

تقرير عن:

المنتدى العربي الثاني لاسترداد الأموال المنهوبة

مراكش، ٢٦ - ٢٨ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٣

شكراني الحسين(*)

باحث في العلاقات الدولية، ومهتم بالدراسات البيئية - المغرب.

عبد الرحيم خالص(**)

باحث في القانون الدستوري وعلم السياسة - المغرب.

الذي حصل أيضاً، في خطة العمل بشأن استرداد الأموال المنهوبة والتحديات التي تواجه ذلك.

أما اليوم الثاني، فقد عرف طرح عدة إشكاليات تمسّ مختلف طُرُق وإمكانات استرداد الأموال المنهوبة في الفترات الماضية، أي منذ اندلاع الاحتجاجات والتظاهرات العربية والإسلامية الأخيرة؛ وهو ما حاول مختلف المتدخلون، أن يعبروا عنه تحت عنوان: «عام مضى والتطلع إلى المستقبل». في حين تناول، اليوم الثالث والأخير، الآفاق المستقبلية لاسترداد الأموال المنهوبة، من خلال طرح بعض الحلول الممكنة للحيلولة دون تهريب رؤوس الأموال المسروقة خارج بلادها الأصلية.

على مدى ثلاثة أيام، استضافت مدينة مراكش المغربية، بين ٢٦ و ٢٨ تشرين الأول / أكتوبر ٢٠١٣، المنتدى العربي لاسترداد الأموال المنهوبة (AFAR II) في نسخته الثانية، بعد النسخة الأولى التي استضافتها قطر سنة ٢٠١٢. وقد عرف هذا المنتدى مشاركة ما يقارب ٤٠ دولة، والمئات من الخبراء في شتى المجالات كالاقتصاد والمال والسياسة والقانون، إضافة إلى ممثلين عن المؤسسات المالية والتنمية، وعن منظمة الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والجامعة العربية.

وقد خُصّص اليوم الأول - من المنتدى - لتقييم التقدم الحاصل أثناء المنتدى الأول (قطر - ٢٠١٢)، واستعراض التقدم

البحث في آفاق استرداد ما تم نهبه وتهريبه من الأموال الحكومية العامة.

أولاً: فكرة استرداد الأموال المنهوبة عربياً: نماذج وخلاصات

تعتبر فكرة استرداد الأموال المنهوبة، فكرة رائدة على المستوى الإقليمي، إن لم نقل على المستوى الدولي أيضاً؛ وذلك، بالنظر إلى الظروف المعيشية، ولا سيما السياسية والاقتصادية التي تمرّ بها بعض الدول العربية والإسلامية التي لم تخرج بعد من نفق الصراعات الداخلية، نتيجة ما سمي «ثورات الربيع العربي». لذلك، سوف نستعرض الحالة الآتية لبعض النماذج من تلك الدول على مستوى تعاملها مع فكرة استرداد الأموال المنهوبة؛ قبل أن ننتقل إلى إبراز أهم خلاصات أشغال منتدى مراكش.

١ - استرداد الأموال المنهوبة: استعراض الوضع الحالي

أبانت أحداث التغيير التي عرفتتها مؤخراً - ولا تزال تعرفها - بعض البلدان العربية والإسلامية، عن ضعف في الإرادة السياسية لدى الحكومات التي وصلت إلى الحكم مؤخراً؛ في الوقت الذي ساهم الاقتصاد الهش بدوره في عجز الميزان التجاري، من خلال اختلال التوازن بين الواردات والصادرات، نتيجة الأزمة الاقتصادية العالمية؛ في حين أدّى انعدام الأمن في الأماكن العامة وبعض المنشآت العمومية، إلى استثناء الفوضى والتأثير في السير العادي للمرافق الحيوية.

