مجلة العلوم الإنسانية ـــــ عدد 22- ديسمبر 2004، ص.ص. 19-33

الفساد المالي، في إطار دولي: أسبابه، وأساليبه، قياسه، وطرق مكافحته

ملخص

يعاني عالم اليوم، من استشراء ظاهرة الفساد، بأشكاله المختلفة، الإدارية، والمالية والسياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، مما يستوجب معه تحليل ظاهرة الفساد، بشكل متعمق، في محاولة لمعرفة أسبابه، وجذوره، والحد منه.

يهدف هذا البحث إلى تحليل ظاهرة الفساد المالي في إطار دولي، من خلال التركيز على دراسة أنواع المعاملات المالية الدولية في محاولة لتقصي مكامن الفساد في هذه المعاملات، ومن ثم وضع إطار رياضي لقياس الأثر المالي لهذه المعاملات التي يمكن ربطها بسوء الإدارة والفساد الإداري الناجم عنها.

لقد تم التوصل إلى نتائج تعكس حقيقة استمرار ظاهرة الفساد المالي وتصاعدها، حتى وإن شابها بعض التراجع أحيانا، مما يعكس الآثار الضارة لممارسات الفساد المالي على ميزان المدفوعات بشكل خاص، والاقتصاد بشكل عام.

وأما التوصيات التي خلص لها هذا البحث، فهي ضرورة تشديد الرقابة الحكومية (التي أصابها الترهل في ظل توجهات الخصخصة والعولمة) في الدول التي تعاني من الفساد، ومن ثم تطوير الأطر القانونية والملاحقة القضائية لأجهزة الفساد وفعالياته مهما كان مصدرها وراعيها.

د/ علي المقابلة
قسم العلوم المالية والمصرفية
جامعة اليرموك
إربد / الأردن

الفساد المالي في إطار دولي: أسبابه، وأساليبه، قياسه، وطرق مكافحته

Abstract

There is a lot of suffering in today's world from the phenomenon of corruption, be it financial, economic, social, political, or managerial. It so urgent to analyse the case of corruption, in order to determine its causes, methods, so to help in alleviating or avoiding it.

This research aims to study the financial corruption that emerges from the international transactions, and that by definition are reflected in the balance of payments. The research tries also to set a formula to measure it. Moreover to detect its methods and participants.

لقد استشرت ظاهرة الفساد في عالم اليوم، ووصلت إلى مستويات غير مسبوقة في حجمها، وتنوعها، وآثارها المدمرة الضارة على حياة الإنسان ورفاهه المادي والروحي، مما استوجب مكافحة هذه الظاهرة، ليس من قبل الجهات الرسمية فقط، بل ومن قبل كافة قطاعات المجتمع الخاصة، والعامة.

والفساد "Corruption" متنوع، فمنه الفساد الإداري، والمالي، والاقتصادي، والاجتماعي، والسياسي، وسواها، ومن الملاحظ أن استفحال ظـاهرة الفساد بأشكاله المختلفة، ذات ارتبـاط

© جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر 2004.

It is found that financial corruption is flourishing and expanding, due to weakened control of the governmental authorities in this world of privatization and globalization.
It is recommended to activate the government control of the foreign trade and payments. Also it is urgent to improve and strengthen the legal and juridical stand of the corruption – contaminated country.

وثيق مع التقدم الحضاري للأمم. ولكنه وللأسف تأتي من ضمن الآثار السلبية (وليست الحميدة) لهذا التقدم واعترافاً بهذه الحقيقة المؤسفة فقد أصبح لزاماً، إيجاد وسائل للرقابة والردع والحماية، وتطويرها لتواكب مع ما يمكننا وصفه بتكنولوجيا الفساد المتجددة باستمرار.

نحاول هنا في هذا البحث أن نقوم بتحليل ظاهرة الفساد المالي، وهي إحدى جزئيات آفة الفساد الشامل، وذلك للأهمية المتزايدة للعوامل المالية في الاقتصاديات الحديثة، والتي لها وبالتأكيد انعكاسات إدارية وسياسية واجتماعية، وكل ذلك من منظور التحولات الاقتصادية الدولية، والتي بدأت فعلياً في العقد الأخير من القرن الماضي. فمن تحرير التجارة الخارجية ورفع القيود الجمركية المالية، ورفع القيود الكمية والقانونية عنها إلى ظاهرة الخصخصة، "أي التحول من ملكية القطاع الحكومي للإنتاج ووسائل الإنتاج، إلى القطاع الخاص"، وكل ذلك تحت عنوان العولمة، ولكنها العولمة الاقتصادية في هذه الحالة.

لقد أدى الانسحاب التدريجي والكبير للحكومة من اقتصاد اليوم، إلى خلق الانطباع بأن الرقابة الحكومية والرسمية قد اختفت أو هي في سبيلها إلى ذلك، وأول ما تكون هذا الانطباع، هو لدى القطاعات المؤهلة للفساد، والتي تترعرع في تربة الفساد وبيئته، ومن التندر في عالمنا العربي في نعت الفاسدين أن أطلقت عليهم أوصاف مثيرة للسخرية أو الاشمئزاز في آن واحد، فمثلاً يسمون، بالقطط السمان في بلاد النيل، ويسمّون بالهوامير في الجزيرة العربية والخليج العربي، ويسمون بالحيتان في بلاد الشام.

لقد تدرج الفساد المالي، وهو بالضرورة الوجه الآخر للفساد الاقتصادي، من تهرّب من الضرائب، ومن ثم إلى تهريب البضائع والسلع، ثم الاتجار بالرق الأبيض، وبعدها ومعها الاتجار بالممنوعات (كالمخدرات) وتلى ذلك ازدهار ظاهرة هروب رؤوس الأموال، وأما ما تعاني منه معظم الدول الآن فهو ظاهرة غسيل الأموال، وهذا طبعاً لن يكون الأسلوب الأخير في أنشطة الفساد المالي بالذات.

