الأمم المتحدة

A/59/719–E/2005/12

الجمعية العامة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
1 March 2005
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة التاسعة والخمسون
البنود ٤٥ و ٥٥ و ٨٤ من جدول الأعمال
التنفيذ والمتابعة المتكاملان والمنسقان لنتائج المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما
متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية
متابعة وتنفيذ نتائج المؤتمر الدولي لتمويل التنمية

المجلس الاقتصادي والاجتماعي
الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠٥
٢٩ حزيران/يونيه – ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٥
الاجتماع الخاص الرفيع المستوى الذي يعقده المجلس الاقتصادي والاجتماعي مع مؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

رسالة مؤرخة ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٥ موجهة إلى الأمين العام من الممثلين الدائمين لأسبانيا وألمانيا والبرازيل وشيلي وفرنسا لدى الأمم المتحدة

يسرنا أن نحيطكم علما بأن الفريق الفني المعني بآليات التمويل المبتكرة، الذي أنشئ عملا بإعلان جنيف المتعلق بمكافحة الجوع والفقر، قد عقد اجتماعه في وزارة الخارجية البرازيلية يومي ١٠ و ١١ شباط/فبراير ٢٠٠٥. وحضر الاجتماع ممثلون رفيعو المستوى من البرازيل وفرنسا وشيلي وأسبانيا وألمانيا، وكذلك السيد أوسكار دي روخاس مبعوثكم الخاص. والتقى أعضاء الفريق بالرئيس لويس إيناسيو لولا دا سيلفا، ومع السفير سيلسو أموريم، وزير خارجية البرازيل. وشاركت ألمانيا للمرة الأولى منذ إنشاء الفريق.

وكان هدف الاجتماع متابعة الجهود الرامية إلى تحديد مصادر مبتكرة لتمويل التنمية ومكافحة الجوع والفقر، على النحو المبين في مؤتمر قمة زعماء العالم من أجل مكافحة الفقر والجوع، المنعقد في مقر الأمم المتحدة بنيويورك في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤. وأكد أعضاء الفريق على أهمية العام ٢٠٠٥، الذي ستُتخذ فيه قرارات تحدد شكل نظام المساعدة الإنمائية للسنوات المقبلة، فضلا عن القدرة على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية على المستوى العالمي.

240305 230305 05-25219 (A)
0525219

وتباحث أعضاء الفريق المجتمعون في برازيليا حول سبل دفع العملية قدما. وأكدوا على الحاجة إلى الموارد، وعلى الحاجة في هذا السياق إلى موارد جديدة وإضافية وإلى نهج جديدة في تمويل التنمية تتسم بمزيد من الثبات والاستقرار.

ونظر الفريق الفني في مجموعة من الخيارات التي يمكن عرضها على الاجتماع العام الرفيع المستوى للدورة الستين للجمعية العامة، وهي: تيسير التحويلات المالية من المهاجرين؛ آليات الضرائب أو رسوم التضامن التي تُطبق وطنيا وتُنسق دوليا؛ منح حقوق سحب خاصة لأغراض التنمية؛ وكذلك التبرعات. وهناك آليات أخرى لا يزال الفريق يدرسها. ويعتقد أعضاء الفريق أن لديهم الآن عناصر خطة عمل يمكن أن تشمل مشاريع تجريبية.

ويشرفنا أن نحيل إليكم البيان المشترك الصادر في برازيليا (انظر المرفق الأول)، وكذلك وثيقة العمل المتعلقة بالتدابير المقترحة لتيسير التحويلات المالية (انظر المرفق الثاني). ونكون شاكرين لو عُممت هذه الوثائق بوصفها وثائق للأمم المتحدة. وتأمل حكوماتنا في أن تنعكس الآراء والمقترحات الواردة طيه، التي تستند إلى إعلان نيويورك المتعلق بمكافحة الجوع والفقر، الحاصل على تأييد أكثر من ١١٠ بلدان، في التقرير الشامل الذي من المقرر أن تقدموه في آذار/مارس، وفقا لقرار الجمعية العامة ٢٩١/٥٨، الذي سيشكل أساسا للمشاورات المفضية إلى الاجتماع العام الرفيع المستوى. وتولي بلداننا الخمسة أهمية قصوى لهذا التقرير الحاسم، وتتوقع أن يعكس، بصورة تطلعية، التكامل بين مسألة السلام والأمن الدوليين من جهة، وبين قضايا تمويل التنمية ومكافحة الجوع والفقر، من جهة أخرى.

(توقيع) خوان أنطونيو يانييث – **بارنويفو**
السفير، الممثل الدائم لأسبانيا
لدى الأمم المتحدة

(توقيع) غونتر **بلويغر**
السفير، الممثل الدائم لألمانيا
لدى الأمم المتحدة

(توقيع) رونالدو **موتا ساردنبرغ**
السفير، الممثل الدائم للبرازيل
لدى الأمم المتحدة

(توقيع) إيرالدو **مونيوس**
السفير، الممثل الدائم لشيلي
لدى الأمم المتحدة

(توقيع) جان مارك **دي لا سابلير**
السفير، الممثل الدائم لفرنسا
لدى الأمم المتحدة

مرفقا الرسالة المؤرخة ٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٥ الموجهة إلى الأمين العام من الممثلين الدائمين لأسبانيا وألمانيا والبرازيل وشيلي وفرنسا لدى الأمم المتحدة

المرفق الأول

البيان المشترك الصادر في برازيليا يوم ١١ شباط/فبراير ٢٠٠٥ عن إسبانيا وألمانيا والبرازيل وشيلي وفرنسا

إن بلداننا متحدة في مكافحة الجوع والفقر. وقد قررت العمل معا لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وثمة احتمال كبير بعدم تحقيق تلك الأهداف في الوضع الراهن. وهنالك توافق عميق في الآراء على أن مستوى المعونة الحالي لن يكفي لتمويل الأهداف الإنمائية للألفية.

ويشكل العام ٢٠٠٥ منعطفا هاما. إذ ستحدد القرارات المتخذة فيه شكل نظام المساعدة الإنمائية في السنوات المقبلة. والمسألة على قدر عال من الأهمية: فإما أن نخرج من هذه العملية بنظام تمويل مُجدد ومُعزز لمكافحة الفقر؛ وإما أن نتخلى فعلا عن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد شكل الاجتماع المعقود في ٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ تحت قيادة الرئيس لولا خطوة حاسمة. فقد رحب إعلان اعتمده ١١١ بلدا بالأفكار والمقترحات المقدمة في تقرير الفريق الفني المعني بآليات التمويل المبتكرة.

ونود في هذا البيان المشترك أن نخطو بالعملية خطوة إضافية، ونركز على كيفية تمويل الأهداف الإنمائية للألفية. ويحدونا أمل كبير في أن تنضم إلينا في هذا المجهود جميع البلدان والمؤسسات التي تشاركنا الأهداف والتطلعات.

الحاجة إلى موارد إضافية

تُبين تقديرات الأمم المتحدة والبنك الدولي الحاجة إلى زيادة مقدار المعونة المتاحة حاليا بحوالي ٥٠ بليون دولار في السنة، لكي تتحقق الأهداف الإنمائية للألفية، وهو ما يعادل أقل من ٥ في المائة من الدخل العالمي الإضافي.

ويمكن أن تتأتي الموارد الجديدة لمكافحة الفقر من مصادر مختلفة.