كل ذلك أدى إلى استفحال عمليات التهريب والسرقة الممنهجة للأموال العامة

وبإيجاز شديد، فالخلفية الأساسية للمنتدى - في نظرنا المتواضع - هي مراجعة وتقييم لكل ما تحقّق في سنة واحدة منذ انطلاق مبادرة استرداد الأموال المنهوبة. غير أن الأهمّ اليوم هو التطلع إلى المستقبل باعتبار أن الجهود التي بُذلت تحتاج إلى تكاثف وتعاضد جميع أفراد «الأسرة الدولية»، إضافة إلى الانفتاح على تنظيمات المجتمع المدني العالمي، السّاعية إلى التخلص من الفساد والمُفسدين.

تجدر الإشارة إلى أنه قد أُحدثَ منتدى استرجاع الأموال المنهوبة في سنة ٢٠١٢، كتعبير عن انبثاق مبادرة مستقلة لدعم جهود الدول العربية والإسلامية - التي تمرّ بمرحلة انتقالية (تحت ما يطلق عليه «الربيع العربي») - لاسترداد أموالها المسروقة.

لقد استأثر انتباهنا - من خلال حضورنا أشغال منتدى مراكش - تركيز أغلب المتدخلين على مرجعية أساسية للتجريم في مجال نهب الأموال العامة: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣؛ والتي يمكن - استناداً إليها - الإحاطة بفكرة وبعض طرق استرداد الأموال المنهوبة، كما تمّت أجرتها عالمياً، عبر مختلف القوانين والاتفاقيات الدولية.

ولمقاربة، موضوع استرداد الأموال المنهوبة، كما يطرحه ويناقشه مختلف المدعوّين إلى المنتدى الثاني بمراكش الحمراء، سوف نُركّز على نقطتين أساسيتين، في هذا التقرير المختصر: أولاً، فكرة استرداد الأموال المنهوبة عربياً؛ من خلال عرض الحالة الآتية لبعض النماذج ثم أهم الخلاصات التي انتهى إليها المنتدى؛ وثانياً، فكرة استرداد الأموال المنهوبة، وأهم الانتقادات والمؤاخذات التي يمكن من خلالها،

مقارنة مع عشرات المليارات المنهوبة من قبل الأنظمة السابقة.

إن تعزيز آليات الحكامة الجيدة في محاربة تهريب ونهب الأموال العامة، يتطلب من جهة؛ تطوير مبادئ النزاهة والشفافية والإنصاف في العلاقات بين مختلف الدول العربية والإسلامية على المستويات والمجالات كافة؛ والعمل على تطبيق وتنفيذ مختلف القوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية على مستوى دعم وترسيخ مفهوم العدالة الجيلية في جانبها المتعلق باسترجاع الأموال المنهوبة من جهة أخرى؛ وذلك، بغية صرف جهود الدول كافة في خانة التنمية المستدامة من الناحية المالية.

٢ - فكرة استرداد الأموال المنهوبة: أبرز الخلاصات

تتمحور أغلب الخلاصات التي توصلنا إليها في اختتام أشغال المنتدى حول فكرة استرداد الأموال المنهوبة، حول ما يلي:

أ - إن تنظيم المؤتمرات في حد ذاته ليس المدخل الوحيد لاسترداد الأموال المنهوبة، فمن يصنع القرار السياسي من جهة هو الذي يتحكم في تفعيل أداء الرقابة على الأموال العامة؛ وعندما تتوافر الإرادة السياسية من جهة أخرى، يتم تنفيذ وتطبيق مقررات وتوصيات المؤتمرات.

ب - إن مشاركة الدول التي تحتضن الجنان الضريبية في المؤتمر، يدلّ بوضوح على تبادل المواقع والاستراتيجيات الاستباقية من أجل معرفة مآل هذه الجنان؛ وبالتالي، تغيير الخطط وفق خلاصات المؤتمر، لذلك لا يمكن للدول الحاضنة للفساد والأموال المنهوبة أن تكون خصماً وحكماً في الوقت

خارج البلدان العربية والإسلامية التي عرفت مختلف تلك الأحداث، حتى صُعب عليها تدبير المرحلة الانتقالية، بدءاً من إحاطة كل رموز الفساد وصولاً إلى فرض إرادتها لاسترداد أموالها المنهوبة.