سيتمحور تحليلنا على ظاهرة التجارة الخارجية والمعاملات الدولية بين الدول، وعلى ما ينبثق عنها من ممارسات فساد مالي، يؤدي إلى حتمية حدوث عجز في ميزان المدفوعات في الدولة التي تعاني من هذا النوع من الفساد وهذا يضع أعباءا جسيمة على كاهل الإدارة الاقتصادية فيها لتعالج اختلالات ميزان المدفوعات، بتفعيل السياسة التجارية، ودفع الثمن المؤكد لمعالجة العجز في الميزان التجاري أو في ميزان المدفوعات، متمثلاً هذا الثمن بالضغط على عملة البلد، بتخفيض قيمتها التبادلية في أسواق العملات الأجنبية، وبالتالي إضعافها، وإحداث إرباكات مالية واقتصادية عاصفة (خاصة في البلدان النامية) والتي سيكون من بينها تجفيف الاحتياطي الوطني من

العملات الصعبة، وما يرافقه أيضاً من نضوب الموارد المحلية في البلد النامي الذي يعاني من آفة الفساد المالي.

أما إذا طرح التساؤل عن سبب تمركز معظم ممارسات الفساد وأنواعه في الدول النامية، ومحدوديته في الدول الصناعية، فإن الجواب على ذلك ينطلق من حقيقة أن أجهزة الرقابة، ووسائل الرقابة متطورة جداً في البلدان الغربية والصناعية، وعلى مستوى متقدم وأكثر بكثير مما هو عليه الحال في الدول النامية.

فهناك الرقابة المالية (البنك المركزي، وزارة المالية، دائرة ضريبة الدخل، مؤسسات الأسواق المالية والبورصات .. الخ) والرقابة الإدارية (وزارة الاقتصاد، دائرة الجمارك، وزارة الصناعة) والرقابة القضائية (المحاكم المتخصصة مثل محكمة ضريبة الدخل) والرقابة الديمقراطية (البرلمان)، ومن الجدير بالملاحظة، أن مثل تلك المؤسسات الرقابية هذه، موجودة في الدول النامية والدول المتقدمة اقتصادياً "الدول الصناعية" على حد سواء بل ولربما تجد في بعض البلدان النامية من مؤسسات الرقابة ما يزيد على ذلك، فمثلاً يوجد في الأردن العديد من المؤسسات التي أنشئت لمراقبة الفساد المالي في العقد الأخير من القرن الماضي وهي :

أ. وزارة التنمية الإدارية.
ب. دائرة مكافحة الفساد في مديرية المخابرات العامة.
ج. ديوان الرقابة والتفتيش.
د. ديوان المحاسبة.

هذا بالإضافة لوجود برلمان قوي، وبنك مركزي، وسوق مالي، ووزارات للصناعة، والاقتصاد، والتجارة، ومحاكم مختصة، وهكذا...

إذن لا يتأتى السبب في استشراء ظاهرة الفساد المالي في الدول النامية من قلة في عدد مؤسسات الرقابة، إذا ما قورنت بالدول المتقدمة، بل على العكس فربما تجدها أكثر عدداً في الدول النامية من نظيرتها في الدول الصناعية، ولكن أين يكمن الخلل؟

في اعتقادنا أن وسائل الرقابة، وليست مؤسسات الرقابة هي أكثر تقدماً، وتطوراً تكنولوجياً في الدول الصناعية عنها في الدول النامية ومن حسن حظ الدول النامية، أن الدين الإسلامي ينتشر في معظم بلدانها، أي أن هناك الرادع الديني الإسلامي القوي، الذي ينهى عن ممارسة الفساد وهذا يحد من حجم الفساد، ويحد من أنواع الفساد، ونعتقد أنه ولولا العامل الديني، لكان وضع الفساد في بعض الدول النامية مأسوياً.

أشكال الفساد المالي في العلاقات الدولية :

في البداية هنا يجدر بنا أن نستعرض هيكل ميزان المدفوعات، كونه يعكس المعاملات المالية الدولية، وهو الفلتر (المصفاة) الذي تتسرب منه، أو تظهر به هذه المعاملات بأشكالها المختلفة، المشروعة، وغير المشروعة.

ميزان المدفوعات

البيان	المقبوضات (عملة صعبة)	المدفوعات (عملة صعبة)
أولاً : الميزان الجاري أ. الميزان التجاري ب. ميزان الخدمات ج. الميزان أحادي الجانب	الصادرات السلعية الصادية الخدمية منح، مساعدات (مقبوضة)	المستوردات السلعية المستوردات الخدمية منح، مساعدات (مدفوعة)
ثانياً : ميزان رأس المال أ. الاستثمارات الوطنية والأجنبية. ب. ديون خارجية	استثمار أجنبي في الوطن. عوائد الاستثمار الوطني. اقتراض من الدول الأخرى.	استثمار وطني في الخارج عوائد الاستثمار الأجنبي إقراض للدول الأخرى
ثالثاً : صافي السهو والخطأ.	أقساط خدمة الدين الوطني.	أقساط خدمة الديون الأجنبي
المجموع		

ميزان المدفوعات : هو السجل الذي تظهر به كل المعاملات من مقبوضات أو مدفوعات وبالعملة الأجنبية الصعبة بين بلد ما وبين بقية دول العالم خلال سنة.

ويقسم ميزان المدفوعات إلى قسمين رئيسيين هما الميزان الجاري، وميزان رأس المال. وميزان المدفوعات له جانبين هما جانب المقبوضات، وجانب المدفوعات.

يشمل الميزان الجاري، ثلاثة موازيين فرعية، أولها الميزان التجاري، ويعكس الصادرات والمستوردات من السلع فقط. أما الثاني وهو ميزان الخدمات فيعكس الصادرات والمستوردات من الخدمات، وأما ثالثها وهو الميزان أحادي الجانب، فتظهر به المقبوضات أو المدفوعات بين البلدان، والتي لا يكون لها مقابل من تصدير أو استيراد سلعي، أو خدمي، ويغطي ذلك كل أنواع المساعدات والهبات والمنح.

في الحديث عن ميزان رأس المال، يجب ملاحظة أنه يبرز حركة رأس المال بين البلدان، وهذا ما يصطلح عليه بالتدفقات الاستثمارية، حيث من الممكن أن يستثمر مواطنو بلد (أشخاصاً وشركات) أو حكومته في بلدان أجنبية أو على العكس، تجد استثمارات أجنبية، مواطنون (أشخاصاً أو شركات) أو حكومات تستثمر في بلد معين.