١ - التجارة - بالنسبة للبلدان النامية، تشكل التجارة وسيلة رئيسية من وسائل إدرار الدخل الإضافي. وبالتالي فإن رفع القيود عن التجارة عامل جوهري لتحقيق النمو الاقتصادي والحد من الفقر. وينبغي أن تحقق جولة الدوحة فوائد جمة للبلدان النامية. ونحض كلا من البلدان المتقدمة والنامية على القيام بدور نشط في المفاوضات الرامية إلى تحقيق نتيجة طموح.

٢ - حشد قدر أكبر من الموارد المحلية في البلدان النامية ضرورة لا مفر منها - ويمكن تحقيق ذلك سواء بتحسين جبي الضرائب أو الحد من التهرب الضريبي. وبالنظر إلى الطبيعة

العالمية لمشكلة التهرب الضريبي، ينبغي معالجتها في سياق تعزيز التعاون الدولي في مجال الضرائب. وينبغي ألا يكون هنالك أي تساهل في الجهود الجاري بذلها. وإذا لم تتحقق النتائج المرجوة فينبغي للدول المشاركة في هذه العملية النظر في اتخاذ تدابير دفاعية منسقة، وخاصة التدابير الضريبية.

٣ - التحويلات المالية - تلعب دورا حاسما في اقتصادات البلدان المستفيدة، حيث تشكل مصدر تمويل ثابتا، وتُمد البلدان بالعملات الأجنبية دون أية تبعات وتكمل المدخرات الوطنية، وبذلك تشكل قاعدة هامة لتراكم رؤوس الأموال. والبلدان النامية هي المستفيد الرئيسي من التحويلات المالية، حيث تستأثر بـ ٦٥ في المائة من مجموع التدفقات. وبالنسبة لهذه البلدان عموما تشكل التحويلات ثاني أهم مصدر لرؤوس الأموال، حيث يفوق تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية. وبالتالي فإن تخفيض كلفة الحوالات يشكل أولوية عاجلة.

٤ - ومهما تكن الجهود المبذولة لحشد الموارد المحلية وزيادة التحويلات، ستظل المساعدة الإنمائية الرسمية عنصرا هاما من عناصر استراتيجية التنمية، خاصة بالنسبة لأفقر البلدان. ومن المعترف به على نطاق واسع أن حدوث زيادة كبيرة في التحويلات الرسمية للموارد هو شرط لا بد منه لتحقيق النتيجة المستهدفة المتمثلة في تقليص الفقر المدقع في العالم بمقدار النصف بحلول عام ٢٠١٥. وبالتالي فإننا ندعو كافة البلدان المتقدمة النمو إلى السعي لبلوغ مستوى من المساعدة الإنمائية الرسمية يمثل ٠,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهو هدف اعتمدته بعض هذه البلدان وحققته. وهذا المجهود المشترك من شأنه أن يُعطي زخما كبيرا ومصداقية هائلة للالتزامات المتعهد بها عند اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية منذ خمس سنوات مضت.

الحاجة إلى موارد مختلفة ونهج جديدة لتمويل التنمية

لا يقتصر الأمر على الحاجة إلى موارد إضافية، بل نحتاج كذلك إلى أنواع جديدة من الموارد. وتنطوي نوعية المساعدات على نفس القدر من الأهمية الذي تنطوي عليه كميتها فيما يتصل بتمويل التنمية وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

- فنحن نؤمن إيمانا قويا بأن عدم ثبات المساعدات الإنمائية وعدم استقرارها يشكلان عقبة كأداء أمام مكافحة الفقر:
  - الثبات ضروري لضمان إمكانية تنفيذ المشاريع الهادفة إلى تحقيق التنمية البشرية (التعليم والصحة) على المدى الطويل، وهو شرط من شروط فعاليتها

- الثبات ضروري في الحالات التي تنطوي على مخاطر كبيرة، حيث لا يمكن تحقيق التحسينات إلا من خلال جهود دؤوبة (أوضاع ما بعد النزاع والدول المنهارة)
- وأخيرا فإن الثبات شرط من شروط تمويل جهود مكافحة الجوع والفقر.

- وتوفير تدفقات يمكن التعويل عليها يشكل بحد ذاته منفعة عامة حقيقية. وسيساعد على حسم النقاش بشأن قدرات الاستيعاب. وينطوي هذا المبدأ على خاصية أصيلة من النمو الباطني: حيث يمكن استيعاب كميات أكبر من تدفقات المعونة وإدارتها بطريقة أفضل إذا كانت أكثر ثباتا.

- كما أننا نؤمن بأن الثبات لا يمكن تعزيزه إلا من خلال تغييرات ملموسة في كيفية حشد الموارد اللازمة لتمويل التنمية. ولا يمكننا الحصول على خليط مغاير من الموارد لتغطية تلك البرامج الضرورية للغاية لتمويل التنمية البشرية إلا من خلال إدخال تعديلات في الهيكل العام للمعونة.

وهذا هو المنطق الكامن وراء البحث عن مصادر مبتكرة للتمويل، نقترح من أجل التوصل إليها أن يتفق المجتمع الدولي على الإطار التالي.

مجموعة من الخيارات

ينبغي أن يكون هدفنا خلال دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة، المقرر عقدها في أيلول/سبتمبر، التوصل إلى اتفاق لزيادة كمية المعونة وتحسين نوعيتها. ويمكن أن يحدد مبلغ الـ ٥٠ بليون دولار من الموارد الإضافية باعتباره هدفا للمجتمع الدولي، ويمكن عرض مجموعة شاملة من الخيارات لتحقيق هذا الهدف.

- التبرعات – تسمح الأعمال الخيرية الخاصة التي تقوم بها الأسر والمؤسسات بحشد مبالغ مالية كبيرة، يُخصص جزء صغير منها فقط لتمويل التنمية والمكافحة الدولية للفقر. ويمكن أن يؤدي تقديم معلومات أفضل إلى تسهيل تحقيق هذا الغرض وإدخال المرونة في هذه التدفقات. وينبغي كذلك استحداث أدوات جديدة مثل بطاقات الأُلفة العالمية، وصناديق الاستثمارات المسؤولة اجتماعيا، وكذلك التجارب في مجال استخدام هياكل بورصة الأوراق المالية لتحصيل مزيد من التبرعات الخاصة لمكافحة الفقر، على غرار التجربة التي بدأتها بورصة الأوراق المالية في سان باولو (BOVESPA).

- التبرعات المعززة – لقد دلت تجربة الموجة السنامية على وجود مَعِين لا ينضب من السخاء والتفاني يمكن الاغتراف منه متى ما تحقق الناس مباشرة من الحاجة إلى تبرعاتهم ومن الأغراض التي ستُستخدم فيها هذه التبرعات. ويتمثل التحدي في تحويل هذا التيار الإيجابي جدا إلى ديناميكية أكثر استدامة. وبوسع الحكومات المساعدة في هذه المهمة، عن طريق إيجاد الحوافز المناسبة، سواء من خلال التدابير الضريبية أو الاعتمادات النظيرة. ولو نُسقت هذه الحوافز بين البلدان في إطار متماسك ومرئي، فإنها سترسل إشارة قوية إلى المانحين بخصوص الأولويات الدولية. وستكون فيها مساعدة كبيرة لجهود جمع التبرعات التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية المعنية بالتنمية.