ففي مصر مثلاً، لا يزال الفرقاء يرتّبون البيت الداخلي، الذي لا يزال يعرف تأزماً في الأوضاع الداخلية، ولا سيّماً بعد «الانقلاب» على الثورة (٣٠ حزيران/يونيو ٢٠١٣)؛ الأمر الذي أضعف قدرة النظام على بلورة إرادة سياسية قادرة على التفكير في استرداد الملايين من الدولارات المنهوبة، لأنها ليست من أولويات المرحلة الراهنة لدى الطبقة الحاكمة اليوم.

وقد أعلنت المملكة المتحدة - ضمن فعاليات منتدى مراكش - بأنها قد توصّلت في إطار علاقات تعاون إلى اتفاق مع مصر على دفع جهود العمل في عدد من القضايا ذات الأولوية؛ حيث ستقوم المملكة المتحدة بحشد مجموعة من الأدوات والوسائل التي تتطلبها مختلف الإجراءات الداخلية لتعقب أثر الأموال المنهوبة من مصر.

في حين لم تهتد ليبيا هي الأخرى إلى إيجاد الوسائل اللازمة لاسترداد الأموال المنهوبة، بينما لا يزال الهاجس الأمني يسيطر على الوضع الداخلي.

لقد استطاعت تونس - إلى حدّ ما - تجاوز العقبات الأساسية للمرحلة الانتقالية ولو نسبياً، فقد تمكّنت - بالتعاون مع الحكومة اللبنانية - من استرداد قرابة ٢٩ مليون دولار في قضية ليلي الطرابلسي، زوجة الرئيس التونسي المخلوع زين العابدين بن علي، لكنها تظلّ مبالغ بسيطة

ومحاربة مختلف وجوه الفساد المالي والإداري بهدف الحفاظ على الممتلكات العامة وحماية المال العام من السرقة الممنهجة والنهب المخطط.

بناء على ما تقدم من الخلاصات المشار إليها، نستنتج أن المنتدى قد غَيَّبَ - وبدون قصد - الدخول في إثارة العديد من النقاط الأساسية على مستوى محاربة وتهريب الأموال المسروقة؛ وبالتالي، لا يمكننا الحكم على نجاح أو فشل مبادرات استرداد الأموال الممنهجة، حسب ما خلصت إليه أشغال المنتدى؛ ولكن يمكن القول إن مجرد إثارة الفكرة ومحاولة مناقشتها وتوسيع قاعدة المشاركين فيها، يُعدُّ بادرة محمودة. بل إننا في أمس الحاجة لمثل هذه المبادرات التي يجب الاستمرار في تتبع توصياتها وتفعيلها وطنياً وإقليمياً ودولياً.

إن ثقافة الفساد شديدة التعقيد والتركيب في الوطن العربي والإسلامي، وقد أثرت لأجيال متعاقبة من الزمن - ولا تزال تؤثر - في عجلة التنمية السياسية والاقتصادية والبشرية بسبب ضعف السلطة السياسية للحكومات والدول من جهة، وغياب قواعد اللعبة الديمقراطية بجلّ البلدان التي تتعرض للنهب والتهريب والسرقة من جهة أخرى؛ الأمر الذي ساهم في استفحال الظاهرة وأدى إلى انتصار ثقافة الرِّيع والجشع على ثقافة المواطنة المسؤولة والغيورة.

لذلك، نتساءل: أيّة آفاق أمام الدول العربية والإسلامية، لاسترداد الأموال الممنهجة وكذا الحدّ من تهريبها؟

وهل لهذه البلدان والحكومات، قدرات وإمكانات مادية ومعنوية، للعمل على محاربة ظاهرة التهريب المستفحلة للأموال العامة،

نفسه! الأمر الذي يطرح إشكاليات عويصة جداً أمام محاولة استرداد الأموال الممنهجة عربياً ودولياً.

ج - إن استرداد الأموال الممنهجة يتطلب بالدرجة الأولى تنظيم وترتيب البيت الداخلي، وهذا ما يفنّده الوطن العربي بعد ثورات الربيع العربي؛ إذ لم يتم بعد الاتفاق على الاستراتيجيات والخطط الواجب تتبعها في ذلك؛ بل إن الصراع على السلطة يحجب الرؤية عن مستقبل دول الربيع العربي، ويحجب الرؤية أيضاً عن مصير الأموال العامة الممنهجة.