وتتخذ هذه الاستثمارات، أشكال الاستثمار المباشر في مجالات الأعمال المختلفة، أو الاستثمار غير المباشر (أي الاستثمار المالي أو الاستثمار في المحافظ المالية، كالاستثمار في الأسهم والسندات).

وتغطي حركة رأس المال أيضاً الديون الخارجية، اقتراضاً أو إقراضاً وحركة فوائد وأقساط هذه الديون. وأما السطر الأخير في أي ميزان مدفوعات فيعكس رصيد الميزان إما عجزاً أو فائضاً ونجد في ما يلي بعض أشكال الفساد المالي في إطار المعاملات الدولية.

أولاً : تزوير وثائق التجارة الخارجية.

وتأتي هذه الممارسة على رأس قائمة سلوكيات الفساد المالي، في نطاق المعاملات الدولية، ومن خلال استغلال الثغرات القانونية في التجارة الخارجية (أي الاستيراد والتصدير) عندما يقوم التاجر المصدر (أو الشركة المصدرة)، بتزوير وثائق الصادرات، فيكون ذلك عادة عن طريق تنظيم فاتورة الصادرات بقيمة تقل عن القيمة الفعلية لها، أي underinvoicing of exports، فلو كانت قيمة الصادرات الفعلية مثلاً تساوي خمسة ملايين دولار، فإن المصدر، وبالتواطئ مع شريكه الأجنبي يقوم مثلاً بتنظيم قيمة فاتورة الصادرات بأربعة ملايين دولار فقط، أي يظهر في ميزان المدفوعات ما قيمته أربعة ملايين دولار وأما الفرق وهو في هذه الحالة يساوي مليون دولار فيحتفظ به المصدر في حساب له في بلد أجنبي، وعملياً فهو يقوم أيضاً بدفع مبلغ من الدولارات لشريكه الأجنبي يمثل إكرامية له مقابل تواطئه في التستر على حقيقة قيمة صفقة الصادرات.

وأما الأثر السلبي لممارسة الفساد هذه، فهي حرمان بلد المصدر من موارد بالعملة الصعبة المطلوبة جداً، بقيمة مليون دولار، ومثل ذلك يؤدي إلى حدوث عجز في الميزان التجاري، يستوجب توجيه اهتمام الحكومة له وحلّه.

ويحدث عكس ذلك في حالة المستوردات، حيث يقوم المستورد فرداً، أو شركة، وبالتواطئ مع الشريك الأجنبي، بتنظيم فاتورة المستوردات بأكثر من قيمتها الفعلية Over invoicing of imports، فلو كانت قيمة المستوردات الفعلية تساوي ثمانية ملايين دولار فإن المستورد يقوم وبالاتفاق مع شريكه الأجنبي بتنظيم قيمة المستوردات بمبلغ تسعة ملايين دولار مثلاً، ويؤدي ذلك إلى استعداد من البنك المركزي الوطني في بلد المستورد بدفع مبلغ تسعة ملايين دولار للتاجر الأجنبي، يقبض منها مبلغ ثمانية ملايين (وهي الثمن الفعلي للمستوردات)، ويبقى مليون دولار يودعها المستورد ويستثمرها في حساب له في بلد أجنبي، ولا ننسى أنه أيضاً سيقوم بدفع إكرامية منها لشريكه الأجنبي ثمناً للتواطئ والسكوت على عدم شرعية المعاملة (أي تزويرها)، ولا يخفي لما لهذا السلوك من تأثير سلبي على ميزان المدفوعات وعلى الاقتصاد الوطني.

ونظراً لحقيقة أن العملة currency التي ستدفع بها فاتورة الصادرات أو المستوردات، أو أي معاملة دولية، يشترط بها أن تكون عملة صعبة حصراً وهي في عالم اليوم إما الدولار الأمريكي أو اليورو الأوروبي أو الجنية الإسترليني البريطاني أو الين الياباني فقط، لذلك فإذا كان سعر صرف العملة الصعبة في بلد المستورد أو المصدر المحلي يقل عن سعر صرفها في بلد أجنبي، فإن ذلك سيشكل حافزاً لمعاملات التزوير هذه. بالإضافة إلى ذلك فإن معظم البلدان النامية تتبع نظم سعر صرف ثابت لعملاتها مقابل العملات الصعبة، ولكون هذه الدول التي تتبع نظام تثبيت أسعار صرف عملاتها، تبالغ في تقدير سعر صرف عملتها الوطنية (أي أنها تعمل على تخفيض سعر صرف العملة الأجنبية الصعبة(Hard currency) مما يعطي حافزاً إضافياً لممارسة الفساد المالي من خلال محور التجارة الخارجية بالطريقة التي أشرنا إليها.

وإذا نظرنا إلى مسألة ضريبة الدخل على الشركات وقطاع الأعمال والتي تأخذ في اعتبارها قيمة الفاتورة (صادرات أو مستوردات) من أجل تقدير الحصيلة الضريبة،

مما يعني أن المستورد معرض أكبر لدفع مبلغ ضريبي أعلى من زميله المصدر، لأن هناك مبالغة في تقدير قيمة فاتورة المستوردات عنها في حالة الصادرات.

وتتعاظم مشكلة تزوير فواتير التجارة الخارجية في أيامنا هذه نظراً لانضمام معظم دول العالم المتقدم والنامي إلى منظمة التجارة الدولية(World Trade Organization) WTO التي تزيل القيود، وتزيل المراقبة عن التجارة الخارجية، وبدرجات متفاوتة.

ثانياً : عملية التهريب :

يقوم كثير من الناس، وخاصة في المناطق الحدودية بين البلدان بتهريب السلع والبضائع، وذلك لتفادي ضريبة الجمارك في بلدانهم، وهذا سلوك فساد مالي بائن، وهو من أقدم أشكال الفساد المالي، ولم يختفي من الوجود، حتى مع تطور نظم الرقابة، ومع تخفيف القيود الضريبية والجمركية. فمثلاً لو أصبحت ضريبة الجمارك صفراً، فيبقى فرق أسعار السلع المهربة بين بلد المنشأة (بلد الإنتاج) وبلد الوصول (من تدخله البضاعة المهربة) حافزاً لممارسة الفساد بهذه الطريقة.