- التحويلات المالية – نُفذت مبادرات عديدة على المستويين الوطني والمتعدد الأطراف خلال السنوات القليلة الماضية لتيسير تدفق التحويلات المالية. غير أن الحاجة قد تدعو إلى اتخاذ خطوة إضافية. ويمكننا دراسة إمكانية توحيد جميع المبادرات في سياق تفاهم متعدد الأطراف من شأنه تنشيط الدعم السياسي من أجل تهيئة الشعور بأن المسألة لا تحتمل الانتظار. وفي هذا الصدد يمكن النظر في احتمالين:(١) إعداد قرار في إطار الجمعية العامة للأمم المتحدة تلتزم الدول بموجبه بمجموعة من المبادئ العامة، وتبدي نيتها على التفاوض بشأن اتفاقات دولية من أجل تيسير تدفق التحويلات المالية؛ (٢) وضع اتفاق إطاري بشأن تيسير التحويلات المالية، يتضمن أيضا مبادئ عامة، وتوقع عليه جميع البلدان المهتمة – خاصة بمشاركة البلدان المرسلة والمتلقية الرئيسية.

- المساهمات التلقائية في الميزانية – تمول الحكوماتُ المنظماتِ الدولية في الوقت الحاضر من خلال اشتراكات إلزامية تستند إلى قواعد وترتيبات لتقاسم الأعباء. ويمكن استخدام تلك الآليات أيضا لتمويل تلك البرامج والصناديق العالمية الأكثر انهماكا في مكافحة الجوع والفقر وفي تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية.

- مرفق التمويل الدولي – الذي لديه كما اقترحت الحكومة البريطانية، إمكانية الحشد السريع لموارد إضافية لتمويل الأهداف الإنمائية للألفية من خلال التخصيص المبكر للتدفقات المستقبلية للمساعدة الإنمائية الرسمية. وسيسمح ذلك بتحقيق زيادة في نقل الأموال إلى البلدان النامية، مما يكفل ألا يؤدي نقص التمويلات إلى إعاقة برامج التنمية البشرية. ونحن نؤيد بقوة إنشاء مرفق من هذا القبيل، بما يشمل آليات إعادة التمويل.

- فرض ضرائب دولية كعنصر من عناصر نظام تمويل التنمية – **وينبغي أن تكون هذه الضرائب آليات تُطبق وطنيا وتُنسق عالميا**. وهذه الوسائل مناسبة خصيصا في المجالات التي تدعو فيها الحاجة إلى أكبر قدر من الثبات والاستقرار على مدى فترات زمنية طويلة. ومن شأن هذه الآلية أن تحقق الاستمرارية في تمويل التنمية على المدى الطويل، وهو شرط ضروري لضمان جدوى آليات التمويل القائمة على التخصيص المبكر للموارد. ونحن نؤيد بقوة السعي لإنشاء هذه الآليات الضريبية، كما أننا مصممون على مواصلة بناء توافق الآراء بهذا الشأن.

ومن ضمن الصيغ التي ينبغي دراستها ما يلي:

- فرض رسم على المعاملات المالية الدولية يُطبق وطنيا ويُنسق دوليا. وينبغي أن يُصمم هذا الرسم بحيث لا يعوق فعالية الأسواق المالية وسيولتها. ويُفرض الرسم بمعدل بسيط جدا، مع منح كافة الإعفاءات اللازمة – كالإعفاءات الخاصة بأنشطة فتح الأسواق

- فرض ضريبة على مشتريات الأسلحة تُطبق وطنيا وتُنسق دوليا، وتُفرض على كافة مشتريات الأسلحة التقليدية الثقيلة

- فرض رسم على الرحلات الجوية يُطبق وطنيا ويُنسق دوليا.

- **حقوق السحب الخاصة**: نعيد التأكيد على رغبتنا في مواصلة النظر في المقترحات الداعية إلى إصدارات جديدة لحقوق السحب الخاصة باعتبارها إحدى آليات تمويل التنمية، لأن من شأن هذه الإصدارات أن تزيد من مقدار الموارد المتوافرة حاليا لمكافحة الجوع والفقر ومعالجة التقلبات والاختلالات المالية.

- إن التغييرات التي نقترح إدخالها على طريقة تقديم المساعدات، على ضرورتها، لا تستتبع إحداث أي تعديل في المنظمات أو المؤسسات العاملة حاليا في هذا المجال. فالمقترحات يمكن بل ويجب أن تنفذ في إطار المؤسسات والترتيبات القانونية الدولية الحالية عبر تعزيز التعاون بين الحكومات.

- لئن كان حشد الموارد العامة بمقادير كافية يشكل أمرا فاصلا، فإن المساهمة التي تقدمها أي آليات تمويل جديدة لن تعدو أن تكون مساهمة جزئية. ولا بد من التشديد مجددا على أن هذه الموارد ليست بديلا عن زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية. وينبغي أن تنصب هذه الموارد على الأنشطة والبرامج الأساسية التي تحتاج، أكثر من

غيرها، إلى موارد ثابتة ومستقرة، والتي تتفق البلدان المساهمة تماما على اعتبارها أولويات.

- غير أنها، مع ذلك، يمكن أن تحدث تغييرات هائلة ومؤثرة، لأن الاستقرار بحد ذاته يحسن المناخ العام المساعد على النمو ويزيد من جدوى مصادر التمويل الأخرى.
- لا ينبغي اعتبار مختلف البرامج بدائل، بل يمكن استخدامها والإشراف عليها باعتماد عملية تكميلية يعزز كل جانب منها الآخر. ومن شأن مرفق التمويل الدولي أن يعمل على أفضل الأوجه لو أُردف، على سبيل المثال، بنظام ضريبي دولي يكفل عدم إضعاف قدرة البلدان المشاركة على مواصلة تقديمها المساعدة الإنمائية الدولية إذا ما سددت في المستقبل ما عليها من ضرائب.

عناصر مقترحة لخطة عمل

استنادا إلى المبادئ والخيارات الواردة أعلاه، نرى أن على المجتمع الدولي الاهتداء بالنهج التالي:

- إن **المشاركة الشاملة** لجميع البلدان المانحة في الآليات الواردة أعلاه، لا سيما النظام الضريبي الدولي ومرفق التمويل الدولي، تعود بعظيم الفائدة على التنمية، وذلك من حيث حجم تدفقات التمويل واستقرارها. ويتعين أن يكون هذا الأمر مبتغانا النهائي لدى البحث عن التمويل اللازم لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.
- غير أن تحقيق تقدم على المدى القصير غير ممكن ما لم يُتبع **نهج أكثر تفاضلية** تغتنم فيه بطريقة منسقة جميع الفرص التي توفرها قائمة الخيارات. ويمكن تطبيق ذلك على النحو التالي:

  - يتفق عدد كاف من البلدان على الأهداف والبرامج وتشترك في متابعتها وتنفيذها، مما يدرأ حدوث مخالفات لقواعد التنافس.
  - تتفق هذه البلدان على حشد مواردها وتحديد أهداف للتمويل على مدى فترة متعددة السنوات واختيار إطار ثابت لتشاطر الأعباء (يشمل المساهمات من القطاع الخاص لدى توافرها).
  - تتفق هذه البلدان على فرض ضريبة دولية أو رسم دولي لتوفير الموارد المالية الأساسية اللازمة لتحقيق هذه الأهداف. غير أن في وسع البلدان التي لا ترغب

في إنشاء مثل هذه الآلية فورا أن تقدم مساهماتها المالية إما عبر الوسائل المشمولة بالخيارات المتاحة أو عبر التحويلات الضريبية.

