



بائعة في سوق هارجيسا تقدم لأحد عملائها كوبًا من لبن النوق الطازج. تعتمد النساء صاحبات المشروعات الصغيرة، عادةً، على التحويلات لدفع التكلفة الأولية لكشك ممارسة النشاط. عدسة: باتيريك ويجرز/ أوكسفام

معلقون في خيط رفيع

التهديد الحالي للتحويلات، شريان حياة الصومال

تتلقى الصومال، كل عام، نحو 1.3 مليار دولار في صورة تحويلات – أي أموال يرسلها الصوماليون في الشتات إلى أحبائهم في الوطن. تمثل تلك التحويلات ما بين 25 و45 بالمائة من الاقتصاد الصومالي، وتنفوق المبالغ التي تتلقاها الصومال في شكل مساعدات إنسانية، ومساعدات تنمية، واستثمارات أجنبية مباشرة، مجتمعة. لذلك، فمع فقدان شركات تحويل الأموال الصومالية لحساباتها البنكية، تفقد الأسر الصومالية القناة الرسمية أو الشفافة الوحيدة التي يمكن إرسال الأموال عبرها. من هنا، يتبين أن الصومال تحتاج إلى دعم طويل الأمد لبناء مؤسسات مالية مستدامة، فضلاً عن احتياجها لعون عاجل يساعد على الحفاظ على التدفق الحالي للتحويلات.

عندما تزور أسرة صومالية مكتب تحويل الأموال المحلي لتحصيل ما أرسله أحد الأقرباء المقيم في مينيابوليس، أو تورونتو، أو لندن، أو ملبورن، أو نيروبي، أو كوبنهاجن أو أي مدينة أخرى، يحدهم أمل كبير في ألا يكون هذا الشهر هو الشهر الذي لا يصل فيه التحويل.

تتلقى الصومال،¹ نحو 1.3 مليار دولار على شكل تحويلات، تمثل ما بين 25 و45 بالمائة من اقتصادها، وهو رقم يفوق ما تتلقاه على شكل مساعدات إنسانية، ومساعدات تنمية، واستثمارات أجنبية مباشرة، مجتمعة.²

فحسب تقديرات شركات تحويل الأموال، يأتي أكثر من 80 بالمائة من رأس المال التأسيسي للمشروعات الصغيرة في الصومال من صومالي الشتات.³ هذا فضلاً عن استخدام الأموال التي يتلقونها من الخارج في الوفاء بالاحتياجات الأساسية من طعام وشراب ومأوى وتعليم؛ بالإضافة إلى أن معظم متلقي التحويلات يساعدون الأقارب الأكثر فقراً.⁴

المشكلة

بالإضافة إلى كون الصومال أحد أكثر البلدان اعتماداً على التحويلات في العالم، فهي تواجه عددًا من التحديات الفريدة، فيما يتعلق بجهود الحفاظ على تدفق التحويلات. فعلى خلاف قطاع التحويلات في العديد من البلدان، يعتبر نظام تحويل الأموال الصومالي في متناول العملاء نسبيًا، من حيث التكلفة والإمكانية.⁵ على أن الصومال ليس لديها نظام بنوك تجارية ليؤدي دوره، والبنك المركزي الصومالي ليست لديه سوى علاقات مراسلة محدودة للغاية مع البنوك الأجنبية، والقليل جدًا من خدمات البنوك التجارية، إن وجدت، فضلاً عن عدم ملاءمة القدرات الإشرافية للإشراف على القطاع. وإلى جانب كل ذلك، هناك غياب تام للبنوك وشركات تحويل الأموال الأجنبية.⁶



"نحن نرعى بعضنا البعض. فإذا مرض أحدنا ساعدناه، وكذلك إذا كان يسعى للزواج، لا نضن بالمساعدة. مساعدة كل منا للأخر تمنحنا الحرية: مساعدتنا لبعضنا البعض لها تأثير هائل على نوعية حياتنا"