ويكمن الخطر في هذه الطريقة، من كونها لا تظهر في السجلات الرسمية من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإن قيمة البضائع المهربة تستقر عادة خارج بلد المهرب، تودع أو تستثمر في الخارج ويحرم منها الاقتصاد الوطني وهذا يؤدي أيضاً إلى ظهور العجز المالي في ميزان المدفوعات، ويظهر العجز المالي في الموازنة الحكومية، نظراً لحرمان الحكومة من تحصيل ضرائب جمركية على قيمة البضائع المهربة.

ثالثاً : نقل المجوهرات والنفائس :

درجت العادة أن تنقل بعض الممتلكات النقدية، عن طريق إخفائها في الحقائب أو الملابس، وعبور الحدود بها، وتكون هذه النقود بالعملة الصعبة، ومع أن هذه الطريقة تقليدية، ومعروفة وسهلة إلى حد ما، ولكنها قاصرة عن ترحيل أموال بكميات كبيرة، كما هو الحال في الطريقة الأولى والتي تستخدم تزوير وثائق التجارة الخارجية، ولذلك طوّر الفاسدون، طريقة أخرى أكبر أثراً في نقل الأموال عبر الحدود ألا وهي طريقة نقل المجوهرات والسبائك الذهبية، حيث يتم تحويل النقود بالعملة الصعبة أو المحلية، إلى أشكال أخرى من الثروة، عن طريق شراء الذهب والماس والمجوهرات الثمينة، ونقلها إما ظاهريا (عن طريق وضعها في الأيدي أو الرقاب، أو حتى الأرجل) أو إخفائها، ويكون الهدف في النهاية هو إيصالها إلى خارج الحدود، ليصادر إلى تحويلها إلى نقود عن طريق بيعها ومن ثم استثمار حصيلتها في الخارج بعيداً عن دوائر ضريبة الدخل، ودوائر الرقابة الحكومية الأخرى.

ويتضح أثر هذا الإجراء على ميزان المدفوعات، حيث أنه يؤدي إلى تفاقم مشكلة العجز في الميزان، وسيكون أثره على الاقتصاد القومي سلبيا حتما لأنه يستنزف الموارد، ويخلق الاختلالات الاقتصادية.

رابعاً : إحلال العملة الأجنبية محل العملة الوطنية "الدولرة" :

إذا وصل الوضع الاقتصادي حدا كبيراً من التدهور، أو إذا شهد الاقتصاد ارتفاعاً ملموساً في التضخم (ارتفاع كبير في مستوى الأسعار) مما يصبح معه الوضع الاقتصادي عسيرا جدا على النشاط اليومي للأشخاص، فإن الدولة عادة إما أن تقوم باستبدال عملتها الوطنية وهو إجراء نادر الحدوث، أو أن تقوم باستخدام عملة صعبة قوية في التداول الداخلي، بدلاً من عملتها الوطنية، كما حدث في لبنان والمكسيك خلال العقدين الماضيين، حيث استخدما الدولار الأمريكي بدلاً من عملاتها الوطنية وهذا الإجراء يسمى الدولرة.

يعود السبب الجوهري لمثل هذه الممارسة من كونها تساعد على إشاعة روح الاستقرار في الاقتصاد، وتجنيبه الأزمات الحادة أو الانهيار، ولكن من بين أكبر آثارها السلبية، أنها تسهل عملية نقل الممتلكات إلى الخارج واستثمارها هناك، وبهذا يحرم الاقتصاد الوطني من رؤوس أموال وطنية، تم تسريبها، استجابة للأوضاع الاقتصادية المتردية، واستجابة للإمكانيات التي أصبحت متاحة وميّسرة بفعل الدولرة (أي استخدام الدولار الأمريكي بدلاً من العملة الوطنية في بعض الدول النامية).

فهل هناك أشد فساداً وضراراً من ذلك الإجراء الذي يتمثل بالتنازل عن جزء من السيادة الوطنية (استخدام عملة أجنبية بدلاً من الانفراد بعملة وطنية) والذي يخدم في النهاية عكس الهدف الذي جاء من أجله، وهو حفظ الاستقرار المالي والاقتصادي.

ولقد انبثق هذا النمط من الفساد من ممارسة أخرى لا تقل ضرراً، وفحواها أن يقوم شخص مواطن (فرد أو شركة) بإقراض مبلغ بالعملة المحلية إلى شخص أجنبي، وذلك الوقت يقوم هذا المواطن بالاقتراض وبعملة أجنبية من الشخص الأجنبي، حيث يستفيد المواطن من فروقات المبلغ المقرض والمقترض ومن فروقات أسعار صرف هاتين العملتين.

خامساً : التهرب الضريبي :

يجدر بنا أن نتذكر ما ذهبنا إليه سابقاً في تحليلنا لنشاط تهريب البضائع والسلع، والذي ظهر أصلاً لتفادي دفع الضرائب الجمركية على الحدود الجغرافية وفي المطارات والموانئ. لقد تعزز هذا السلوك المنحرف والفاسد، بتطوير أساليب للتهرب من ضرائب الدخل أيضا، وبوسائل شتى، يعجز المكان هنا عن سبر أغوارها وليس أقلها تزوير معلومات القوائم المالية التي تقدم لدائرة ضريبة الدخل.

والذي ثبت بالتجربة أن ذوي مثل هذه السلوكيات السيئة يقومون بتقديم رشاوي لبعض العاملين في أجهزة الرقابة الحكومية ذات العلاقة، أي أنهم يقومون بإفساد الأنفس وتلويثها بالرشاوي ولا يخفى على البال، مدى الآثار السلبية لمثل هذه السلوكيات من تدمير ليس فقط لأسس الاقتصاد، بل تتعداها لتدمير أسس البنيان الاجتماعي. نجد في الفكر المالي الغربي، أن الحض على تقديم الرشوة Bribe يأتي ضمن المبادئ التي تندرج تحت بند "تشجيع الاستثمار الأجنبي".