- تحدد هذه البلدان المؤسسات المسؤولة عن تلقي المساهمات وإدارة البرامج.
- تكون البلدان هي المسؤولة في نهاية المطاف عن توافر الأموال: لو كانت التبرعات أو الإيرادات الضريبية، على سبيل المثال، غير كافية لكي يدفع البلد ما عليه، يمكن تعزيزها بتحويلات ضريبية تصل إلى مقادير متفق عليها من قبل.

المشاريع التجريبية

في الوقت الذي نعمل فيه على إنشاء القواعد اللازمة لاعتماد نهج متكامل يتفق مع الخطوط التي وردت أعلاه، لكي نضع، في نهاية الأمر، برامج تمويل يشارك فيها الجميع، نرى أن تنفيذ مشاريع تجريبية في الأشهر القليلة القادمة من شأنه أن يلبي الاحتياجات الملحة وأن يساعد على إطلاق عملية أعرض قاعدة وأعم.

وندرك أنه يجري حاليا النظر في تنفيذ مشاريع تجريبية، حدد منها ما يلي كمجالات عمل:

- مشروع يرمي إلى العمل على تلقيح جميع الأطفال باستناده إلى صندوق اللقاحات. وسيحشد التدفقات المالية الواردة من مؤسسة بيل وميلندا غيتس ومن آلية تجريبية تابعة لمرفق التمويل الدولي.
- ومشروع آخر يوفر تمويلا طويل الأجل لمكافحة الإيدز يجري توفيره عن طريق فرض ضريبة ضئيلة على رحلات السفر. وهذا النوع من مصادر التمويل لا بد منه قطعا لخلق حافز يحث القطاع الخاص على إجراء بحوث لاختراع لقاح في المستقبل ولتهيئة الظروف التي تسمح للبلدان الفقيرة المشاركة في برامج علاجية طويلة الأجل.

المرفق الثاني

وثيقة عمل بشأن التدابير المقترحة لتيسير التحويلات المالية الخلفية وخطة العمل المقترحة للفريق الرباعي

لمحة عامة – فوائد التحويلات المالية وأهميتها الاقتصادية

ما برح المجموع الإجمالي لتدفقات التحويلات المالية في العالم أجمع يشهد منذ العقود الأخيرة زيادة مطردة. ففي عام ١٩٨٠، بلغت هذه التحويلات ١٥ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة مقارنة بما مجموعه ٨٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٢. وتدل التقديرات، وهي تقديرات محافظة، على أن تدفقات التحويلات المالية السنوية قد تجاوزت في الوقت الحاضر مبلغا خياليا قدره ١٠٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة. غير أنه لا بد من التشديد على أنه يتعين التدقيق للغاية في تقديرات تدفقات التحويلات. إذ أن لا إجماع في الآراء على الطريقة التي يتعين اتباعها لتقدير قيمتها.

وتتلقى البلدان النامية القسم الأعظم من هذه التحويلات، حيث يرد إليها من جميع هذه التحويلات ما نسبته ٦٥ في المائة. ويتبين من الإحصاءات أن التحويلات تمثل في هذه البلدان المصدر الثاني الأهم لرؤوس الأموال – ولا يليها مرتبة إلا الاستثمار الأجنبي المباشر، وتتجاوز تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية. وفي عام ٢٠٠٢، بلغت نسبة التحويلات ١,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان النامية و ٥٥,٩ في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر فيها و ١٤٠ في المائة من المساعدات التي وردت إليها. وفي بعض بلدان أمريكا اللاتينية، من مثل هايتي ونيكاراغوا والسلفادور وجامايكا والجمهورية الدومينيكية وغيانا، بلغت نسبة التحويلات ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وأهمية التحويلات، مقارنة بتدفقات رؤوس الأموال الأخرى، تختلف إلى حد كبير باختلاف البلدان التي تتلقاها. ففي بعض البلدان الآسيوية، تمثل نسبة التحويلات جزءا كبيرا نسبيا من مجموع تدفقات رؤوس الأموال (نحو ٥٠ في المائة)؛ وعلى نقيض ذلك، فإن إثيوبيا تلقت ١,٣ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في شكل مساعدة إنمائية رسمية، مقارنة بمبلغ قدره ٣٣ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة ورد في شكل حوالات رسمية. ويشير هذا الرقم بوضوح كاف إلى أنه لا يمكن اعتبار التحويلات بديلا عن التدفقات الأخرى، لا سيما تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية.

وتتركز التحويلات نسبيا في مجموعة من البلدان النامية تضم ٢٠ بلدا، تتلقى ما نسبته ٨٠ في المائة من التحويلات التي تجري في العالم أجمع. وإذا ما قيست التحويلات بأرقام مطلقة، تكون الفلبين والمكسيك والهند البلدان التي تتلقى القسط الأعظم منها. أما إذا قيست بنسبتها من الناتج المحلي الإجمالي، فتصبح تونغا وليسوتو والأردن هي البلدان التي تتلقى القسم الأعظم منها. وتشكل الولايات المتحدة والمملكة العربية السعودية وألمانيا المصدر الرئيسي لهذه التحويلات.

ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن الإحصاءات الرسمية تقدر الحجم والنطاق الفعليين للتحويلات بأقل مما هما عليه فعليا، لأن قسما كبيرا من هذه التحويلات لا يجري بالوسائل الرسمية، والعديد من البلدان النامية لا يعتمد على وسائل دقيقة لإحصاء المبالغ التي تحول، فضلا عن أن بعض البلدان المتقدمة لا يحتفظ بأي بيانات عن التحويلات.

واتضح من دراسات أجريت مؤخرا أن التحويلات تؤدي دورا هاما في اقتصاد البلدان التي تتلقاها، إذ أنها توفر مصدر تمويل مستقرا وتجلب العملات الأجنبية التي لا تستتبع أي مسؤولية وتزيد الادخارات الوطنية، مما يشكل أساسا متينا لتراكم رؤوس الأموال. وإضافة إلى ذلك، تؤكد الدراسات أن التحويلات، وإن كانت تؤثر تأثيرا إيجابيا في النمو في البلدان التي تتلقاها، فإنها تنحو بطبيعتها نحو التعارض مع الدورة الاقتصادية، إذ أن المهاجرين يميلون إلى إرسال المزيد من المال في الأوقات التي يكون فيها اقتصاد موطنهم الأم في حالة انتكاس. وعليه، فإن التحويلات تؤدي دور الآلية الدولية التي توفر الحماية الاجتماعية استنادا إلى التحويلات الخاصة.

كما بينت الدراسات أن التحويلات تنفق في المقام الأول على الاستهلاك – بخاصة النفقات العامة، مثل النفقات على المأكل والمسكن والخدمات العامة من مياه وكهرباء وغيرهما. غير أن التجربة تشير إلى أنه يمكن أيضا استخدام التحويلات لتشجيع التنمية، خاصة عندما تحول هذه الأموال عن طريق ما يدعى الجمعيات المحلية التي هي عبارة عن مؤسسات ينظمها المهاجرون في البلدان المتقدمة بغرض تخصيص الهبات الخاصة لتمويل مشاريع إنمائية في المجتمعات الأهلية المحلية. وفي هذا الصدد، تشير بعض الدراسات إلى أن الأموال التي تحول من الولايات المتحدة تمثل نحو خمس رؤوس الأموال المستثمرة في المؤسسات الصغيرة في مناطق المكسيك الحضرية.