خديجة حسن محمود، بادهان، الصومال

خديجة حسن محمد وابنها وابنتها في بادهان، الصومال. عدسة: أديسو

هذا الوضع جعل من شركات تحويل الأموال الصومالية – وهي مجموعة من الشركات التي خرجت من رحم شبكات الحوالة⁷ غير الرسمية – المؤسسات الوحيدة الرسمية والعملية الخاضعة للوائح، التي يمكن من خلالها إرسال الأموال إلى الصومال. وحتى تستطيع تلك الشركات ممارسة علمها، ينبغي أن يكون لها حسابات مصرفية في البلدان التي يتم إرسال الأموال منها.⁸ غير أن وصول تلك الشركات إلى الخدمات المصرفية في الولايات المتحدة، والمملكة المتحدة، وأستراليا، وبلدان كثيرة أخرى، أصبح – مع الأسف – عسيرًا للغاية في السنوات الأخيرة. فقد بدأت البنوك في الخروج من القطاعات التي تراها عالية المخاطر، ومنها قطاع تحويل الأموال، نظرًا لضعف لوائحها المالية ووجود جماعات على قوائم الإرهاب. وعلى الرغم من الجهود الكبيرة التي بذلتها شركات تحويل الأموال الصومالية للالتزام بقوانين ولوائح مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، ما زالت معظم البنوك الدولية ترى في تلك الشركات عملاء عاليي المخاطر. هذا التناقض في إمكانية الوصول إلى الخدمات المصرفية، وتزايد تكاليف الالتزام بالقوانين واللوائح، أدى إلى تقليص أرباح تلك الشركات، وحدّ من قدرتها على الاتساع بخدماتها نوعيًا وجغرافيًا.

لقد أصبح احتمال حدوث تقلص كبير في التدفق القانوني للأموال، وانقطاعه تمامًا في بعض الحالات، احتمالاً واقعيًا مرعبًا. فمع فقدان شركات تحويل الأموال الصومالية لترتيباتها المصرفية، قد يتناقص

حجم التحويلات إلى الصومال، ليتجه هذا الفاقد إلى قنوات سرية. ومن شأن ذلك، إذا حدث، أن يقوض الهدف من الالتزام بلوائح وقوانين مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، ويخلق نظامًا لا يستطيع المنظمون ومسؤولو تنفيذ القانون النفاذ إليه، فترتفع بذلك احتمالات الاستغلال السيئ لشبكات الأعمال غير الرسمية، المدعومة بمهربين يهربون مئات الآلاف من الدولارات. وقد تحل تلك الشبكات محل الأنظمة الرسمية الحالية، التي تخضع للمساءلة أمام منظميها وأمام المجتمعات التي تخدمها. وبذلك تعاني الأسر التي تعتمد على التحويلات في معاشها، بينما تربح شبكات الجريمة التي تسعى لاستغلال النظام.

لقد استطاعت بعض الحكومات، وشركات تحويل الأموال، والمصارف في المملكة المتحدة، وكذلك في الولايات المتحدة بوجه خاص، أن تتجز قفزات في اتجاه الحل، منذ يوليو / تموز 2013. فقد أعطى صناع السياسات الأمريكيون والبريطانيون أولوية متزايدة لتدفق التحويلات إلى الصومال؛ كما اتخذت السلطات الصومالية خطوات مهمة نحو تنظيم تحويل الأموال بشكل فعال، والتوسع المستمر في استخدام تكنولوجيا تحويل الأموال عن طريق الهواتف المحمولة في الصومال. هذا التقدم جاء معظمه استجابة لضغوط سياسية وحملات شعبية.

تستعرض هذه الإحاطة الجهود الدولية التي بذلت، منذ يوليو / تموز 2013، لتيسير تحويل الأموال إلى الصومال، فتوضح النجاحات، وتشير كذلك إلى بعض الفجوات المهمة في الاستجابة. ويركز التقرير على الولايات المتحدة والمملكة المتحدة، إذ يعيش على أراضيها أكبر عدد من صوماليي الشتات، فضلاً عن أن تهديد نظام التحويلات فيهما هو الأكثر حدة. وتغطي الإحاطة أيضاً الأحداث الأخيرة التي شهدتها أستراليا، التي أصبح مستقبل قطاع التحويلات الصومالية فيها مهدداً؛ غير أن الحكومة الأسترالية بدأت تعمل مع شركات تحويل الأموال والبنوك لمعالجة تلك التحديات.

وقد حظيت توصياتنا بتطبيق واسع على مستوى العالم، خاصةً وأنها تشير إلى أهمية وفاء دول مجموعة العشرين بالتزاماتها بالاشتغال المالي.

