

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة  
والتنمية

## مجلس التجارة والتنمية

الدورة الخامسة والستون، الجزء الأول

جنيف، ٤-١٢ حزيران/يونيه ٢٠١٨

البند ٢ (ج) من جدول الأعمال المؤقت

سد ثغرات التسرب المالي وتعبئة الموارد المحلية والدولية لتحقيق  
الأهداف المتوخاة على صعيد التنمية المستدامة

مذكرة من أمانة الأونكتاد

## موجز تنفيذي

يواجه تحقيق أهداف التنمية المستدامة فجوة تمويلية تقدر بتريليونات الدولارات. ويمكن لتعبئة الموارد المحلية أن تساعد في سد هذه الفجوة، لكنها تتطلب تظافراً يجمع بين زيادة الإيرادات العامة وإقامة صلة مثمرة بين الربح والاستثمار. وتشكل التدفقات المالية غير المشروعة من البلدان النامية تحدياً هاماً يعرقل تعبئة تمويلات التنمية، وهو ما يستدعي بالتالي تعاوناً وثيقاً على الصعيدين الوطني والدولي. ومع أن تقديرات حجم هذه التدفقات تفتقر للتحديد وتختلف من دراسة لأخرى، فهي تشير في جميع الحالات إلى مئات البلايين من الدولارات في السنة، علماً أن المعاملات ذات الصلة بضرائب العمليات العابرة للحدود تمثل ثلثي هذا المبلغ. ومن المحتمل أن يكون للتدفقات المالية غير المشروعة تأثيرات ضارة مباشرة وغير مباشرة على الدول وعلى المجتمع، ويشمل ذلك شاغلاً أساسياً يتمثل في التأثير على تكافؤ الدخل في البلدان وفيما بينها. وتتضمن هذه المذكرة توصيات سياساتية بشأن مكافحة هذه التدفقات.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.18-05800(A)



\* 1 8 0 5 8 0 0 \*

## أولاً - تعبئة الموارد المحلية والدولية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة: اعتبارات رئيسية

١- يواجه تحقيق أهداف التنمية المستدامة فجوة تمويلية كبيرة. وتختلف التقديرات في هذا الصدد لكن من المرجح أن يبلغ الرقم تريليونات الدولارات، بالنظر إلى مستويات الاستثمار الحالية<sup>(١)</sup>. ويتطلب سد هذه الفجوة، من منظور تعبئة الموارد المحلية، تضافراً يجمع بين زيادة الإيرادات العامة وإقامة صلة مثمرة بين الربح والاستثمار.

٢- وتتطوي الصلة بين الربح والاستثمار على تفاعلات دينامية بين توقعات الربح العالية التي تحفز الاستثمار الخاص وتؤدي، في حالة تحققها في الأسواق، إلى زيادة قدرة الشركات المحلية على تمويل الاستثمار المستقبلي من الأرباح غير الموزعة. ومن ثم، لا يتحدد النشاط الاستثماري بناء على صلة وثيقة بمستويات المدخرات الموجودة مسبقاً، التي قد تكون منخفضة بطبيعتها<sup>(٢)</sup>.

٣- ومن منظور حاسم، لا تظهر صلة مستدامة بذاتها بين الربح والاستثمار ظهوراً تلقائياً وإنما تتطلب تدخلاً سياساتياً منسقاً واستباقياً. وتكتسي الأنظمة المصرفية المحلية القدرة على أن توفر السيولة وتوفيق بين خلق الائتمان والأولويات التنموية أهمية مركزية، بما في ذلك فيما يتصل بالاستثمار العام الواسع النطاق في الاحتياجات الأساسية من البنى التحتية التي تتميز بمستويات عالية من العائدات الاجتماعية طويلة الأجل وإن كانت تقابلها مستويات منخفضة من الربحية الخاصة القصيرة الأجل. وتتطلب الصلة بين الربح والاستثمار استخدام أدوات تمويل تُنشئ ريع تعلم مؤقتاً لفائدة الشركات الحيوية العاملة في القطاعات ذات الأولوية، وذلك لتعزيز قدرة الابتكار المحلي.