وعلى أي حال، وسواء كانت التحويلات تستخدم لأغراض الاستهلاك أم الاستثمار، فإنها تترك آثارا إيجابية على الاقتصاد، لأنها تحفز نمو الناتج القومي الإجمالي وتفتح المجال أمام تدفق المزيد من العملات الأجنبية إلى الداخل. فعلى سبيل المثال، يقدر أنه مقابل

كل دولار يرسله المهاجرون إلى المكسيك، يرتفع الناتج المحلي الإجمالي من ٢,٦٩ من دولارات الولايات المتحدة إلى ٣,١٧ دولارات من دولارات الولايات المتحدة. وبما أن التحويلات تؤثر إيجابا في النمو الاقتصادي وتشكل في الوقت نفسه شبكة دولية من الحماية الاجتماعية، فإنها يمكن أن تؤدي دورا هاما كوسيلة قادرة على قهر الفقر وتحسين مستوى المعيشة في البلدان النامية. وخلص تحليل أجري مؤخرا شمل ٧٤ بلدا من البلدان النامية إلى أن ارتفاع نسبة التحويلات بما قدره ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي يمكن أن يقلل عدد الأشخاص الذين يعيشون على أقل من دولار من دولارات الولايات المتحدة يوميا بما نسبته ١,٦ في المائة.

السوق وتكاليف التحويلات

طرأت على امتداد السنوات القليلة الماضية تغيرات كبيرة على آليات تحويل الأموال المتوافرة في السوق في بعض البلدان. وأدى ارتفاع مستوى المنافسة والمعايير التكنولوجية والشفافية إلى حدوث انخفاض كبير في تكاليف تحويل الأموال. فقبل عام ٢٠٠٠، على سبيل المثال، كانت نسبة الرسم المفروض على تحويل الأموال من الولايات المتحدة إلى بلدان أمريكا اللاتينية تبلغ ١٥ في المائة، بينما لا تتجاوز حاليا ٨ في المائة.

وفي العديد من البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى، يختلف الوضع تمام الاختلاف. إذ أن النظام المصرفي ليس على نفس القدر من التطور كما في بلدان أمريكا اللاتينية. لذلك، فهو عاجز في بعض الأحيان عن جذب المهاجرين الذين يرغبون في إرسال أموال إلى بلدانهم.

وهذا هو السبب الذي لأجله لا ينبغي أن يعتبر خفض تكاليف التحويلات في البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى الأولوية الوحيدة ولا أولى الأولويات. ويلزم تعزيز جهود التعاون للعمل على تطوير النظام المصرفي الذي ينبغي اتخاذ إجراءات إضافية بشأنه ترمي إلى استخدام التحويلات لأغراض التنمية.

غير أن ثمة اتفاقا عريضا في الآراء على أن الرسوم التي تفرض على تحويل الأموال ما برحت مرتفعة للغاية، بل تجاوزت إلى حد كبير التكاليف الفعلية التي تنفقها الشركات التي تقدم خدمات التحويل. كما أن الرسوم التي تفرض على الحوالات تتجاوز أكثر بكثير التكاليف التي يستتبعها تحويل الأموال من بلد متقدم إلى بلد متقدم آخر.

وإضافة إلى ذلك، يمكن لمعدلات تكاليف الحوالات أن تخفي حقيقة مؤداها أن الرسوم قد تتجاوز أكثر بكثير الرسوم في بعض البلدان النامية وتتفاوت بتفاوت المبلغ الذي

يحول. كما أن المهاجرين غالبا ما يمنحون سعر صرف غير منصف مما يمثل تكلفة إضافية مخفية. وينبع الارتفاع الشديد في تكاليف تحويل الأموال من عدم فعالية السوق والإطار التنظيمي الذي يعمل فيه الوكلاء. وببساطة، فإن تكاليف الوساطة المالية مرتفعة ويعود ذلك في المقام الأول إلى الطابع الاحتكاري الذي يتسم به السوق.

ويرسل الجزء الأعظم من الحوالات عن طريق جهات متخصصة في تحويل الأموال (على رأسها ويسترن يونيون وموني غرو وتوماس كوك) تتولى تحويل ما يصل نسبته إلى ٧٠ في المائة من الأموال من الولايات المتحدة إلى بلدان أمريكا اللاتينية. ومن الوسائل الأخرى المستخدمة لتحويل الأموال المصارف التجارية ومكاتب البريد ووكالات السفر والمؤسسات المالية غير الرسمية. ولا تستدعي الطرائق غير الرسمية إلا عددا لا يذكر من الوثائق، هذا إذا استدعته على الإطلاق، ولا يقتضى منها التقيد بمعايير المساءلة الدولية (بما فيها تلك المتعلقة بغسل الأموال والتهرب من دفع الضرائب)، وهي غالبا ما تكون جزءا من مكاتب الصرافة أو شركات الاستيراد والتصدير أو محلات البيع بالتجزئة. كما أن الطرائق التي تقوم على تسليم الأموال باليد (من بينها الاستعانة بالسعاة) ما برحت تحول ما نسبته ١٧ في المائة من جميع الأموال التي ترسل إلى أمريكا اللاتينية وحتى نسبة أكبر إلى البلدان الأفريقية (ما يقدر بنصف الأموال التي تحول إلى مالي، على سبيل المثال).

ويشكل تسليم الأموال باليد ظاهرة شائعة في البلدان التي لا تنتشر فيها المصارف انتشارا واسعا بسبب افتقارها إلى المؤسسات، بخاصة في المناطق النائية. ولا بد من التركيز بشكل رئيسي على تطوير النظام المصرفي في هذه البلدان أو اللجوء إلى أشكال أخرى من المؤسسات التي يمكن استخدامها لأغراض تحويل الأموال والتوفير في الرسوم، مثل مكاتب البريد.

ويعود ارتفاع الرسوم، إلى جانب الطابع الاحتكاري الذي يتسم به السوق، إلى ما تفرضه الحكومات في البلدان التي تتلقى الحوالات من قيود على أسعار صرف العملات. كما أن الجهات المتخصصة في تحويل الأموال تفرض عادة، في ما تجريه من عمليات تحويل، رسوما أعلى مما تفرضه المصارف التجارية وتعطي أسعار صرف أقل مما تعطيه هذه المصارف. والمصارف ترفض، في حقيقة الأمر، تقديم خدمات تجارية إلى المهاجرين ذوي الدخل المنخفض الذين غالبا ما تكون إقامتهم غير شرعية. وقليلة هي المصارف في البلدان المتقدمة التي تقدم خدمات يمكن أن تجذب المهاجرين – وهي عادة لا تمتلك خبرة مصرفية تذكر أو لا خبرة لديها على الإطلاق. ويترافق ذلك في العديد من الحالات بصعوبات تواجهها على مستوى اللغة والتواصل. ومن المعروف أن المهاجرين الذين بلغوا مستوى

تعليميا أعلى ولديهم أقرباء في البلدان التي تتلقى حوالات مالية يقيمون في المناطق الحضرية، يلجأون إلى الوسائل الرسمية أكثر من غيرهم. فاليوم، نجد أن ٤ أشخاص فقط من أصل كل ١٠ مهاجرين من أمريكا اللاتينية إلى الولايات المتحدة – وأقل من شخصين من أصل ١٠ أشخاص في أمريكا اللاتينية – يملكون حسابات في مؤسسات مالية.