د - إن تهريب الأموال العامة، دليل على ضعف أجهزة الدولة وضعف هيبتها السياسية، وعدم اهتمامها بالمشاريع التنموية الاجتماعية من جهة؛ أو إضعاف دور الدولة في الرقابة على المال العام في مواجهة أصحاب السلطة والنفوذ، وذلك بغية تفتيت بنیان المجتمع وتوسيع رقعة الرشوة وجغرافية الفقر وأمد الجهل.

هـ - إن التنشئة السياسية والاجتماعية هي النواة الصلبة لمحاربة ثقافة الفساد؛ ففي غياب ثقافة المساءلة في الوطن العربي، لا يمكن أن نضمن نجاحاً لخطط استرداد الأموال الممنهجة.

و - إن ما تفترضه المواءمة بين القوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية - بالنسبة إلى الدول التي تعترف بها وتصادق عليها في مجال القانون الدولي كإجراء قانوني ودستوري، مثل الاتفاقية الأُممية لمحاربة الفساد لسنة ٢٠٠٣ - يمكن استثماره في مجال حماية الأموال العامة من النهب والتهريب الذي يصيب أصولها النقدية، وبالتالي في تعدد فرص وإمكانات مناهضة

سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الإقليمي (والدولي)؟

ثانياً: آفاق استرداد الأموال المنهوبة: انتقادات ومؤاخذات

قبل قيام ثورات واحتجاجات ما سمي «الربيع العربي» في كل من تونس ومصر وليبيا واليمن والمغرب، وغيرها من البلدان العربية والإسلامية التي لا تزال ترزخ تحت وطأة العنف والعنف المضاد، شهدت أغلب الحكومات السابقة لهذه البلدان فترات فساد وارتشاء مشبوهة بعمليات غسل أموال بمليارات الدولارات، تَمَّ من خلالها نهب وتهريب الأموال العامة بذرائع مختلفة، من بينها، تعزيز الاستثمارات الخارجية، سواء التي تم هجرتها على شكل رؤوس أموال في سيولات نقدية، أو التي تَمَّ استثمارها في عقارات وشركات تجارية عابرة للقارات.

في السياق عينه، وبتوازٍ مع التوصيات والمقترحات الختامية للمنتدى العربي الثاني لاسترداد الأموال المنهوبة المنعقد بالمدينة الحمراء، بُدِيَ هنا بعض الانتقادات والمؤاخذات على بعض النقاط التي تم إغفالها من طرف مختلف مداخلات الخبراء وممثلي الدول والحكومات المشاركة في المنتدى.

١ - انتقاد آليات محاربة نهب وتهريب الأموال العامة وطنياً

رغم ما قدمته بعض الدول المشاركة في المنتدى حول بعض الآليات التي اعتمدتها أو التي يمكن أن تعتمد فيها في خطتها المستقبلية لمحاربة نهب الثروات الطبيعية والمادية والمالية، والتي تعود للملكية العامة، إلا أنها لم تعمل على:

أ - تخويل المؤسسات الوطنية الإمكانات القانونية والوسائل المشروعة كافة التي تراها مناسبة للحفاظ على مختلف ثرواتها وحمايتها أو المطالبة باسترجاعها في حالة السرقة والنهب والتبذير.

ب - إشراك كل الأفراد والجماعات وطنياً في مبادرات وورش تكوينية للتوعية والتعبئة لخطر نهب الأموال العامة على حقوق الأجيال المقبلة؛ وبالتالي، يجب النهي عن مثل هذه الأعمال والتنديد بها من خلال بيانات استنكارية للحؤول دون الاستمرار في تجاهل المسؤوليات الأبوية والأخلاقية لمختلف الفاعلين السياسيين والجمعيين في مواجهة الفساد والمفسدين.