٤- أما من منظور تعبئة الموارد الدولية لخدمة التحول الهيكلي، فتتمثل أهم قناة في وجود نظام تجارة دولية ملائم للتنمية يتيح زيادة وصول البلدان النامية إلى أسواق التصدير، وفقاً للهدف ١٧-١١ من أهداف التنمية المستدامة. ويمكن لتعزيز الطلب الخارجي أن يوطد وجود صلة على الصعيد الداخلي بين الربح والاستثمار من خلال تحسين توقعات أرباح الشركات المحلية، الذي يؤدي إلى ارتفاع معدلات الاستثمار المحلي وزيادة القدرة على تمويل الاستثمار المستقبلي بالاعتماد على الأرباح غير الموزعة. وإضافة إلى ذلك، تعتبر زيادة عائدات الصادرات مصدراً هاماً لمدفوعات الضرائب الإضافية والإيرادات العامة الأخرى، مما يتيح بالتالي زيادة المساحة المالية لتمويل التنمية.

٥- وبالنظر إلى حجم الاستثمار الإنتاجي المطلوب لتحقيق الأهداف الإنمائية بحلول عام ٢٠٣٠، يظل حصول تحويلات كبيرة من الاقتصادات المتقدمة إلى الاقتصادات النامية عاملاً أساسياً، سواء أكان ذلك في شكل معونة أو أنواع أخرى من التمويل العام الدولي أو في شكل تخفيف للديون أو استثمار أجنبي خاص مباشر. ومن الاعتبارات الأساسية في هذا الصدد أن الأمر لا يتوقف فقط على زيادة في حجم الموارد المالية الدولية العامة والخاصة على

(١) الأونكتاد، ٢٠١٤، تقرير الاستثمار العالمي، ٢٠١٤: الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة - خطة عمل، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيعات A.14.II.D.4، نيويورك وجنيف.

(٢) الأونكتاد، ٢٠١٦، تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٦: التحول الهيكلي من أجل تحقيق نمو شامل ومستدام، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيعات A.16.II.D.5، نيويورك وجنيف.

السواء، بل يتطلب أيضاً أن توجه هذه الموارد على نحو ملائم صوب زيادة دعم صلة مثمرة بين الربح والاستثمار في البلدان النامية. وأتاحت للعديد من البلدان النامية وشركاتها الكبرى فرص واسعة للوصول إلى تدفقات رأس المال الرخيص في الفترة ٢٠١١-٢٠١٤، إلا أن هذه الموارد لم تصب، بصفة عامة، في تمويل أنشطة الاستثمار الهامة والمنتجة من الناحية الاستراتيجية<sup>(٣)</sup>.

٦- ولا تكفي سياسات من قبيل الشمول المالي والتمويل المختلط<sup>(٤)</sup> في حد ذاتها لإعمال معالجة فعالة للحاجة إلى زيادة كبيرة في تمويل التنمية وإلى توجيه الموارد المالية على نحو استباقي إلى مشاريع استثمارية إنمائية طويلة الأجل، في ظل ربحية منخفضة - في البداية - للقطاع الخاص. ومن المستبعد أن يؤدي توسيع نطاق الوصول إلى الخدمات المالية الرقمية إلى زيادة كبيرة في التوقعات الربحية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، وبالتالي المساهمة في ظهور صلة مثمرة بين الربح والاستثمار. ومن شأن حشد التمويل العام الدولي المتسم بقلته - بما في ذلك عن طريق المساعدة الإنمائية الرسمية - وتسخيروه لجذب رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة في المقام الأول، بإتاحة إعانات مالية من قبيل ضمانات القروض العامة، والشراكات بين القطاعين العام والخاص، وسياسات الدعم في حالة الخسائر المتكبدة في المراحل الأولى، ومنح الاستثمار، أن ينطوي على تكاليف كبيرة من حيث الفرص الممكنة. وما لم يكن من الممكن ربط رأس المال هذا أيضاً بمشاريع استثمار تحولية طويلة الأجل وعالية المخاطر، فإن الاستخدام المباشر للتمويل العام الدولي لدعم التحول الهيكلي قد يؤدي إلى نتائج أكثر استقراراً. فعلى سبيل المثال، خلص استطلاع حديث إلى أن أدوات التمويل المختلطة قد أتاحت حشد ما يقدر بـ ٨١,١ بليون دولار من رأس المال الخاص في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٥، علماً أن الضمانات الحكومية مثلت قرابة نصف أدوات القطاع الخاص المستخدمة<sup>(٥)</sup>. وهذا المبلغ بعيد كل البعد عن سد الفجوة التمويلية السنوية المقدرة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٧- وتتناول الجهود الدولية والجهود المحلية المبذولة في مجال تعبئة الموارد اللازمة للتنمية تداخلاً وثيقاً من منظور الحاجة إلى الحد بقدر الإمكان من تعرض البلدان النامية للصدمات الخارجية الناجمة عن أسعار التصدير، وتدفقات رؤوس الأموال عبر الحدود، وأعباء خدمة الديون الخارجية. وفي ظل ظروف تتسم بتواتر صدمات من هذا النوع، تهيمن على قدرة البلدان النامية على توجيه الأنظمة المصرفية والمالية المحلية الوليدة نحو توفير تمويل إنمائي فعال طويل الأجل شواغل قصيرة الأجل بشأن معالجة القيود الفورية المتعلقة بالسيولة وبتحويل الكثير من التمويلات المطلوبة للتنمية نحو جهود التحوط من مخاطر السيولة عن طريق مراكمة الاحتياطات الدولية الأساسية.