خفض تكاليف التحويلات المالية

من شأن اتخاذ تدابير فورية تتيح خفض تكاليف التحويلات المالية أن يشجع المرسلين والمتلقين على استخدام المصارف وغيرها من المؤسسات المالية – أي ''إقامة علاقة عمل بين المصارف وغير المتعاملين معها'' وذلك في البلدان المتقدمة والنامية على السواء. إذ أن المؤسسات المالية تقدم خدمات تحويل الأموال بتكاليف أقل ومزيد من الأمان، إضافة إلى إتاحتها طائفة من الفرص الأخرى أمام مرسلي الحوالات ومتلقّيها – مثل الحصول على بطاقات ائتمان وقروض وسجل بالخلفية المالية وحسابات بفوائد وغيرها. ويمكن لهذه الائتمانات والقروض المالية المترابطة أن تستعمل كآليات حيوية الأهمية للتشجيع على استخدام الحوالات بشكل مثمر في البلدان النامية. فعلى سبيل المثال، يمكن للمصارف في البلدان النامية أن تستخدم الحوالات كأساس لوضع حدود ائتمانية وإصدار سندات تدعمها التدفقات التي ترد في المستقبل إلى البلد.

ويتعين أن تفضي التدابير التي تتخذ في البلدان المتقدمة لزيادة دور المصارف والمؤسسات المالية إلى معالجة مسألة المهاجرين الذين لا يملكون الوثائق اللازمة للإفادة من خدمات النظام المالي. وفي وسع البلدان النامية، من جهتها، المساعدة على تعزيز التنافس عبر السماح لطائفة أوسع من مؤسسات الادخار والتسليف تقديم خدمات تحويل الأموال. أما في البلدان التي تفتقر إلى الشبكات المصرفية اللازمة، بخاصة في المناطق الريفية، فيمكن لحكوماتها النظر في إرساء شراكات بين المصارف الرائدة وشبكات مكاتب البريد. ومن شأن مثل هذه المبادرات أن تفضي إلى مراجعة الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحدد المؤسسات التي يسمح لها العمل في السوق، وذلك بغرض النظر في تذليل العقبات الماثلة أمامها كلما أمكن ذلك. كذلك، يمكن للسلطات في البلدان المتقدمة والنامية على السواء القيام بحملات توعية ترمي إلى محو ما يسمى ''الأمية المالية'' المنتشرة في أوساط العديد من المهاجرين.

كما يمكن للبلدان المتقدمة والنامية النظر في مراجعة الوضع القانوني الحالي للجهات المتخصصة في تحويل الأموال، التي تتكبد تكاليف هائلة لتسجيل نفسها في البلدان المتقدمة ولا يسمح لها بالعمل في العديد من البلدان النامية. فإقامة سوق أكثر حيوية لعمل الجهات

المتخصصة في تحويل الأموال تؤدي، فضلا عن خلق حوافز لاستخدام المصارف، إلى تشديد التنافسية وانخفاض التكاليف في سوق تحويل الأموال.

وفور السماح لجهات جديدة بالمشاركة في أعمال السوق، يصبح في الوسع التفكير في إمكانية توفير منشورات دورية عن ممارسات المؤسسات المالية وغيرها من الجهات المتخصصة في تحويل الأموال وما توفره من منتجات وتفرضه من رسوم، وذلك لتزويد المهاجرين بمعلومات شفافة عن كيفية الإفادة إلى أقصى حد من مواردها.

وأخيرا، تستطيع حكومات، كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية العمل، حيثما لزم الأمر، على معالجة نواحي عدم الدقة في الإحصاءات الجارية فيما يتعلق بتدفقات التحويلات. فمن المعروف أن نظام الإحصاءات السليم يعطي صورة أوضح للحوالات المالية التي يتلقاها بلد ما بثبات معين، مما يساهم بالتالي في تقليل مستويات المديونية. ويجب أن يكون هذا حافزاً للدول المتلقية على تحسين إحصاءاتها. وبوجه خاص، فإن تقديم بيانات موثوقة بشأن التحويلات سيكون ذا أهمية كبيرة لفهم تأثيرها الاقتصادي وتعظيم تأثيرها على تعزيز التنمية.

المبادرات الأخيرة لتيسير التحويلات

تم اتخاذ عدد من المبادرات من قبل مختلف أصحاب المصلحة بهدف تيسير إرسال حوالات العمال إلى بلدان المنشأ، وتعظيم تأثيرها على الاقتصاد المحلي. وبدلاً عن إيراد قائمة شاملة لجميع التدابير الحالية في هذا الميدان، فإن المبادرات المذكورة أدناه هي أمثلة يمكن أن تكون أساساً لمواصلة العمل.

- خلال القمة الأخيرة للبلدان الصناعية الرئيسية الثمانية في ''سي آيلند''، وافقت هذه البلدان على خطة العمل التي بواسطتها يلتزم كل بلد باتخاذ سياسات محددة لتخفيض كلفة التحويلات. وقد تم تصور التدابير في سياق إطار العمل المطروح في تقرير لجنة الأمم المتحدة للقطاع الخاص والتنمية، والتي تشدد على الأهمية الرئيسية للقطاع الخاص في تحرير الموارد المحتجزة حالياً في البلدان النامية من أجل تعزيز النمو الاقتصادي وتخفيف حدة الفقر. وتشمل التدابير المزمعة بموجب خطة عمل البلدان الصناعية الرئيسية الثمانية مبادرات لتعزيز التنافس في القطاع المالي، والاتساق والتنسيق الأفضل بين المنظمات الدولية التي تتعامل مع هذه القضية، والتعاون بين مقدمي خدمات التحويل والمؤسسات المالية المحلية، ووسائل تشجيع الاستخدام المنتج للتحويلات، مثل صناديق التنمية المحلية ذات التوجه نحو السوق.

- خلال السنتين الماضيتين، كانت فرنسا تقوم بصياغة سياسة تنمية مشتركة. وقد تم إنشاء مرفق يمارس التمويل المشترك للمشاريع من قبل اتحادات المهاجرين في فرنسا في قراهم وأقاليمهم في بلد المنشأ. هذا وتوضع باستمرار خطط تنمية مشتركة مع البلدان الأساسية الشريكة، وهي بلدان تتم منها الهجرة إلى فرنسا. وعلاوة على الصناديق المحددة التي تعطي مدى أوسع من المشاريع الممولة على نحو مشترك مع الاتحادات، تشكل الخطط آليات تهدف إلى تيسير الاستثمار في بلد المنشأ . وبناء عليه، أنشئ مشروع يشمل صندوق ضمان للقروض بهدف تنفيذ مشاريع ممولة على نحو مشترك من قبل السنغاليين الذين يعيشون في فرنسا، وله اتحاد تسليف محدود في السنغال ومرفق، وقد تم إنشاؤه بأموال الاتحاد الأوربي، وهو قادر على تمويل المشاركة في أسهم النظم النقدية الأوربية في قطاعات التكنولوجيا المتقدمة من قبل المغاربة الذين يعيشون في فرنسا. وعلاوة على ذلك، فإن جهود التعاون الفرنسي تعرض تمويلاً يمكّن المهاجرين ذوي المؤهلات العالية (الأكاديميين والباحثين والأطباء والمهندسين، إلخ) من تنفيذ مشاريع في بلد المنشأ، ضمن نطاق شراكاتهم عموماً بين المؤسسة التي يعملون لحسابها في فرنسا والمؤسسة المقابلة في بلد المنشأ.