ج - تعاملها مع جمعيات ومنظمات المجتمع المدني الحكومية وغير الحكومية، والأحزاب السياسية، كفاعل أساسي ضمن مجال محاربة تهريب الأموال العامة؛ ولا سيما المجتمع المدني الذي يتمتع بإمكانات جد مهمة ووسائل جد حديثة، إضافة إلى الموارد الكافية بشرياً ومادياً للنهوض بكل آليات وعمليات الحفاظ على الممتلكات والحقوق المادية والمعنوية، ومنها الأموال الحكومية الوطنية.

د - صوغ آليات لحماية المال العام وزجر كل مخالف لذلك، أو كل من ثبت بأنه ناهب للمال العام أو يحاول أو يحرض أو يشارك في سرقتها، والتعامل بصرامة مع كل من ثَبُت تورطه في سرقة المال العام؛ وبالتالي، تجريمه بأقصى العقوبات ليكون في ذلك عبرة لمن لا يعتبر.

هـ - وجود قضاء مستقل ونزيه ومنصف ومحايدي لدى الدول التي تعاني عمليات النهب المستفحل للثروات المادية التي تعد من

مستوى الدول العربية والإسلامية التي عرفت - ولا تزال تعرف - أحداثاً انتقالية فنيّة نحو الديمقراطية.

• صياغة دليل عام، يضم المبادئ كافة التي تدخل ضمن المفاهيم التي يتم تداولها عالمياً على مستوى المنتديات الدولية لمحاربة الإرهاب، والرشوة العابرة للحدود، والسرقة السيبرنيطيقية؛ ومن ثم، نزع الطابع الأيديولوجي والسياسي الضيق عن هذه المفاهيم، بحيث يمكننا بناء مقاربات مشتركة في مواجهة قضايا الفساد والرشوة وغسيل الأموال العابرة للقارات.

• دفع الدول العربية والإسلامية إلى توقيع مختلف الاتفاقيات الدولية في مجال محاربة الفساد، واستحداث ميكانيزمات وآليات رقابية لفهم مختلف مساطر المطالبة والتتبع والتجميد والمراقبة، إضافة إلى مختلف الإجراءات القضائية، مع تفعيل آلية الوساطة لدى الدول والمنظمات الدولية ومختلف البنوك التي تستقبل أموالاً مشكوك في مصادرها، ومُحوّلة إليها بشكل غير قانوني أو بطرق غير مشروعة.

• تواصل اللقاءات والمشاورات الثنائية والمتعددة بين مختلف الشركاء العاملين في مجال حماية الأموال الحكومية واسترداد الأموال العامة المنهوبة، وذلك حتى ما بعد انتهاء جلسات المنتدى.

• تعزيز الحقوق الاقتصادية ومبادئ النزاهة والشفافية في المعاملات الوطنية والدولية، وإشراك القطاع الخاص بجانب القطاع العام لبلورة شراكات تهم قضايا الدفاع عن الإنصاف في المعاملات الإدارية والتجارية والمالية العابرة للحدود.

الحقوق المكتسبة للأجيال الحالية والمقبلة. وبالتالي، يستوجب أمر الحفاظ عليها، تفعيل مختلف الإجراءات القضائية في المجال.

و - صوغ سياسات عمومية للتوعية في المجال بكل الطرق التي تعد نهجاً للأموال العامة من جهة، وسن القوانين التشريعية التي تجرّم تبذير ونهب الأموال الحكومية التي تعد أموال الشعب وليس أموال الحاكمين والقائمين على تدبير مختلف شؤون المواطنين.

للحدّ من تهريب الأموال العامة ومحاربتها ثم حمايتها، يتوجّب علينا النظر إلى تلك الأموال الحكومية العامة، على أنها أمانة في أعناقنا جميعاً: شعوباً وحكومات ورؤساء؛ وبالتالي، فعلى الحكومات، تحمل مسؤولياتها كافة لمنع المزيد من نهب الأموال وتهريبها إلى خارج الوطن.