إطار 1: الوضع الإنساني في الصومال

اجتمع ارتفاع أسعار الغذاء، وشح الأمطار، إلى النزوح، والنزاع، وتعطل التجارة، وتراجع مستويات المساعدات الإنسانية، لتخلق جميعاً وضعا من الأمن الغذائي الضعيف، الذي شبهه البعض بالوضع في 2011، والذي أسفر عن حدوث مجاعة. فأكثر من 730,000 صومالي يعتمدون في بقائهم على قيد الحياة، على المساعدات. وفي وقت كتابة هذه الإحاطة، كان عدد الأطفال دون الخامسة الذين يعانون سوء التغذية الحاد يقدر بـ 202,600، من بينهم نحو 38,200 يعانون من سوء تغذية خطير يقف بهم على أعتاب الموت. 9 وذلك في ظل فقر مزمن طويل الأمد، وافتقار للخدمات، حتى أن طفلاً من بين كل خمسة أطفال في الصومال يلقي حتفه قبل أن يبلغ الخامسة. كذلك لا يتمتع بالحصول على مياه شرب نظيفة سوى 30 بالمائة فقط من السكان، فضلاً عن نزوح 1.1 مليون صومالي ولجوء مليون آخرين.

في ضوء ما قاله واحد من بين كل ثلاثة صوماليين من أنهم لن يستطيعوا، في غياب تدفق تلك التحويلات، دفع تكاليف الغذاء، والمدارس، والرعاية الصحية الأساسية،¹¹ فإن أي ضغط جديد على شريان الحياة الحيوي هذا، قد يلقي بأعداد أكبر من الأسر إلى براثن الأزمة، ويقوض الجهود الرامية إلى رعاية صوماليين مستقر يعيش في سلام. إن كون تلك الأموال متوافرة بشكل فوري لم تلقيها، لينفقوها على الاحتياجات العاجلة، أو يستثمروها في أفضل الفرص الواعدة، يضيف عليها أهمية بالغة في تعافي الصومال.

" هذا المال نستخدمه في تغطية كل احتياجاتنا الأساسية، مثل الطعام، والماء، والرسم المدرسية لأبنائي. نحن نعتمد عليه بشكل كامل. بدونها لا نستطيع الاستمرار على قيد الحياة. نحتاج المال في كل شيء. حتى لو كان عندي مهارات فسأحتاج المال لمساعدتي [فلنستفيد منه]"

سهير فرح إسماعيل، أم لخمسة من الأبناء تعيش في بادهان، الصومال



حواء عبد الله وارسام مع ابنتها في بيتهم في بادهان، الصومال. عدسة: أديسو

إن العقبات الاقتصادية التي تواجه الصوماليين، بما فيها احتياجاتهم إلى نظام مالي مستدام، تتطلب حلولاً طويلة الأمد. على أن ذلك لا ينبغي أن يوحي بأن تعزيز نظام التحويلات الصومالي الحالي ليس بالأمر العاجل. ورغم أن الحكومة الصومالية هي التي يجب أن تقود تلك الجهود، فإن الحكومات الأمريكية، والبريطانية، والأسترالية، ومجموعة دول العشرين وحكومات دولها الأعضاء، ومجموعة العمل المالي، والبنك الدولي، ينبغي أن تتحرك بسرعة للحفاظ على شريان الحياة المالي الذي يربط الصومال بأبنائه في الشتات.

وللتحويلات تأثير أكبر على النساء في الصومال، بوصفهن الراعيات الرئيسيات لأسرهن. فعلى الرغم من ندرة الإحصائيات، يبدو أن أكثر من نصف الصوماليات تتلقين تحويلات مالية من الخارج.¹² وتمثل تلك التحويلات، في معظم الأحيان، المورد المالي الوحيد الذي تستطيع النساء الراعيات لأسرهن الحصول عليه والتحكم فيه، مما يجعل منها أداة حيوية للتمكين الاقتصادي للمرأة، الذي يعزز، بدوره، من قدرتها على المطالبة بحقوقها الاجتماعية والسياسية.¹³ وقد توصلت دراسات إلى أن النساء، عندما تتلقين التحويلات وتتحكمن في إنفاقها، تنفقها، في الغالب، على صلاح شؤون الأسرة، فتزودن من الإنفاق على الصحة، والتعليم، والتغذية.¹⁴ غير أن التحكم في التحويلات ليس من قبيل المسلمات لمن تتلقينه من النساء؛ وهو أمر شديد الأهمية، خاصة بالنسبة لمن تعتمدن على تلك التحويلات وحدها في إعاشة أسرهن.