سادساً : عمليات غسيل الأموال :

وتعني عمليات غسيل الأموال والإجراءات والترتيبات التي تتخذ من قبل الأشخاص والمؤسسات المالية، لجعل ما يسمى بالأموال القذرة Dirty Money أو Hot Money مقبولة للتداول في الأسواق المحلية والدولية، وبالذات المصارف، لتمكين أصحابها بعد ذلك من استعمالها في شراء السلع والخدمات أو استثمارها في أوجه الاستثمار المختلفة، ذلك أن معظم دول العالم لا تقبل البنوك فيها أموالاً بمبالغ كبيرة، قبل التحري عن مصدرها، لذلك فللبنوك أثر كبير في إنجاح المساعي لمكافحة هذه الظاهرة التي تعتبر جريمة يعاقب عليها الكثير من القوانين، في مختلف بلدان العالم، ولقد قدّر أن حجم المبالغ التي تم غسلها عام 1991 بأنه ثلاثمائة بليون دولار (الكيلاني، 1996).

وتنبع خطورة هذا النشاط كشكل من أشكال الفساد المالي المختلفة من طبيعة المصادر التي تتأتى منها هذه الأموال القذرة، وهي مصادر ذات طبيعة إجرامية وفعل إجرامي، ويعد المال ذا منشأ إجرامي إذا لم تعرف أصوله، وعموماً فإن الأموال الناتجة عن تجارة المخدرات وبيع الأسلحة بصورة غير مشروعة، والرقيق والسطو، وما يشابهها كالاحتيال الوثائقي والابتزاز من الأموال الملوثة القذرة.

تساعد قوانين سرية أعمال المصارف، كتلك التي في سويسرا في السابق، وكتلك التي في سريلانكا الآن، على انتشار عمليات غسيل الأموال، حيث يبحث أصحاب الأموال القذرة عن البلدان التي تكون هدفاً لهم يتم فيها غسيل أموالهم، وهذه البلدان هي تلك التي لديها قوانين متشددة فيما يتعلق بالسر المصرفي، والتي لا تسمح بانتهاك الأسرار المصرفية، ولا يمكن إجراء تحقيق في البنوك عن ودائع العملاء أو العمليات التي نفذّت لحسابهم، وهناك أيضاً البلدان التي لا تتشدد في الرقابة على عمليات صرف النقد الأجنبي، وعمليات تأسيس الشركات واستخدام وسائل الدفع لحاملها، وعدم وجود رقابة على عمليات إدخال العملة وإخراجها، أو البلدان التي لا تشترط وجود متطلبات تصريح عن الصفقات التي تشتمل كميات كبيرة من الأموال. عدا عن البلدان التي فيها مناطق حرة، حيث تكون رقابة الحكومة عليها غير شديدة، مثل دبي وزيورخ، والعقبة. لا يألو أصحاب الأموال الملوثة جهداً في البحث عن بلدان ينتشر بين موظفيها الفساد، وبلدان يجري فيها تحويل عملات ووسائل دفع بين المصارف بصورة كبيرة، وبلدان ذات قدرات ضعيفة في مجال مكافحة المخدرات، ومثل هذه البلدان التي أشرنا إليها فإنها تشكل مرتعاً لذوي الأموال القذرة، بحيث يتم غسيل أموالهم وإعادة استثمارها بشكل مشروع.

لقد كانت عمليات شراء الذهب بكميات كبيرة الوسيلة الأولى في أنشطة غسيل الأموال، ثم تبعتها عمليات تزوير الوثائق والفواتير وعمليات الشراء والبيع الوهمية، ثم العمليات التي تستعين بالمصرفيين وهذا ما عرف بالمنظمة السرية المصرفية، أي عمليات الاعتمادات المستندية والوثائق المزورة في صفقاتها الدولية، وعمليات الحوالات المصرفية والبريدية. واستجدّت أيضاً وسيلة أخرى يقوم بها أصحاب الأموال

القذرة بالاستعانة بأصحاب الدخول المتدنية بحيث تكون مهمتهم شراء أكبر عدد من الحوالات من المصارف أو البريد ويتم إخراج الأموال بهذه الحوالات.

إذن يتضح الخطر المدمر لهذه الأنشطة الفاسدة، وغير الشرعية من تزايد عمليات تهريب البضائع، وتزوير الفواتير، وتزايد حجم تجارة المخدرات والاحتيال الوثائقي، وما لذلك من مخاطر جسيمة على الوضع الاقتصادي، والوضع الاجتماعي، مما أضطر الكثير من الدول إلى الإشراف والتعاون في سبيل مكافحة هذه الظاهرة الآفة، فكان اجتماع الدول الصناعية 1989، لإقرار تدابير وطنية ودولية بغية التصدي لمشكلة المخدرات، ومشكلة غسيل الأموال، وكان أن سُنت عدة تشريعات قانونية لهذه الغاية، وكانت إسبانيا سباقّة في هذا المجال، فاعتبرت بقوانين أصدرتها عام 1990، أن عمليات غسيل الأموال بحد ذاتها جريمة يعاقب عليها القانون، وتبعتها كندا، ودول أخرى في ذلك.

لقد تناولت عدة دراسات موضوع غسيل الأموال – وأسهبت في تقصي مصادر الدخول غير المشروعة، حيث تهريب السلع، والتجارة غير المشروعة، والفساد، والرشوة، والتهريب الضريبي، والاحتيال والتزوير، واستنتجت أن مشكلة غسيل الأموال تتفاقم، وأنها أصبحت منفلتة من عقالها – وقدرت أن حجم عمليات غسيل الأموال يصل ما بين 50% - 70% من العمليات المصرفية، وأنها تساوي ما بين 2% - 5% من الإنتاج العالمي [شوربجي 1998، الكيلاني 1996، الشيخ 2001] ولكن أي من هذه البحوث، لم يضع الأساس العملي لكيفية تقدير حجم هذه الظاهرة، فما هو وجه الدقة في القول أن حجم عمليات غسيل الأموال يتراوح بين 50% - 70% ؟

وأما حمدي (1996)، وآخرون فقد تناولوا ظاهرة المديونية الخارجية، وما ينبثق عنها من آثار ضارة بالاقتصاديات المقترضة، ثم الحوافز التي تتوفر بواسطتها للممارسات غير المشروعة في المعاملات الدولية، لكن في النهاية تبقى المديونية الخارجية وسيلة وحيدة من بين وسائل أخرى كثيرة يسلكها الفساد الإداري داخلياً، وخارجياً.