٢ - مؤاخذات على آفاق استرداد الأموال المنهوبة إقليمياً

علينا جميعاً، من جرّاء نهب الأموال العامة، النّظر إلى واقع الأجيال الحالية وما يعانونه، للمطالبة برد الحق المغتصب إلى صاحبه الأصلي، اعترافاً بحقوق الأجيال الحالية من جهة، وإنصافاً لحقوق الأجيال المقبلة من جهة أخرى. ولذلك، فإننا نؤاخذ جُل الدول العربية والإسلامية على ضعف إراداتها السياسية الموحدة في محاربة ظاهرة تهريب الأموال العامة إقليمياً.

من هذا المنطلق، يتوجب - علينا جميعاً - العمل على:

• الاتفاق أولاً على شبكة من المفاهيم المفتاحية لفهم مبادرة استرداد الأموال المنهوبة كمبادرة رائدة على الأقل على

• الأخذ في الحسبان تطبيق «مبادئ» العدالة الجيلية ليس في الحفاظ على الموارد الطبيعية فقط، بل باستغلال الأموال المسترجعة لخدمة المشاريع والبرامج التنموية المستدامة.

• استرداد الأموال المنهوبة واستثمارها في قاطرة التنمية المستدامة ما بين الأجيال، اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً، وذلك باعتبار استرداد الأموال المنهوبة كدعم ومكسب لمسيرة التنمية الجيلية: من حيث الاعتراف بحقوق الأجيال الحالية والإنصاف لحقوق الأجيال المقبلة.

خاتمة

تجدر الإشارة إلى أن مبادرة استرداد الأموال المنهوبة، تعد مساراً تراكمياً، يحتاج إلى سنوات كثيرة من العمل الجاد، ولا يرتبط حتماً بالدول العربية والإسلامية فقط، بل يرتبط بكل الدول في إطار المرجعية الأممية للدفاع عن حقوق الإنسان وحرياته ومكتسباته المادية والمالية كافة بدون استثناء.

وتتمثل السبل الكفيلة لمحاربة الفساد والتضييق على المفسدين والمرتشين، وطنياً وإقليمياً ودولياً، من خلال: (١) التنسيق بين جميع الفاعلين الوطنيين كالأحزاب السياسية والنقابات وجمعيات المجتمع المدني، فضلاً عن الشركاء الدوليين كالجمعيات والمنظمات الدولية والدول الصديقة والشقيقة؛ (٢) تعزيز تطبيق مختلف القوانين الوطنية بكل شفافية ونزاهة وفعالية وإنصاف، ومواءمتها مع الاتفاقيات الدولية، من خلال توقيعها وتصديقها لتكتسب الطابع الإلزامي □

• تجاوز العقوبات السياسية والقانونية والتقنية المرتبطة بالتشريعات الوطنية من خلال مواءمتها مع مختلف الاتفاقيات الدولية في مجال محاربة الفساد والرشوة والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وفي مجال نهب الخيرات الطبيعية والمادية والمالية.

• إيجاد آليات قانونية عربية مشتركة وفعالة، هدفها نشر الوعي بقيم النزاهة والشفافية في تدبير الأموال العامة للحيلولة دون انتشار الفساد والرشوة؛ وبالتالي، تعزيز الإجراءات القانونية والتقنية التي تسمح باستردادها في حالة النهب أو التهريب.

• إحداث لجان مشتركة ثنائية أو متعددة الأطراف، لها صلاحية البحث في القضايا المالية المعقدة، وتبادل المعلومات الدقيقة والموثقة لاسترداد الأموال المسروقة، في إطار الاتفاقيات الأممية في مجال مكافحة الفساد والرشوة والتهريب ومختلف الجرائم المالية.

• الانفتاح على منظمات المجتمع المدني بوصفها، أولاً، فاعلاً محورياً في مسار استرداد الأموال المنهوبة؛ ولكونها، ثانياً، على دراية كافية ببعض السلوكيات الفاسدة للبعض من ذوي المناصب العليا، في المجتمع والاقتصاد والسياسة.

• تجديد الالتزام السياسي بقضايا استرداد الأموال المنهوبة، واعتبار ذلك مسؤولية مشتركة، على الجميع أن يعمل على رد الأموال إلى أصحابها من باب رد الحق المغتصب لصاحبه الأصلي.