً كبيراً على الحاجة إلى انتقال الاستثمارات بكافة أنواعها من "مليارات" إلى "تريليونات" الدولارات. وشكّل المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية (أديس أبابا في تموز/يوليو 2015) نقطة تحول، وأصبح لازماً تعبئة جميع المصادر ووسائل التمويل المتاحة لخدمة تنفيذ خطة عام 2030، بما في ذلك التكاليف المرتبطة بتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي هذا السياق، نجح المؤتمر في أن يؤمّن من زعماء العالم أعلى درجات التصميم السياسي متمثلاً باعتماد خطة عمل أديس أبابا والإطار العالمي الجديد لتمويل التنمية بوصفه الوسيلة الرئيسية لتنفيذ تحويل الالتزامات بأهداف التنمية المستدامة إلى حقيقة واقعة.

3- يشكّل الإطار العام الجديد للتمويل العالمي تخلياً واضحاً عن نَهج العمل كالمعتاد الذي كان يحكم قضايا تمويل التنمية. فقد وسّع نطاق مصادر وقنوات التمويل مع تحيّز إلى تعبئة الموارد المحلية أو بالأحرى مع التركيز على هذه الموارد. إزاء هذه الخلفية، تنوّه خطة عمل أديس أبابا بتعبئة الموارد المحلية على أنها القناة "الرئيسية" لتحقيق التنمية المستدامة، وتسلط الضوء على إجراءات محددة لتحقيق هذه الغاية، بما في ذلك إدخال نُظم ضريبية تدريجية، وتحسين السياسات الضريبية، وآليات فعّالة لتحصيل وإدارة الضرائب وضمان الامتثال لقوانينها، وتخفيض معونات الدعم، ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة، وتترتب على هذه الإجراءات جميعاً آثار عميقة على المنطقة العربية.

4- غير أن التعبئة الناجحة للموارد المحلية لا تزال تعتمد اعتماداً كبيراً على تهيئة بيئة اجتماعية - اقتصادية تمكينية وتتطلب أساليب جديدة للإدارة الاقتصادية على الصُعد الوطني والإقليمي والعالمي. وينبغي باتخاذ إجراءات متسقة معالجة الظروف النظُمية التي تعرقل قدرة الحكومات على الاستفادة بفعالية من إيراداتها لتحقيق التنمية المستدامة. وقد أصبح الالتزام بكبح التدفقات المالية غير المشروعة وغيرها من حالات تسرب الموارد والقضاء عليها في نهاية المطاف أمراً أساسياً لتحقيق التنمية المستدامة. ويوضّح تنامي الأدبيات الدولية عن حجم التدفقات المالية غير المشروعة حجم الضرر الذي يلحق بالبلدان النامية. وتشير التقديرات أن العالم النامي خسر بين عامي 2004 و2013 ما قيمته 7.8 تريليون دولار أمريكي بسبب التدفقات المالية غير المشروعة. وتتزايد التدفقات المالية غير المشروعة بمعدل 6.5 في المائة سنوياً، أي بما يقرب من ضعف سرعة نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي. ومنذ عام 2013، فاقت التدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة العربية نمو المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر مجتمعين معاً[1].

5- في حين تحدث التدفقات المالية غير المشروعة في كثير من البلدان، إلاّ أن وقعها الاجتماعي والاقتصادي في المنطقة العربية أكثر حدة، خاصة في ظل الظروف السائدة في المنطقة والتحديات التي تواجهها، بما في ذلك

(1) http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2015/12/IFF-Update_2015-Final-1.pdf.

صراعات طال أمدها، وما يقرب من 60 عاماً من الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية وغيرها من الأراضي العربية.

6- تضيف التدفقات المالية غير المشروعة إلى التحديات السالفة الذكر استنزافاً شديداً غير مباشر لاحتياطيات النقد الأجنبي، وتؤدي إلى تآكل قاعدة الضرائب، وتقوض تدفقات الاستثمار. وتقوض التدفقات المالية غير المشروعة، التي تيسّرها جزئياً الملاذات الضريبية الدولية، سيادة القانون وتُكبت التجارة وتزيد الأحوال الاقتصادية الكلية سوءاً. وهذا هو السياق الذي أصبحت فيه التدفقات المالية غير المشروعة إلى خارج المنطقة العربية مصدر قلق متعاظم، وغدا كبحها ضرورة لازمة وليس مجرد خيار ملائم.

7- لقد أخذت البلدان العربية على عاتقها الالتزام المكرّس في خطة عمل أديس أبابا بمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة وتخفيضها إلى حد كبير بحلول عام 2030، بغية القضاء عليها في نهاية المطاف ومن هذا المنطلق، أخذت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) زمام المبادرة في قيادة الجهود الرامية إلى مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة على النحو المنصوص عليه في دعوة خطة عمل أديس أبابا المؤسسات الدولية والمنظمات الإقليمية إلى قياس حجم وتكوين التدفقات المالية غير المشروعة. وتقوم الإسكوا بإعداد التقرير الأول عن الحجم التقديري للتدفقات المالية غير المشروعة والتلاعب بالفواتير التجارية في المنطقة العربية، وستتقاسم نتائجه الأولية مع الدول الأعضاء في الدورة الحادية عشرة للجنة.