(٣) نفس المرجع.

(٤) يشير مفهوم الشمول المالي إلى عملية إتاحة إمكانية الوصول إلى خدمات الحسابات المصرفية وغيرها من الخدمات المالية للشرائح الأكثر فقراً في السياق الاقتصادي، كما يشير بصفة أعم إلى رقمنة المعاملات المالية (انظر <http://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/overview>). وتُعرّف خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية مفهوم التمويل المختلط باعتباره "يجمع بين التمويل العام بشروط ميسرة والتمويل الخاص بشروط السوق والخبرة المتاحة من القطاعين العام والخاص"، (A/RES/69/313).

(٥) J Benn, C Sangaré and T Hos, 2017, Amounts mobilized from the private sector by official development finance interventions, Development Cooperation Working Paper No. 36, Organization for Economic Cooperation and Development.

## ثانياً -

## مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة من البلدان النامية

٨- تشكل التدفقات المالية غير المشروعة من البلدان النامية تحدياً آخر من تحديات تعبئة تمويل التنمية التي تتطلب تعاوناً وثيقاً على الصعيدين الوطني والدولي. ولا يوجد تعريف واحد متفق عليه للتدفقات المالية غير المشروعة، لكن يقصد بهذه التدفقات على نطاق واسع المعاملات الاقتصادية والمالية العابرة الحدود التي تستخدم السرية المالية لتبقى في منأى عن المراقبة العامة والتنظيمية. وثمة تصنيف عام يميز بين فئات التدفقات المالية غير المشروعة التي ترتبط بالجريمة أو الفساد أو الضرائب. وتشير التقديرات المستندة إلى معايير عملية إلى أن ثلث إجمالي التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بهذه الفئات الثلاث يتمثل في أموال الجريمة المتعلقة بالمخدرات والابتزاز والإرهاب. ولا تمثل الموارد المرتبطة بالفساد سوى نحو ٣ في المائة من المجموع، بينما تمثل المعاملات الضريبية العابرة للحدود الثلثين الباقيين، علماً أن نصفها تقريباً مرتبط بالتسعين التحويلي بين المؤسسات المتعددة الجنسيات<sup>(٦)</sup>.

٩- وتشمل التدفقات المالية غير المشروعة، على سبيل المثال لا الحصر وكما يُستشف من العبارة، التدفقات غير القانونية (يعرف قاموس أكسفورد الإنجليزي عبارة "illicit" (غير مشروع) بأنها تطلق على أمر لا يميزه القانون أو القواعد أو العرف). ولئن كان اتساع نطاق المصطلح يزيد من صعوبة وضع تعريف واحد متفق عليه، فإن تجنب تعريف قانوني ضيق أمر له ما يبرره لأسباب عديدة. وتشكل التدفقات المالية غير المشروعة تدفقات عابرة للحدود، وهي بالتالي تجري أيضاً ضمن سياق قد يتجاوز الأنظمة التشريعية الوطنية التي قد تختلف لأسباب لا علاقة لها باعتبار هذه التدفقات ضارة أو مسيئة. ومن منظور إنمائي، ينطوي التعريف القانوني الضيق للتدفقات المالية غير المشروعة على تهمين منهجي لحجم المشكلة في الدول ذات الدخل المنخفض والقدرات المنخفضة. ويبقى من غير المرجح أن تكون مثل هذه الدول، مقارنة بالدول الأكثر تقدماً، قد طورت القدرات الإدارية والتشريعية اللازمة للإفلاح في كشف الأنشطة غير المشروعة أمام المحاكم ومجابهتها والمعاقبة على ارتكابها.