في بعض المراجع الأجنبية Cuddington (1996), Kimberly (1997) وغيرهم ممن تناولوا في دراستهم تحليل ظاهرة الفساد، وآثاره الاقتصادية، وأشكاله المختلفة، واتبعوا في تحليلاتهم أسساً علمية في محاولة لوضع تقديرات كمية لحجم الأموال التي تتسرب في قنوات الفساد، وتهريب الأموال، ولكنها بقيت نماذج قياسية طبقت على الدول الصناعية، تقل ملائمتها، ودقتها في حال تطبيقها على الدول النامية.

قياس حجم الفساد المالي :

الإطار التحليلي : بما أن مركز الاهتمام في هذا البحث، هو حول تحليل الفساد المالي في إطاره الدولي، لبلد (ما) فإن ذلك يعني توجيه هذا التركيز إلى المعاملات المالية الدولية، النقدية منها (قصيرة الأجل)، والرأسمالية (طويلة الأجل)، ولذا فإن ميزان المدفوعات يغدو المصدر الرئيسي الذي يمكن الاعتماد عليه في استخلاص

البيانات اللازمة لتقدير حجم الفساد المالي الذي يستخدم القنوات الدولية في المعاملات، ويترعرع فيها.

وتساهم الفعاليات الرسمية، والفعاليات الخاصة، ضمن إطار المعاملات الدولية هذا في استشراء ظاهرة الفساد، وأكثر ما تنعكس آثار فساد المعاملات الرسمية ضمن هذا المجال في تفاقم أزمة المديونية الداخلية منها والخارجية، وذلك نظراً للارتباط الوثيق بينهما، فلطالما ارتكبت أخطاء في القرارات المالية الإدارية "وهو فساد إداري" بالاقتراض من الداخل والخارج، وخاصة في الإدارات المالية في الدول النامية" دوائر البنك المركزي، وزارة المالية، وزارة التخطيط"، حيث تضعف فيها الرقابة الفاعلة، فلا ننسى أن محافظ البنك المركزي يعيّن من قبل رئيس الدولة، ولذلك فلا سلطة لديوان المحاسبة على البنك المركزي في الكثير من الدول النامية.

ولقد حاول البرلمان الأردني الثالث عشر مثلاً، إخضاع البنك المركزي الأردني لرقابة ديوان المحاسبة، كمقدمة لفتح ملفات كثير من المعاملات المالية الرسمية التي مرت من خلال البنك المركزي، ولكن هذه المحاولات باءت بالفشل، وانتهت إلى تنفيذ محافظ البنك المركزي تهديده بالاستقالة في حال إخضاع هذا البنك المركزي لرقابة ديوان المحاسبة أو سواه. لقد خرج محافظ البنك المركزي من عمله ولكن بعد فترة من إطلاق تهديده، ومع ذلك لم يتم وضع البنك المركزي تحت رقابة ديوان المحاسبة.

لقد جاءت هذه المناكفة بين البرلمان والبنك المركزي في الأردن على أثر الفضيحة المالية التي توجت رحلة سنين من ممارسات الفساد المالي، والتي كان بطلها مدير عام أحد البنوك التجارية (بنك البتراء الأردني) خلال حقبة الثمانينات، مما أدى إلى انهيار البنك، ومما أدى إلى مواجهة الاقتصاد الأردني لأكبر هزة في تاريخه، انخفض معها سعر صرف الدينار الأردني مقابل الدولار الأمريكي إلى النصف تقريباً، وقادت إلى انهيار الاقتصاد الأردني، نتيجة لسرقة ما يعادل مليار (بليون) دولار أمريكي نتيجة لذلك.

ولقد جاءت فضيحة الفساد المالي الأخرى في الأردن من جهة النظام المصرفي أيضاً حيث تكشفت في نهاية عام 2002، ومطلع عام 2003، فضيحة ما سمي بقضية التسهيلات المصرفية، أدت إلى اقتراض أحد المغامرين الشباب ما يعادل مليار دولار (ولكن بالنقد الأردني) ومن عدة بنوك أردنية وبدون ضمانات فعلية والمؤسف في هذه القضية التي نظر فيها القضاء، وأصدر أحكامه بشأنها في منتصف العام 2003م، أن من كان يتستّر على أنشطة الفساد لهذا المغامر الشاب هو رئيس أحد الأجهزة الأمنية التي أنيط بها تكوين جهاز خاص لمراقبة الفساد، حيث تم إيداع رئيس الجهاز الأمني في السجن بعد صدور الحكم عليه لمدة 4 سنوات، وتغريمه 18 مليون دينار أردني (ما يعادل 25 مليون دولار أمريكي).

إذن تتبلّور جلّ ممارسات الفساد الرسمية في بند ما يسمى المديونية وتتصف جلّ ممارسات الفساد التي تقترفها الفعاليات في القطاع الخاص في ميزان الحساب الجاري، وأحياناً في ميزان رأسمال، والتي كما أسلفنا عن أنها جزء من ميزان المدفوعات، لذلك

نرى العلاقة بين المديونية (خاصة الخارجية) منها وبين ميزان المدفوعات ومن خلال المعادلة التالية :

التغير في المديونية الخارجية = العجز في الميزان الجاري.
+ الزيادة في الاحتياطي الوطني من العملات.
+ رأس المال الخاص المتدفق للخارج.
- الاستثمار المباشر والاستثمار المالي الوارد.

أي أن العوامل النظرية للزيادة في المديونية الخارجية تأتي من ثلاثة مصادر رئيسية هي : العجز في الميزان التجاري، والحاجة إلى بناء احتياطي وطني من العملات الأجنبية، وهجرة رأس المال للخارج.

يرجى ملاحظة أن ذلك لا يعني أن كل مديونية خارجية تصب في باب الفساد المالي، ولكنه يعني أنها ربما تفضي، إلى وضع مثل ذلك خاصة في ظل أوضاع ضعف الرقابة الرسمية، أو عدم نزاهة هذه الرقابة خاصة وأن كثيراً من الديون الخارجية التي تتعاقد عليها بعض حكومات الدول النامية، تبقى غير مسحوبة، ثم تنتقل إلى حسابات شخصية في الخارج باسم بعض المتنفذين فيها.