ومنذ بداية الحرب الأهلية، تعاضمت الأدوار التي تلعبها المرأة في توفير الدخل للأسرة، وبدء أنشطة أعمال صغيرة (يلعب فيها استثمار التحويلات القادمة من الشتات دوراً حيوياً)، فضلاً عن توفير الرعاية الأساسية لأطفالهن. فبعض متلقيات التحويلات تفضلن الذهاب إلى ما هو أبعد من مجرد استخدام الأموال في تلبية الاحتياجات اليومية، فتستثمرن جزءاً منه في أنشطة مدرة للدخل، تخفيفاً لمخاطر عدم انتظام التحويلات أو تقطعها. وعلى ذلك، فإذا توقفت التحويلات، ستتحمل النساء وأسرهن معظم الصدمة.

" حياة الناس بأسرها تعتمد على هذه التحويلات، وحتى يأتي اليوم الذي يستطيع فيه الصومال القيام على شؤون شعبه، سنظل معتمدين عليها."

هذا ليس مالاً إضافياً، إنه مال أحتاجه للوفاء باحتياجاتي اليومية. لست وحدي من أعتمد عليه، بل هناك عشرة أقارب آخرين أيضاً - كل عائلتي الممتدة. لدي أقارب مرضى يحتاجون إلى علاج، وأبناء أحاول توفير التعليم لهم. هذه المال حيوي لكل تلك الأمور. إذا لم نتلقاه لن نستطيع العيش، وأخشى حتى التفكير فيما يمكن أن يحدث"

حواء عبد الله وارسام، بادهان، الصومال

"تتمثل العقبات الأساسية أمام الاشتمال المالي للنساء والرجال، على حد سواء، في الصومال، في الفقر، وانعدام الأمن، ونقص المعلومات، والافتقار إلى الخدمات في المناطق الريفية، وتخلف المؤسسات المالية. بيد أن النساء تتحملن مصاعب إضافية فيما يتعلق بالمشاركة في النظام المالي؛ حيث تفتقر الكثيرات منهن إلى مدخرات، وليس لديهن حسابات في شركات تحويل الأموال الصومالية. فقد تحاشت تلك الشركات، وكذلك البنوك الصومالية، بوجه عام، تقديم قروض إلى رائدات الأعمال، حيث ينظر إليهن على أنهن مقترضات أعلى مخاطرة من الرجال، لافتقارهن ل ضمانات القروض أو مدخرات خاصة. هذا فضلاً عن أن انعدام الأمن كان له تأثير غير متناسب على النساء، وأنشطتهن العملية، وقدرتهن على الحركة.

"وقد ساهم تدفق التحويلات في معالجة بعض تلك المعوقات؛ حيث أن للتحويلات تأثير متضاعف على المتلقين وأسرهم الممتدة ومجتمعاتهم المحلية، فضلاً عما ساهم فيه بالفعل من تمكين المرأة ماليًا في الصومال. لذلك، فمن الأهمية بمكان أن تستمر مساهمة تدفق التحويلات في هذا التوجه، وأن تحرص أي تكنولوجيا جديدة أو نظم تسليم تحويلات جديدة، على مراعاة الاحتياجات والرؤى الخاصة للنساء."

د. شكرية ديني، مؤسسة مركز دراسات المرأة الصومالية

2 التحويلات إلى الصومال من الولايات المتحدة واستجابة الحكومة الأمريكية

في أعقاب هجمات 11 سبتمبر 2001 الإرهابية، استجابت العديد من البنوك الأمريكية الكبرى للوائح أكثر صرامة، فيما يتعلق بغسيل الأموال، فقامت بإغلاق حسابات شركات تحويل الأموال. وقد حذر مديرو شركات تحويل الأموال الصومالية طيلة أوائل العقد الماضي من أن قنوات تحويل الأموال من الولايات المتحدة إلى الصومال أصبحت مهددة. ولكن الجاليات الصومالية والمنظمات الإنسانية لم تعبى جهودها بشكل كبير إلا في ذروة موجة جفاف القرن الأفريقي 2010-2011، عندما أعلن بنك صنرايز كومبونت أن أنه قد يغلق حسابات شركات تحويل الأموال الصومالية لديه. ولكن تلك الشركات استطاعت، لحسن الحظ، أن تستمر في العمل، معتمدة في تسيير أعمالها على عدد من البنوك الصغيرة والمتوسطة في أنحاء كثيرة من الولايات المتحدة. غير أن تلك التطورات كشفت عن نقص خطير في الرؤية المستقبلية للإدارة الأمريكية، تتناقض تناقضاً صارخاً مع اعترافها العلني بأن إغلاق الآليات الرسمية لتحويل الأموال إلى الصومال ستكون له آثار كارثية على مصالح الولايات المتحدة والصومال، على حد سواء.¹⁵