ثانياً- الأهداف

8- ستوفر حلقة النقاش هذه منبراً للحوار بين صانعي القرارات والخبراء بشأن آثار التدفقات المالية غير المشروعة على تعبئة الموارد المحلية لتنفيذ خطة عام 2030 في المنطقة العربية. كما ستتناول أيضاً الدوافع الرئيسية للتدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة العربية إلى جانب التقديرات الإقليمية لحجم التدفقات المالية غير المشروعة والتلاعب بالفواتير التجارية. وينبغي أن تهدف الحلقة إلى دعم جهود الدول الأعضاء في تنفيذ ومتابعة التزاماتها الناشئة عن خطة عمل أديس أبابا بالقضاء على التدفقات المالية غير المشروعة بحلول عام 2030 . وعلى وجه التحديد ينبغي للحلقة أن تبني أساساً لوضع خارطة طريق إقليمية لمعالجة التدفقات المالية غير المشروعة والتلاعب بالفواتير التجارية على الصعيد الإقليمي، بالنظر إلى أن ذلك يتطلب جهوداً تعاونية وطنية وإقليمية.

ثالثاً- مواضيع النقاش

ألف- تعريف التدفقات المالية غير المشروعة ومنهجية تحديد نوعيتها وكميتها

9- حتى الآن، لا يوجد تعريف متفق عليه من الأطراف المتعددة للتدفقات المالية غير المشروعة أو منهجية متفق عليها لقياسها. ويلجأ أصحاب المصلحة المؤسسيون إلى منهجيات مختلفة ويختارون عناصر مختلفة لقياسها، ما يحبط محاولة تقديم تقييمات عالمية وإقليمية قابلة للمقارنة عبر الزمان والمكان. هكذا، في ظل هذه الظروف، يصبح قياس وتتبع التقدم المحرز في كبح التدفقات المالية غير المشروعة صعباً، إن لم يكن مستحيلا. وتفاقم الطبيعة غير المشروعة لهذه التدفقات صعوبة وتعقيد محاولات استيعاب حجمها بمنهجية ودقة، سواءٌ داخل كل إقليم أو فيما بين الأقاليم.

10- يبرز المأزق المشار إليه أعلاه ضرورة التوصل إلى اتفاق بين الخبراء وصانعي السياسات على تعريف عملي ومنهجية لتحديد نوعية وكمية التدفقات المالية غير المشروعة والتلاعب بالفواتير التجارية على المستويين الإقليمي والدولي.

باء- طبيعة ونمط التدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة العربية

11- تتخذ التدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة العربية أشكالاً عديدة، بما في ذلك قيام الشركات المتعددة الجنسيات بإساءة استخدام التسعير التحويلي، والتلاعب بالتسعير التجاري، والتلاعب بقيَم فواتير الخدمات، والتحويلات النقدية الكبيرة، والممارسات الضريبية العدوانية، والتهرب من دفع الضرائب وتجنبها. وتهدف هذه جميعها إلى إخفاء الثروة وتجنب الضرائب والتهرب من سداد الرسوم الجمركية. وتتضمن الأشكال الأخرى للتدفقات المالية غير المشروعة أنشطة إجرامية تنطوي على الاتجار بالبشر والمخدرات والأسلحة؛ والتهريب؛ والاحتيال المالي مثل القروض غير المضمونة وغسل الأموال؛ والجريمة المنظمة. ووفقاً لدراسة عن التدفقات المالية غير المشروعة أجرتها منظمة السلامة المالية العالمية، التي مقرها واشنطن، فإن التلاعب التحايلي بالفواتير في المعاملات التجارية يشكل أكبر عنصر من عناصر التدفقات المالية غير المشروعة من البلدان النامية[2].

12- تكشف النتائج التي توصلت إليها الإسكوا أن التلاعب بالفواتير التجارية هو العنصر الرئيسي القابل للقياس للتدفقات المالية غير المشروعة. وثمة عنصر أساسي آخر يمكن قياسه كمياً في المنطقة هو التسربات من ميزان المدفوعات (صافي الخطأ والسهو). غير أن التوصل إلى استنتاجات من التدفقات غير المسجّلة معقد في بعض البلدان العربية بسبب التدفقات غير المشروعة الناشئة عن صناديق الثروة السيادية والمرتبطة بها، فالبيانات غير المسجّلة المتعلقة بتحويلات صناديق الثروة السيادية قد تؤدي إلى حدوث أخطاء صافية مفرطة في ميزان المدفوعات، لكن ذلك لا يشكّل بالضرورة مصدر تدفقات مالية غير مشروعة.