يؤدي ضعف العملات الوطنية في الدول النامية إلى خلق ظروف إما تثبيت نظام سعر الصرف فيها Fixed Exchange Rate system في تقدير قيمة العملة الوطنية مقابل العملات الصعبة مما يرفع كلفة صادرات الدول النامية المتدنية كماً، ونوعاً، وإلى تخفيض تكلفة المستوردات المتنوعة كماً ونوعاً، وبالتالي حدوث عجز مضطرد في الميزان التجاري لهذه الدول. إن مشكلة أسعار صرف العملات الوطنية في الدول النامية لها بعد آخر يتأتى من اتباع بعض هذه الدول نظم سعر صرف معوّمة Float Exchange Rate system أو نظام وسط بين التعويم والتثبيت، وبالتالي فإن ذلك يؤدي إلى عدم الاستقرار المالي، مما يشكل قوة طاردة للاستثمارات الأجنبية، وبالتالي حدوث عجز في ميزان رأس المال. إن أفضل ما توصف به مثل تلك السياسات الاقتصادية المتخبطة أنها تمثل فساداً إدارياً، وأن ذلك سيقود حتماً إلى مفاسد مالية عديدة كالتي ذكرنا بعض أشكالها.

(*)وهناك مسبب آخر لمثل تلك الإرباكات المالية، ألا وهو إتباع الدول النامية عادة لنظم تثبيت أسعار الفوائد النقدية منها وعندما يقترن ذلك مع التضخم النقدي الذي يكون مرتفعاً فيها عادة، فإن أسعار الفوائد الحقيقة تصبح متدنية، إذا ما قورنت بالدول الصناعية وهذا يعمل في عكس مصلحة الدول النامية في محاولاتها لجلب الاستثمارات الأجنبية.

(*) حسب نظرية Fisher المعروفة حول أسعار الفوائد، فإن سعر الفائدة الحقيقي (الذي يتخذ كأساس في القرار الاستثماري) = سعر الفائدة الاسمي (الذي يعلن وينشر)- معدل التضخم.

النموذج الرياضي : وكما أسلفنا فإن هناك علاقة تبادلية بين حجم المديونية وخاصة الخارجية منها وبين بعض العوامل المؤثرة على (والتي تنعكس في) ميزان المدفوعات والتي تشكل تربة خصبة لممارسة أنشطة الفاسد المالي. ولقد طور البنك الدولي طريقة لتقدير قيمة الأثر المالي للمعاملات الدولية غير المشروعة (والتي يمكن وصفها هنا بأنها معاملات الفساد المالي) بالشكل التالي؟

قيمة المعاملات المالية غير المشروعة = العجز في الميزان الجاري
+ صافي الاستثمار الأجنبي المباشر
+ التغير في الاحتياطي الأجنبي (وإشارة سالب تعني زيادة).
+ التغير في مجموع الديون الخارجية.

تستخدم المعلومات المالية المنشورة في ميزان المدفوعات، وفي التقارير السنوية للبنوك المركزية لتقدير هذه المعادلة. فلا بد للبنك المركزي أن يقوم بنشر أوضاع المديونية الخارجية، خاصة المدنية منها (تلك غير المرتبطة بالشؤون العسكرية)، كجزء من نشرته حول المالية العامة في الدولة.

ويستدل على العجز في الميزان الجاري من الحساب التجاري (الجزء العلوي) من ميزان المدفوعات. وأما التغير في الاحتياطي الأجنبي فيكمن تقديره من واقع تحليل الجانب التمويلي في ميزان المدفوعات فمثلاً لو نظرنا إلى واقع الحال كما كان بالنسبة للأردن في عام 1995، فنجد أن :

صافي حجم التمويل من صندوق النقد الدولي	74.3 مليون دينار أردني
+ صافي حجم التمويل من صندوق النقد العربي	10.3 مليون دينار أردني
+ التمويل الاستثنائي من جدولة الديون	305.5 مليون دينار أردني
المجموع	390.1 مليون دينار أردني
وبما أن حجم التمويل الفعلي كان	194.0 مليون دينار أردني

إذن فإن حجم التغير في الاحتياطي الأجنبي من العملات = 196.1 مليون دينار ويعكس ميزان رأس المال حقيقة صافي الاستثمار الأجنبي بشقيه العام والخاص ويمكننا استخدام المعلومات التالية المنشورة في تقارير البنك المركزي الأردني لتقدير حجم هذه الظاهرة خلال النصف الثاني من العقد الأخير1995-2000 (والمبالغ بالمليون دينار).

القيمة النقدية لحجم معاملات الفساد المالي في الإطار الدولي (بالمليون دينار)

السنة	التغير في المديونية الخارجية (1)	العجز في الميزان الجاري (2)	صافي الاستثمار الأجنبي المباشر (3)	التغير في الاحتياطي الأجنبي (إشارة – تعني زيادة) (4)	قيمة معاملات الفساد المالي 4+3+2+1
1995	213.6	179.8 -	15.3	196.1 -	604.8
1996	256.9	157.4 -	59.9	87.5 -	516.7
1997	142.2 -	20.8	160.1	499.1 -	496.2

1998	429.2	15.5	65.5	127.5 -	606.7
1999	176.4	287.1	35.6	656.4 -	581.3
2000	517.2 -	41.5	219.8	653.6 -	314.7

المرجع : تقارير البنك المركزي الأردني – عدة سنوات

الاستنتاجات : يلاحظ من الجدول أعلاه، استمرارية ظهور الوجه المالي، لعمليات الفساد الإداري، مع ملاحظة انخفاضه الواضح في عام 2000م، حيث حقق ميزان المدفوعات الأردني وفورات في الحساب الجاري وحساب رأس المال، بعد التدفقات المالية العربية، والدولية كمساعدات للأردن على أثر وفاة العاهل الأردني الملك حسين، وتم تخفيض جزء كبير من المديونية الخارجية، إما عن طريق التسديد الفعلي أو عن طريق إعادة الجدولة أو شطب بعض الديون، أو تحويل الدين إلى استثمار حيث لاحظنا انخفاض الدين الخارجي بمقدار 517.2 مليون دينار وزيادة صافي الاستثمار الأجنبي بمبلغ 219.8 مليون دينار، ونعتقد أن صفقة المبادلة هذه بين الدين والاستثمار، قد تمت بين الأردن (مدين) وبين الحكومة الفرنسية (دائن).