إطار 3: منظمو البنوك الأمريكية الحكوميون: العزف على أنغام النوتة الموسيقية نفسها؟

لا شك في أن الالتزامات العلنية، التي أعلنها صناع سياسات وزارة الخزانة الأمريكية في 2014، بدعم شركات تحويل الأموال، مشجعة، ولكن يجب أن يقتنع بتلك الرسالة العديد من الفاعلين الحكوميين، إذا كان للبيئة المصرفية أن تتغير. فداخل وزارة الخزانة هناك هيتان تضعان اللوائح الخاصة بهما بشكل مستقل، وهما شبكة مكافحة الجرائم المالية (FinCEN)، ومكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC). وتقوم شبكة مكافحة الجرائم المالية، كذلك، بتوفير البيانات في التحقيقات الجنائية، بينما يتولى مكتب مراقبة الأصول الأجنبية اتخاذ إجراءات الإنفاذ، فيما يتعلق بانتهاك القواعد التي وضعها. وإلى جانب هاتين الهيئتين، يتمتع، كذلك، بالاستقلال عن صناع سياسات وزارة الخزانة (وكذلك عن مكتب مراقبة العملة (OCC) الذي يقع مقره داخل وزارة الخزانة) الوكالات التي تشرف على البنوك وتؤمن عليها، وهي مكتب مراقبة العملة (OCC)، ومؤسسة تأمين الودائع الاتحادية (FDIC)، ومجلس الاحتياطي الفيدرالي، وكذلك إدارة الاتحاد الوطني للانتظام. لكل من تلك الهيئات اتصال مباشر بالمؤسسات المالية، حيث تقوم – من خلال فحصها وإجراءات الإنفاذ التي تتخذها بهدف ضمان سلامة النظام المالي – بضبط مخاطر غسيل الأموال.

وخلال السنوات الأخيرة، أصبح المدعون العامون الجنائيون لاعبين على درجة كبيرة من الأهمية بشكل متزايد. وقد استهدفت وزارة العدل الأمريكية، بقوة، البنوك التي تربطها علاقات بعملاء ترى الوزارة أنهم مرتفعو المخاطر، وذلك في إطار عملية أطلق عليها عملية الممر الخانق.¹⁶ وفي أحيان كثيرة يعمل وكلاء النيابة، الذين يحققون في جرائم فيدرالية، في تعاون وثيق مع النائب العام بالولاية، وهو مسؤول بشكل مستقل عن احترام قانون الولاية، ويتمتع بنفوذ كبير في بعض الولايات القضائية التي تتعامل فيها بنوك دولية مع حجم أعمال ضخم، مثل نيويورك.

"ألن يؤلمك ألا يكون لدى ابنك
وابنه طعام بينما تأكل أنت؟"

إنه أمر ثقيل للغاية أن يكون
لديك طعام، وليس لدى ابنك
طعام. نريد أن نقول للحكومة
إنه أمر خطير. أريد أن أطلب
من الحكومة الأمريكية أن
تستمر في المساعدة بالسماح
لتحويل الأموال أن يستمر."

قابيل سعيد، مينيابوليس، مينيسوتا،
الولايات المتحدة

هؤلاء الفاعلون الحكوميون، لكل منهم هدف مختلف عند تعامله مع البنوك. وعلى الرغم من أن بعضهم ينسق مع صناعات وسياسات وزارة الخزانة، فإن أيًا منهم ليس مسؤولاً تجاه السياسة الخارجية الأمريكية، ولا مساءلاً أمامها، على ما لهم من تأثير كبير في هذا الصدد. تلك المسافات التي تفصل القنوات الدبلوماسية عن القواعد المنظمة للبنوك، عُدّت كثيرًا من جهود الحكومة الصومالية، وبدرجة أقل جهود الحكومة البريطانية، التي أقامت الحجة القوية على أن وقف الحسابات المصرفية الخاصة بشركات تحويل الأموال الصومالية من شأنه أن يضر بأهداف السياسات المشتركة للبلدين.