13- ليست الحوالات بالضرورة غير مشروعة. لكنها لتعذر رصدها قد تتضمن عنصراً غير مشروع إما أمنياً أو ضريبياً. وعلاوة على ذلك، عندما ينشأ تفاوت في الحسابات بين سماسرة الحوالات في بلدان مختلفة، يتعين عليهم إيجاد طريقة لتسوية الحسابات، ما يدفعهم في بعض الحالات إلى التلاعب بالفواتير التجارية لتحويل الأموال. كذلك تجري التدفقات غير المشروعة في المنطقة أيضاً من خلال التهريب الفعلي لمبالغ نقدية كبيرة. وهذه لا تظهر في أية إحصاءات رسمية، ولذا فلن يجري هنا تقدير حجمها. غير أن هذا التهريب قد يشكّل مسألة حادة بصفة خاصة عندما تعمل الصناعات المولّدة لهذه المبالغ النقدية في إطار الاقتصاد غير الرسمي أو الخفي للجريمة المنظمة العاملة عبر الحدود الوطنية، كالإتجار العالمي غير المشروع بالمخدرات والأسلحة الصغيرة والخفيفة والممتلكات الثقافية وسرقة النفط الخام.

جيم- العوامل الدافعة للتدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة العربية

14- تؤكد النتائج التي توصلت إليها الإسكوا أن التلاعب بالفواتير التجارية هو أكبر عنصر قابل للقياس من عناصر التدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة، ولذا يستند الفحص الكمي الذي أجرته الإسكوا للتدفقات

(2) المرجع نفسه.

المالية غير المشروعة إلى تقدير التلاعب بالفواتير التجارية، على غرار دراسات أخرى جرت على الصعيدين العالمي والإقليمي، بما أن مكافحة التلاعب بالفواتير التجارية يمكن أن يعزز تعبئة الموارد المحلية.

15- يمكن تقسيم التلاعب بالفواتير التجارية إلى ثلاثة أنواع: أولها ذاك المتصل بالاقتصاد الكلي وثانيها المتعلق بالحوكمة وثالثها ذاك الهيكلي. ويتفاوت مدى اشتغال كل من هذه العوامل الدافعة وأنواعها الفرعية في كل بلد عربي. ويمكن أن تنجم الحوافز المتعلقة بالاقتصاد الكلي عن ضوابط صرف العملات (بما في ذلك ممارسات أسعار الصرف المتعددة) ومتطلبات تسليم عائدات التصدير. وتشمل العوامل الدافعة المتعلقة بالحوكمة ضعف الرقابة التنظيمية (مثلاً، محدودية الإنفاذ الجمركي) والتأخيرات القضائية الطويلة وانتشار الرشاوى أو الإكراميات. بينما قد تشمل الحوافز الهيكلية التوزيع غير السويّ للدخل.

رابعاً- أسئلة للمناقشة

16- فيما يلي أسئلة المناقشة المقترحة:

- ما الذي نعرفه عن التدفقات المالية غير المشروعة في المنطقة العربية؟ ما هي طبيعة هذه التدفقات، وما هي قواها الدافعة الرئيسية؟
- كيف تضعف التدفقات المالية غير المشروعة قدرة الدول العربية على تعبئة الموارد المحلية وبالتالي تحقيق خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة؟
- كيف يمكن للتدابير التنظيمية الحالية مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة؟ وكيف يمكن إنفاذها (وطنياً/إقليمياً)؟
- ما هي التدابير الجديدة اللازمة؟ هل تدعو الحاجة إلى تحويل الاهتمام إلى التصدي لمصادر التدفقات المالية غير المشروعة أم التركيز على مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة ذاتها؟
- ما الدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني وأصحاب المصلحة غير الماليين في هذا الصدد؟
- ما هي التوصيات العالمية القابلة للتنفيذ لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة المهمة للمنطقة العربية؟

خامساً- المشاركون

17- ستجمع حلقة النقاش ممثلين رفيعي المستوى من الدول الأعضاء، إلى جانب خبراء دوليين وإقليميين يتعاملون مع التدفقات المالية غير المشروعة والتلاعب بالفواتير التجارية. وتمكن أيضاً دعوة ممثلي منظمات دولية وأفراد من القطاع الخاص والمجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية، فضلاً عن ممثلي هيئات الأمم المتحدة، لتقديم منظور مؤسسي ومتعدد أصحاب المصلحة للتدفقات المالية غير المشروعة والتلاعب بالفواتير التجارية.

سادساً- اللغات

18- ستجري المناقشات باللغتين العربية والإنكليزية، مع ترجمة فورية من وإلى كل منهما.

سابعاً- جهات الاتصال

السيد هشام طه
مستشار اقتصادي
شعبة التنمية والتكامل الاقتصادي
هاتف: 580 978 1 961+
بريد إلكتروني: tahah@un.org

السيدة مايا حمود
مساعدة للشؤون الاقتصادية
شعبة التنمية والتكامل الاقتصادي
هاتف: 814 978 1 961+
بريد إلكتروني: hammoudm@un.org