١٠- ويتمثل أحد العناصر المشتركة بين التعريفات التقنية المتباينة للتدفقات المالية غير المشروعة في كون هذه التدفقات تجري عبر عمليات مُستترة يُعتمد فيها إما إلى إخفاء المصدر غير المشروع لرأس المال أو الطبيعة غير المشروعة للمعاملات المنجزة. وبالنظر إلى هذا العنصر المشترك المتمثل في السرية المالية، تتباين أساليب قياس التدفقات المالية غير المشروعة والتقديرات الكمية المستنتجة منها تبايناً كبيراً وتتطلب قدرماً من الحذر عند تناولها. ويشارك الأونكتاد، إلى جانب مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في وضع واختبار منهجية مشتركة لقياس التدفقات المالية غير المشروعة وتقديم بيانات لمؤشر النطاق المتفق عليه في إطار الغاية ١٦-٤. ومع ذلك، لا شك في أن أقل البلدان نمواً وأفريقيا يظنان بصفة خاصة عرضة لمستويات عالية ومتنامية من التدفقات المالية غير المشروعة<sup>(٧)</sup>.

(٦) A Cobham and P Janský, 2017, Illicit financial flows: An overview, Background paper presented at the first session of the Intergovernmental Group of Experts on Financing for Development, Geneva, 8-10 November 2017؛ الأونكتاد، تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٤: الحوكمة العالمية وحيز سياسات التنمية، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.14.II.D.4، نيويورك وجنيف.

(٧) الأونكتاد، ٢٠١٦، تقرير التنمية الاقتصادية في أفريقيا، ٢٠١٦: ديناميات الديون وتمويل التنمية في أفريقيا، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.16.II.D.3، نيويورك وجنيف.

١١- ووفقاً للتقرير النهائي للفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا<sup>(٨)</sup>، قد تصل هذه التدفقات إلى ٥٠ بليون دولار سنوياً، علماً أنها بلغت في الفترة ١٩٧٠-٢٠٠٨ نحو ٢٢ بليون دولار سنوياً في المتوسط، أو ما مجموعه ٨٥٤ بليون دولار، وهو رقم يعادل تقريباً مجموع المساعدات الإنمائية الرسمية التي تلقتها أفريقيا في هذه الفترة<sup>(٩)</sup>. وتشير البيانات المستقاة من منظمة النزاهة المالية العالمية إلى أن أفريقيا سجلت في الفترة ٢٠٠٢-٢٠١١ أسرع معدل لنمو التدفقات المالية غير المشروعة مقارنة بالمناطق الأخرى، بمعدل ١٩,٨ في المائة في السنة، وأعلى نسبة من التدفقات المقدرة كحصة من الناتج المحلي الإجمالي، أي ٥,٧ في المائة<sup>(١٠)</sup>. وتقدر اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي أن التدفقات المالية غير المشروعة، في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، بلغت ما مجموعه ٧٦٥ بليون دولار في الفترة ٢٠٠٤-٢٠١٣، وهو ما يعادل في المتوسط ١,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الإقليمي<sup>(١١)</sup>.

١٢- وهناك مجال للتدفقات المالية غير المشروعة ظهر بشأنه دليل على اقترانه بتأثير أقوى على البلدان المنخفضة الدخل ألا وهو تحويل الأرباح من جانب الشركات المتعددة الجنسيات. ويشير أحد التقديرات المؤثرة الذي صدر مؤخراً إلى أن الخسائر السنوية الطويلة الأجل الناجمة عن تحويل الأرباح تبلغ ٤٠٠ بليون دولار في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وهو ما يعادل ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، و ٢٠٠ بليون دولار في البلدان ذات الدخل المنخفض، أو ١,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي<sup>(١٢)</sup>. وخلص صندوق النقد الدولي إلى أن الخسائر بلغت في عام ٢٠١٢ ما نسبته ٥ في المائة من ضريبة دخل الشركات في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ونحو ١٣ في المائة في البلدان غير الأعضاء في هذه المنظمة<sup>(١٣)</sup>. وقدّر الأونكتاد أن الخسائر بلغت في عام ٢٠١٢ نسبة تناهز ٨ في المائة من ضريبة دخل الشركات، أو ٢٠٠ بليون دولار على الصعيد العالمي و ٩٠ بليون دولار في البلدان ذات الدخل المنخفض<sup>(١٤)</sup>.