- أطلقت إسبانيا مبادرات يمكن أن تصنف ضمن فئتين: أ) تعزيز مشاركة أعلى للمصارف والمؤسسات المالية في إرسال التحويلات. وقد أجريت دراسة شاملة للتحويلات المرسلة من إسبانيا إلى أمريكا اللاتينية في عام ٢٠٠٢ وعممت نتائجها على المؤسسات المالية من خلال حلقات دراسية، وقد كان من نتائجها توقيع اتفاقات بين المؤسسات المالية الإسبانية والأمريكية اللاتينية وأدت إلى تخفيض كبير في الرسوم؛ ب) رعاية دخول السوق من قبل العملاء الجدد الذين يمكن أن تكون لهم ميزة تنافسية في الوصول إلى السكان في المناطق الريفية مثل مكاتب البريد. وقد وقعت عدة اتفاقات بين مكاتب البريد.

- كما كانت إسبانيا تمول أيضاً مع مصرف التنمية للبلدان الأمريكية مشروعاً تجريبياً يهدف إلى تعزيز ضم المؤسسات المالية في أكثر المناطق عزلة للمشاركة في سوق التحويلات.

- تتعاون ألمانيا بنجاح مع البلدان المتلقية، وخاصة مع تركيا، وخفضت إلى حد كبير كلفة التحويلات. وقد حسن هذا التعاون، ومنذ سنوات، الخدمات للمهاجرين وأسرهم ووفر فرص تحويل فعالة في القطاع الرسمي بينما حافظ على معايير الإشراف. وقد وصلت تدفقات التحويلات المسجلة من ألمانيا إلى ٣,١٨ بلايين

يورو في عام ٢٠٠٤. ولا تزال تركيا هي البلد الرئيسي بين البلدان المستفيدة، بمبلغ يصل تقريباً إلى ٠,٨٨ بليون يورو.

- من خلال صندوق الاستثمار متعدد الأطراف، يقوم مصرف التنمية للبلدان الأمريكية ببناء شبكة من المؤسسات المالية في دول أمريكية لاتينية، بالتعاون مع مؤسسات مالية رسمية في الدول النامية. وقد وافق مصرف التنمية للبلدان الأمريكية على ٩ مشاريع للمساعدة التقنية في هذا المجال، بمبلغ يصل إجماليه إلى ١٤ مليون من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية.

- أنشأ الصندوق الاقتصادي الاتحادي البرازيلي المملوك للدولة وسيلةً يستطيع المهاجرون البرازيليون بواسطتها أن يفتحوا حسابات عبر الإنترنت خارج البلد. وباستخدام بطاقة اعتماد، يستطيع العامل البرازيلي أن يرسل ما يصل إلى ١٠ ٠٠٠ من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية كتحويلات ذات تكلفة منخفضة جداً.

- أصدر مصرف البرازيل في آب/أغسطس ٢٠٠١ سندات بقيمة ٣٠٠ مليون من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية (الاستحقاق ٥ سنوات) مدعومة بتحويلات مستقبلية بالين من العمال البرازيليين في اليابان. وقد أعطيت السندات معدلاً هو +BBB بتقييم من ''ستاندر أند بور''، وهو معدل أعلى من الوضع السيادي للبرازيل في ذلك الوقت. كما استخدمت مصارف في السلفادور والمكسيك وبنما وتركيا أيضاً التحويلات كأساس لرفع التمويل الخارجي في الأسواق. وتظهر هذه التجارب أن تحويل الحوالات إلى أوراق مالية يمكن أن يسند استيعاب مزيد من الموارد في الدول النامية.

- اعتمدت الولايات المتحدة الأمريكية في عام ٢٠٠١ برنامج تعاون مع المكسيك سمي ''الشراكة للازدهار''، وقد أدى، نقلا عن سلطات الولايات المتحدة الأمريكية، إلى تخفيض بلغ ٦٠ في المائة من تكاليف التحويلات الخاصة بالعمال المكسيكيين. ويشمل البرنامج تدابير لتعزيز محو الأمية المالية بين المهاجرين، وكذلك نظاماً قنصلياً لتحديد الهوية يسمح للعمال المكسيكيين – سواء كانوا مهاجرين شرعيين أم غير شرعيين، بفتح حسابات في المصارف الأمريكية. كما أكمل المصرف الاحتياطي الاتحادي توسيع نظام ''دار المقاصة المؤتمتة'' إلى المكسيك، مما يسمح بتحويل الأموال إلكترونياً بتكلفة منخفضة جداً.

- أخذت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتشجيع مجموعات من المهاجرين على تجميع موارد التحويلات لمشاريع في هايتي والمكسيك والسلفادور، وخاصة في أنشطة مثل بناء المدارس وتحسين الطرقات والمرافق الصحية.

استنتاج: العمل الذي أمامنا

تتطلب التدابير المشار إليها في هذه الورقة، والأمثلة المذكورة، مشاركة الحكومات والقطاع الخاص والأفراد في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على حد سواء. وتشير طبيعة هذه المبادرات إلى وجوب حصول المزيد من العمل وبشكل رئيسي على الصعيد الإقليمي والثنائي والوطني. وبالفعل، فإنه لأمر حاسم ألا نعتبر أن الجهود المبذولة لاستخدام تدفقات التحويلات لأغراض التنمية هي بديل لتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية.

ويتوجب أن تشمل التدابير التي ستتخذ، سواء على أساس وطني أو في السياق الإقليمي ومتعدد الأطراف، ما يلي:

١ - تعزيز المنافسة

وهذا يتطلب مستوى عالياً من معرفة سير عمل القطاع على الصعيد الوطني ومتعدد الأطراف (درجة المنافسة، الحواجز أمام الدخول، النسبة المئوية من التحويلات التي تصل إلى بلد المقصد على نحو فعال)، مع تغطية كل من البلدان المرسلة والمتلقية. والهدف الأساسي هو كشف العوائق الرئيسية أمام الفعالية على امتداد ''دورة حياة'' التحويل.

وعلى ضوء النتائج، يمكن وضع مسودة قائمة تدابير لتعزيز سير عمل السوق ونوعية الخدمات. وتلك التدابير قد تتطلب أنواعاً مختلفة من الاتفاقات (على الصعيد المحلي والإقليمي ومتعدد الأطراف).

ويمكن للدول الصناعية أن تعزز الإصلاحات التنظيمية المقصود منها أن تفوض عدداً أكبر من مؤسسات الادخار والتسليف التي تستطيع المشاركة في عمليات تحويل الأموال.

٢ - تعزيز اللوائح التي لا تشكل عوائق أمام تدفقات التحويلات. علينا أن نتذكر أن التكاليف المرتفعة للتدفقات لا تعود فقط إلى الطبيعة الاحتكارية للسوق، ولكن أيضاً إلى القيود المفروضة من قبل كثير من البلدان المتلقية. وهكذا، سيكون أمراً مرغوباً فيه أن تبذل البلدان المتلقية جهوداً لتعزيز اللوائح التي لا تعيق تدفقات التحويلات، وتتابع في الوقت نفسه الجهود لمكافحة الإرهاب وغسل الأموال.