كما يمكن ملاحظة أن التلاعب في تزوير مستندات التجارة الخارجية يسهم كثيراً في تفشي ظاهرة الفساد المالي في المعاملات الخارجية، وبشكل ملموس كماً ونوعاً، ويتضح ذلك من عجز الميزان الجاري، وحتى لو انعكس اتجاه هذا العجز، بفضل حوالات الأردنيين اللذين يعملون في دول الخليج العربي نظراً لعودة التفاهم السياسي بين الأردن والسعودية ودول الخليج الأخرى مراعاة للظروف الإنسانية والاقتصادية للعمالة الأردنية حيث عادت إلى مواقعها السابقة بعد إخراجها منها كلياً أو جزئياً من باقي الدول العربية الخليجية على أثر أحداث عام 1990 بين العراق والكويت.

ثم يلاحظ تواضع الاستثمار الأجنبي الذي تجهد الحكومة الأردنية نفسها في جلبه، ويمكن تفهم هذه الحالة في الدول النامية، التي تبقى الاستثمارات الأجنبية فيها متدنية، مهما سلكت من سبل وخطط التصحيح الاقتصادي. أما فيما يتعلق بالتغير في الاحتياطي من العملات الأجنبية فكان يتزايد باستمرار (مع اختلاف درجة تزايده) وذلك نظراً لاتباع الأردن سياسة متشددة نوعاً ما في التصرف بهذا الاحتياطي درءاً لاحتمالات حدوث تجارب سيئة كالتي عصفت بالاقتصاد الأردني في عام 1990/1989.

التوصيات : أما وقد استخدمت الحالة الأردنية كمقياس كمي، لتوضيح ظاهرة الفساد في إطار المعاملات الدولية، وهو تصوير ينطبق إلى حد كثير من الدول النامية، فإننا نقترح التوصيات التالية في هذا المجال:

1. تشديد الرقابة الإدارية الرسمية على معاملات التجارة الخارجية والاعتمادات المستندية، ومثل ذلك التشديد لا يتعارض مع توجهات الليبرالية الاقتصادية التي تنتهجها معظم الدول النامية في عالم اليوم الذي تسوده توجهات الخصخصة والعولمة.

2. تشديد العقوبات القانونية، والقضائية على كل من يضبط بالفعل المشين "الفساد المالي، أو الإداري" وقد كان الأردن سباقاً حقاً في كشف شبكات الفاسد، وملاحقتها، وقضية التسهيلات البنكية في الأردن 2003 خير دليل على ذلك.

3. مقاومة الضغوطات السياسية من دول أجنبية متنفذة بشكل عام، التي تؤدي في النهاية للتغطية بشكل خاص على بعض رموز الفساد من خدم تلك الدول الأجنبية في البلدان النامية، وقضية الفساد المالي في بنك البتراء الأردني التي أدت إلى انهياره 1990 شارحة لنفسها.

4. تطوير الأطر القانونية والاقتصادية والثقافية التي تعمل على تجفيف منابع الفساد، وتطويق رموزه.

المراجـــع

أولاً : المراجع العربية :

1. عويس، إبراهيم "الاقتصاديات الخفية". خطر على التوازن الاقتصادي في العالم الإسلامي"، الاقتصاد الإسلامي، بنك دبي الإسلامي، دبي1995، مجلد 15، ع17، ص.ص 14-17.
2. عبد المولى، سيد شوربجي، "عمليات غسيل الأموال وانعكاساتها على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية"، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، 1998، مجلد 14، ع28، ص.ص 299-343.
3. الكيلاني، محمود، "غسيل الأموال، أثره، وأسلوب مكافحته"، مجلة البنوك الأردنية، جمعية البنوك الأردنية، مجلد15، ع3، عمان، 1996، ص.ص 29-31.
4. غرايبة، هشام، "التأثير الاقتصادي لعمليات غسيل الأموال على المجتمع"، قدم إلى الحلقة العلمية (أساليب مكافحة غسيل الأموال) الذي عقدته أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية في عام 2001.
5. أمين جلال، "معضلة الاقتصاد المصري"، مصر العربية للطباعة والنشر، القاهرة، 1994.
6. عبد العظيم، حمدي، "مديونية الشمال ومديونية الجنوب وحتمية التعامل مع دول الجنوب"، مجلة مصر المعاصرة، القاهرة 1996.
7. المقابلة، علي، "تأثير المديونية الخارجية على ظاهرة هروب رأس المال"، مجلة جامعة الملك سعود، م5، ع1، الرياض، 1993، ص.ص 145-162.
8. الشيخ، فتح الرحمن عبد الله، "الجهود الدولية في مكافحة غسيل الأموال – توصيات قمة السبع"، الحلقة العلمية لأساليب مكافحة غسيل الأموال، برعاية أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية – عمان 2001.
9. المسلم، رياض، "غسيل الأموال في الاقتصاديات الأسنة" جريدة الدستور الأردنية، عمان 2001.
10. "إسرائيل تتصدر مراكز تبيض الأموال في العالم"، جريدة الرأي الأردنية، التحرير، كانون ثاني 2002.
11. البنك المركزي الأردني، تقارير سنوية، عمان، عدة سنوات.
12. السقا، محمد إبراهيم، الاقتصاد الخفي في مصر، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة 1996.
13. عبد الفضيل، محمود، "أبعاد ومكونات الاقتصادي الخفي، وحركة الأموال السوداء في الاقتصاد المصري 1974-1985"، مجلة مصر المعاصرة، القاهرة 1988، ع400.

ثانياً : المراجع الأجنبية :

1. Aimberly Ann, Elliot, "Corruption and the Global Economy", Institute for International Economies, Washington, 1997.
2. Ashekov, Nicholas, "will hot money spill Miami", Institutional mvestor, sept. 1991.
3. Ayittey, George, "The Real Foreign Debt problems" wall stret Journal, April 8, 1996.
4. Bashir, B.A "portfolio management of Islamic Banks", JBF, North Holland, 1993, pp. 339-58.
5. Cuddington, John "Capital Flight; Estimates, Issues, and Explanations" Studies in international Trade, Amsterdam? 1996.
6. International financial statistics, International monetary fund : IMF, Many annual Reports. □