١٣- وبصرف النظر عن الأبعاد الإجمالية للخسائر الاقتصادية المباشرة، يمكن أن تنطوي التدفقات المالية غير المشروعة أيضاً على آثار ضارة غير مباشرة كبيرة تلحق بالدول والمجتمع.

(٨) انظر <https://www.uneca.org/publications/illicit-financial-flows>.

(٩) Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 2017, *Financing the 2030 Agenda for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean: The challenges of resource mobilization*, United Nations Publication, Santiago.

(١٠) M Herkenrath, 2014, Illicit financial flows and their developmental impacts: An overview, *International Development Policy*, 5(3), available at [poldev.revues.org/1863#text](http://poldev.revues.org/1863#text) (أطلع عليه في ١٠ نيسان/أبريل ٢٠١٧).

(١١) Economic Commission for Latin America and the Caribbean, 2017, *Flujos Financieros Ilícitos en América Latina y el Caribe*, United Nations publication, Santiago.

(١٢) E Crivelli, R A de Mooij and M Keen, 2016, Base erosion, profit shifting and developing countries, Working Paper No. 15/118, International Monetary Fund.

(١٣) International Monetary Fund, 2014, Spillovers in international corporate taxation, Policy paper.

(١٤) الأونكتاد، ٢٠١٥، تقرير الاستثمار العالمي، ٢٠١٥: إصلاح حوكمة نظام الاستثمارات الدولي، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.15.II.D.5، نيويورك وجنيف.

وتقوض هذه التدفقات الدول بطرق عديدة تتمثل تحديداً في تقليص الإيرادات الضريبية، وتغذية النشاط الإجرامي المزعزع للاستقرار، وتقويض شرعية الدولة من جراء الفساد. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى حلقة مفرغة تجد فيها الحكومات الضعيفة صعوبة في منع نمو التدفقات المالية غير المشروعة وتعرض فيها إلى تقويض ناجم عن تزايد التدفقات المالية غير المشروعة.

١٤- ومن منظور التنمية البشرية، قد تؤثر التدفقات المالية غير المشروعة، عن طريق تقليص الإيرادات الضريبية، تأثيراً قوياً على إنجازات القطاع الصحي في البلدان المنخفضة الدخل. وتشير العديد من الدراسات إلى أن الإيرادات الضريبية هي أحد المحددات الإحصائية الرئيسية للتقدم المحرز صوب التغطية الصحية الشاملة في البلدان المنخفضة الدخل، وأن هذا المنحى يقوم في جزء هائل منه على الضرائب المباشرة على الأرباح والدخل والمكاسب الرأسمالية. وإضافة إلى ذلك، يبدو أن ثمة ترابطاً إحصائياً أقوى بين الضرائب المباشرة ونفقات الصحة العامة منه بين الضرائب غير المباشرة ونفس نفقات الصحة العامة، علماً أن الدول التي تعتمد أكثر على الضرائب المباشرة تنزع عموماً إلى الإنفاق أكثر على الصحة العامة وإتاحة قدر أوسع من التغطية ومن فرص الوصول إلى خدمات أنظمة الصحة العامة.

١٥- ومن الشواغل الأساسية الأخرى تأثير التدفقات المالية غير المشروعة على عدم تكافؤ الدخل، سواء في البلدان أو فيما بينها. واستناداً إلى توثيق واسع، تزايد عدم تكافؤ الدخل بصورة حادة خلال العقد الماضيين في ضوء مجموعة من القياسات<sup>(١٥)</sup>. وقد سُلِّطَ كثير من الاهتمام على مسألة تزايد عدم تكافؤ الدخل الشخصي في الاقتصادات المتقدمة، التي تتوفر بشأنها بيانات مفصلة، مع أن التوزيع الوظيفي للدخل بين الأجور والأرباح قد سجل أيضاً تغيرات حادة تمثلت في حدوث تراجع كبير في حصة الأجور في البلدان المتقدمة والنامية على السواء<sup>(١٦)</sup>. ومع ذلك، لا يزال من المرجح أن يكون عامل المكان، بالمقارنة مع عوامل أخرى، أكثر تحديداً لمستوى دخل الفرد ضمن التوزيع العالمي للدخل، الأمر الذي يعكس التوزيع غير المتكافئ للقدرات الإنتاجية في الاقتصاد العالمي. وعلى سبيل المثال، تقدر إحدى الدراسات أن نسبة تعادل ٨٥ في المائة من أوجه عدم التكافؤ على الصعيد العالمي يمكن تفسيرها بالاختلافات في متوسط الدخل بين البلدان، في حين أن ١٥ في المائة فقط من أوجه عدم التكافؤ يمكن عزوها إلى الاختلافات داخل البلدان<sup>(١٧)</sup>.