وعلى نفس المنوال، فإن اللوائح يجب أن تقيم توازناً بين أهداف مكافحة الإرهاب وغسل الأموال وهدف مساعدة تدفق ملائم من التحويلات.

٣ - **اعتماد إرسال التحويلات عبر المؤسسات المالية**. سيساهم استخدام المصارف والمؤسسات المالية الأخرى من قبل المتلقين والمرسلين للتحويلات أيضاً في تخفيض كلفة التحويلات. وفي ضوء تحبيذ اللجوء إلى هذا النوع من الخدمة وزيادة قدرة استفادة المهاجر منها، فمن الضروري أن يكون لهذا الأخير معرفة أفضل بإمكانياته وفوائدها.

ويتوجب منح اهتمام خاص لتيسير استفادة المهاجرين من النظام المالي في الدول المتقدمة.

حملات محو الأمية المالية: في هذا المجال، فإن الحملات والدورات التدريبية يمكن أن توجه إلى المهاجرين في الدول المرسلة. ومحتويات هذه الحملات تعطي تفاصيل حول أفضل الإمكانيات فعالية من حيث الكلفة لإرسال المال إلى الخارج، مع تعزيز فوائد إرسال التحويلات عبر النظام المصرفي وتوضيح حقوقهم كعملاء.

٤ - **توسيع الخدمات المالية**. الهدف من تبني إرسال التحويلات عبر المؤسسات المالية سيساهم أيضا في تقديم خدمات متكاملة لمرسلي التحويلات ومتلقيها، مثل حسابات التوفير والسلف والرهونات (التمويل المحدود). وهكذا، يمكن أن تكون هناك تدابير موجهة إلى تقديم المعلومات للمؤسسات المالية بشأن معالم الأسواق في الدول المتلقية، وذلك لمنح حوافز لمشاركتها وتوسيع عرض الخدمات المالية.

٥ - **تعزيز الاتفاقات بين المؤسسات المالية في الدول المرسلة والمتلقية**. ستتعاظم نتائج التدابير المقترحة السابقة عبر تأسيس ''تحالفات'' بين المؤسسات المالية - المؤسسات المرسلة والمؤسسات المتلقية. وهذه الأنواع من التدابير ضرورية على نحو خاص في البلدان أو الأقاليم التي تكون فيها الشبكات المصرفية أقل تطوراً، وذلك عادة في المناطق الريفية.

وبهذا المعنى، يمكن اتخاذ تدابير تستهدف تعزيز مشاركة المؤسسات الموجودة في أكثر المناطق عزلة، مثل المكاتب البريدية.

كذلك، يصبح تقديم المساعدة التقنية إلى مؤسسات مالية صغيرة في الدول المتلقية للتحويلات - وبما يخفض كلفة التحويل - أمراً وثيق الصلة أيضاً، حيث أنه يستطيع تشجيع الاتفاقات الطوعية بين المؤسسات المالية في الدول المتلقية والمرسلة.

٦ - **حماية المستهلك**. بسبب تدني الثقافة المالية وعدم توفر المعرفة بالبلد، وكذلك بسبب الطبيعة الاحتكارية للسوق، فإن مستهلكي خدمات التحويلات غالباً ما يكونون في وضع ضعيف

فيما يخص الشركات العاملة في مجال التحويلات. ونتيجة لهذه العلاقة غير المتوازنة، فإن الخدمات الأكثر كلفة والأخفض نوعية منتشرة تماماً.

ويمكن استهداف عدة تدابير لتنفيذ سياسات أكثر شفافية فيما يخص الرسوم الإجمالية وشروط التحويل، بما في ذلك كل الرسوم وأسعار الصرف وفترة التسليم المطبقة. ويمكن تنفيذ تدابير أخرى لحماية المستهلك بالتعاون مع اتحادات المستهلكين أو حتى من خلال إنشاء منظمات معينة.

٧ - **تعزيز الابتكارات المالية**. كيما نعظم من أثر التحويلات على النشاط الاقتصادي للدولة المتلقية (التأثير المضاعف)، فإن استحداث أدوات مالية جديدة، مثل القروض المدعومة بالتحويلات، قد تكون له نتائج إيجابية.

وفي هذا المجال، يتوجب أن تركز التدابير على تعزيز أدوات جديدة عبر مشاريع تجريبية، ونشر أفضل الممارسات المبنية على أدوات سبق اعتمادها وتقديم المساعدة التقنية للمؤسسات المالية في الدول المتلقية. فمشاركة مؤسسات مالية متعددة الأطراف وناشطة في هذا المجال قد تكون كبيرة القيمة.

٨ - **تعزيز مؤسسات التسليف والادخار الشعبي**. رغم أن معظم التحويلات تستخدم عموماً للاستهلاك، فإن تحسين إطار العمل التنظيمي الهادف إلى تعزيز تطوير منظم لمؤسسات التسليف والادخار الشعبي، وحماية التوفير وزيادة تقديم الخدمات المالية إلى المؤسسات المحدودة والصغيرة والمتوسطة الحجم قد يشجع على إرسال التحويلات بشكل إيداعات محدودة، مما يعزز النشاط الإنتاجي في البلد المتلقي.

٩ - **تحسين الإحصاءات**. لا يمكن أن تكون الإحصاءات المتعلقة بالتحويلات، والتي تقدمها الدول المتلقية، قابلة للمقارنة بسبب عدم تواؤم أنظمة المصارف المركزية. وعلاوة على ذلك، فإن الدول المتلقية قد تستفيد من نظمها الإحصائية، بما أن المحاسبة الموثوقة للتحويلات قد تساعد على تقليل مستويات المديونية. ويتوجب تنفيذ جهود أخرى في هذا المضمار، حيث يمكن للمؤسسات المالية متعددة الأطراف أن تلعب دوراً هاماً.

١٠ - **تعزيز التعاون بين القطاعين العام والخاص من أجل تذليل العقبات الماثلة أمام تدفقات التحويلات**. يمكن إنشاء مجموعات عمل تضم مؤسسات خاصة وعامة في كل من البلدان المتلقية والمرسلة للتعاون في تحديد العقبات الماثلة أمام تدفقات التحويلات وأساليب إزالتها. وأفضل الممارسات في الأدوات الجديدة التي تسمح بتأثير مضاعف أعلى للتحويلات قد يكون في اقتسامها بين هذه المجموعات.

ويتوجب تنفيذ جميع هذه التدابير مع مراعاة أن التحويلات تشكل تدفقات خاصة لرأس المال. إن أطر العمل المقترحة فيما يخص السياسة تهدف فقط إلى تقديم إمكانيات أكثر وأفضل للمهاجرين لتحويل واستخدام أموالهم بأسلوب أرخص ومأمون وسريع ومثمر.

وفي هذا الخصوص، يمكن أخذ إمكانيتين في الاعتبار: (١) إعداد قرار تصدره الجمعية العامة للأمم المتحدة، تلتزم الدول بموجبه بمجموعة من المبادئ العامة، وتبدي نيتها في التفاوض على اتفاقات دولية لتيسير تدفقات التحويلات؛ (٢) وضع اتفاق إطاري بشأن تيسير التحويلات، يتضمن أيضاً مبادئ عامة، توقعه جميع البلدان المهتمة بالأمر، خاصة بمشاركة البلدان المرسلة والمتلقية الرئيسية.