١٦- ومن المحتمل أن تؤدي التدفقات المالية غير المشروعة إلى تفاقم هذه الاتجاهات من خلال تأثيرها السلبي على قدرة الدولة، بوجه عام، وعلى الإيرادات الضريبية وقدرة الحكومات على تنفيذ سياسات إعادة التوزيع لتصحيح اتجاهات عدم تكافؤ الدخل المتزايدة، على وجه الخصوص. وقد مكّنت القطاعات العامة الكبرى البلدان المتقدمة من تنفيذ سياسات على صعيد إعادة التوزيع للحد من تأثير تزايد عدم تكافؤ توزيع الدخل الوظيفي وتأثيره على توزيع

(١٥) انظر، على سبيل المثال، T Piketty, 2014, *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, London, والأونكتاد، تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٢: سياسات من أجل نمو متوازن يتسع للجميع، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.12.II.D.6، نيويورك وجنيف.

(١٦) الأونكتاد، ٢٠١٦، تقرير التجارة والتنمية، ٢٠١٦؛ الأونكتاد، ٢٠١٢.

(١٧) B Milanovic, 2012, *Global inequality: From class to location, from proletarians to migrants*, *Global Policy*, 3(2): 125–134.

الدخل الشخصي. أما في البلدان النامية ذات القطاعات العامة الأصغر بكثير، فإن هامش السياسات هذا يتسم بكونه محدوداً بدرجة أكبر<sup>(١٨)</sup>.

١٧- وعموماً، أوضحت تدابير إعادة التوزيع أقل فاعلية في تعديل التوزيع الأساسي للدخل، وهو أمر مرده الميل إلى نظم ضريبية أقل تقدمية مقترنة بتحويلات اجتماعية أقل سخاءً في العديد من البلدان المتقدمة والنامية، في حين تسهم قدرة النُخب - أفراداً أو شركات - على تجنب الضرائب أو التهرب منها في زيادة تقليص هامش مثل هذه التدابير. وتُبيّن إحدى الدراسات أن عدم مراعاة أوجه عدم التكافؤ المرتبطة بالتدفقات المالية غير المشروعة أمر من المرجح أنه يؤثر تأثيراً كبيراً في تقديرات توزيع الدخل القومي، وربما أضاف ٥ نقاط إلى معامل جيني في بعض الحالات<sup>(١٩)</sup>. وتوضح دراسة أخرى كيف أن التهرب الضريبي في بعض بلدان شمال أوروبا يتركز بقوة في أعلى ٠,٠١ في المائة من توزيع الثروة، وبالتالي يتبين كيف أن اعتماد التقديرات على الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية وبيانات الإبلاغ الضريبي وحدهما قد يُقلّل من شأن عدم التكافؤ<sup>(٢٠)</sup>.

١٨- وتؤدي ممارسات نقل الربح التي تطبقها المؤسسات المتعددة الجنسيات إلى إجحاف يضر بالمؤسسات التجارية المحلية الأصغر حجماً، التي تتيح عادة الجزء الأكبر من العمالة في البلد. وعلاوة على ذلك، تتفاقم بوضوح من جراء ذلك أوجه عدم التكافؤ بين البلدان، إذ يتلقى عدد صغير من الأقاليم باستمرار أحجاماً غير متناسبة من الأرباح ذات الصلة بالنشاط الاقتصادي الممارس في أماكن أخرى، الأمر الذي يجسد نمطاً من التسابق نحو الهاوية في التنافس بين الدول على اجتذاب أرباح الشركات بالاعتماد على أنظمة جبائية قليلة التأثير. وفي المقابل، يتوزع حجم الأرباح المنقولة وخسائر العوائد على نطاق واسع عبر أقاليم وطنية أخرى، وتذهب أعلى القيم إلى البلدان ذات الدخل المرتفع لكن الخسائر الأكبر، نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي وخاصة الإيرادات الضريبية، تُتكدّب في البلدان ذات الدخل المنخفض.

### ثالثاً- التوصيات السياساتية المقترحة

١٩- لعل مجلس التجارة والتنمية قد يرغب في النظر في التوصيات السياساتية التالية:

(أ) فيما يتعلق بالقضايا ذات الصلة بالقياس، بما في ذلك المؤشر ذو الصلة بالهدف ١٦-٤، من الأهمية بمكان مراعاة أن التقديرات البسيطة على مستوى فرادى البلدان لا ينبغي أن تستخدم للإيجاء بأن البلدان مسؤولة في المقام الأول عن التقدم المحرز في الحد من التدفقات المالية غير المشروعة. وبدلاً من ذلك، وبالنظر إلى طبيعة التدفقات المالية غير المشروعة

(١٨) الأونكتاد، ٢٠١٢.

(١٩) A Cobham, W Davis, G Ibrahim and A Sumner, 2016, Hidden inequality: How much difference would adjustment for illicit financial flows make to national income distributions? *Journal of Globalization and Development*, 7(2)

(٢٠) A Alstadsaeter, N Johannesen and G Zucman, 2017, Tax evasion and inequality (متاح في <http://www.nielsjohannesen.net/wp-content/uploads/AJZ2017.pdf>) (اطّلع عليه في ١٠ نيسان/أبريل ٢٠١٧).

وأهمية مسألة السرية المالية ضمن نطاق يتجاوز حدود البلدان، يبقى التعاون الدولي لمكافحة التدفقات المالية غير المشروعة أمراً أساسياً؛

(ب) تقتضي إحدى السياسات التي يمكن اتباعها على الصعيد الوطني، وكذلك من خلال التنسيق بين الحكومات، اشتراط نشر تقارير لكل بلد على حدة، ويمكن أن يندرج ذلك على سبيل المثال في إطار المعيار الجديد لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي<sup>(٢١)</sup>. ومن شأن مثل هذه السياسة أن تعزز الشفافية، ومن المرجح أن تقود في الأجل الطويل إلى تبني نهج جبائية موحدة على نطاق واسع، وهو ما يعني فرض الضرائب على مستوى المؤسسة المتعددة الجنسيات بدلاً من مستوى فرادى فروع الشركات؛

(ج) من المفيد وجود التزامات من جانب الحكومات بالتعاون الكامل في التبادل التلقائي للمعلومات الضريبية والسجلات العامة للملكية الفعلية. وإضافة إلى ذلك، لعل البلدان و/أو المجموعات الإقليمية تود النظر في تجريد الشركات والصناديق الائتمانية والمؤسسات التي لا تكون معلومات الملكية الفعلية المتعلقة بها مدونة في السجلات العامة من الحماية القانونية إزاء أي سلطة إقليمية. ويمكن استخدام تدابير مثل إدراج الأقاليم الوطنية غير المتعاونة في قائمة سوداء للحد من العلاقات المالية مع الأقاليم المعتمدة على السرية المالية التي لا تزال تتجنب الوفاء بالمعايير المطلوبة للشفافية والتعاون؛

(د) تتسم المشاكل الكامنة وراء السرية المالية، التي بدونها سيضيق كثيراً نطاق التدفقات المالية غير المشروعة، بأنها عالمية ومنهجية. ويمكن للدول بل وينبغي لها اتخاذ خطوات قوية على الصعيد الداخلي، غير أن ثمة حاجة إلى منتدى عالمي وشامل يراعي مصالح جميع البلدان لتحقيق تقدم ملموس في هذا الشأن. وقد أحرزت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة الـ ٢٠ تقدماً هائلاً فيما يتعلق ببعض جوانب التدفقات المالية غير المشروعة، رغم أن البلدان المنخفضة الدخل تبقى مستثناة من المناقشات الدائرة في هذه المنتديات. وقد يكون التحرك نحو إنشاء لجنة عالمية رابعة المستوى في إطار الأمم المتحدة طريقتاً طويلاً، بيد أنه يمكن للبلدان، في المستقبل القريب، أن تأخذ زمام المبادرة في اتخاذ القرار بالتفاوض والاتفاق على اتفاقية دولية بشأن الشفافية المالية.

(٢١) انظر التوصيات المتفق عليها في مجال السياسات العامة المنبثقة عن الدورة الأولى لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بتمويل التنمية (TD/B/EFD/1/3). وفيما يتعلق بالمعيار الجديد لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، انظر <https://www.oecd.org/tax/beps/country-by-country-reporting.htm>.