اتخذت الحكومة الأمريكية، خلال السنوات الثلاث الأخيرة خطوات متواضعة، ولكنها مهمة، لمساعدة الصومال على الوقوف على أرضية مالية أقوى. فقد جاء تشكيل مجموعة عمل مشتركة بين الوكالات - بقيادة مجلس الأمن القومي - حول التحويلات إلى الصومال، لثبّت أن الإدارة أصبحت مقدرة لتباعدت انقطاع تدفق التحويلات. فقد تعاونت وزارة الخزانة الأمريكية، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، مع البنك المركزي الصومالي لتحسين نظام إدارة المالية العامة، وتمهيد السبيل لتطوير نظام مصرفي في البلاد، ولأن تصل إلى الاكتفاء الذاتي ماليًا. فقد ساعدت وزارة الخزانة البنك المركزي على إنشاء وحدة رقابية، نظرًا لأهميتها لأي دولة تريد الاتصال بالشبكات المالية الدولية. كذلك صدق الرئيس أوباما على قانون تحسين التحويلات المالية، وهو إجراء بديهي يساعد على تيسير الإشراف على قطاع تحويل الأموال، وقد يؤدي إلى زيادة طفيفة في نفاذ شركات تحويل الأموال إلى الخدمات المصرفية. وربما كان أكثر إجراء مبشّر هو وعد وزارة الخزانة، في سبتمبر / أيلول 2014، بتوضيح ما ينتظر من البنوك المتعاملة مع شركات تحويل الأموال عالية المخاطر، وهو وعد يعكس التزامًا سياسيًا حقيقيًا بالتعامل مع التحديات الإجرائية التي تواجه قنوات تحويل الأموال الأكثر صعوبة في التعامل معها.¹⁷ وكان مما ساعد على تحسين الوضع أيضًا، ذلك البيان الذي صدر عن شبكة مكافحة الجرائم المالية التابعة لوزارة الخزانة، في نوفمبر / تشرين الثاني 2014، حول التعاملات المصرفية لشركات خدمة الأموال، ومن بينها شركات تحويل الأموال، حيث أكد على أن البنوك لا ينتظر منها وضع ضوابط لقطاع خدمات الأموال، أو معرفة كل فرد يقوم بتحويل أموال.¹⁸

"الأمر مخيف للمجتمع هنا وفي الخارج. الناس تتساءل، لماذا، إذا كان ذلك مشروعًا، تجعل الحكومة الأمريكية إرسال الأموال إلى الأحياء صعبًا. هذه المنطقة من شرق أفريقيا في نزاع منذ زمن، وأهلها في غنى عن مصاعب جديدة. الناس تموت جوعًا. وفي بعض الأحيان، حتى السنوات العادية، تكون الحياة فيها هشة لأن البنية التحتية محدودة. لذلك يعتمد الناس على بعضهم البعض بشكل كبير. إذا تعاونت الحكومة وشركات تحويل الأموال يمكنهم إصلاح الأمر.

صديق يوسف محمود، مينيابوليس، مينيسوتا، الولايات المتحدة



النائب الأمريكي عن ولاية مينيسوتا، كيث إليسون، وممثلة وزارة الخزانة، كريستين توريتا، ومسؤول الالتزام في "كاه إكسبريس"، أدن حسن، والممثل بارخاد أدجي يناقشون تحديات تحويل الأموال إلى الصومال، في مائدة مستديرة قام بتنظيمها أديسو / اوكسفام في مينيابولوس، بولاية مينيسوتا. عدسة: أديسو

رغم كل ذلك، ما زال نظام تيسير التحويلات من الولايات المتحدة إلى الصومال في وضع حرج، والمدهش في الأمر أن الحكومة الأمريكية ما زالت غير مستعدة لإدارة التبعات المحتملة. فمعظم شركات تحويل الأموال الصومالية ليس لديها حسابات مصرفية في المراكز السكانية الكبرى التي تخدمها. وقد أجبرهم هذا الوضع، حتى وقت قريب، على الاحتفاظ بمبالغ ضخمة من النقود ونقلها عبر الولايات في عربات مصفحة. ويقول مديرو تلك الشركات إن ذلك منعهم من الاتساع بخدماهم إلى مجتمعات صومالية أقل حجمًا، وجعل من الصعب عليهم أن يحافظوا على مستويات التواجد والرسوم الحالية. وقد أصبح

الوضع الآن أكثر سوءاً، حيث أعلن "ميرشانتس بنك أوف كاليفورنيا"، البنك الرئيسي في تيسير التحويلات إلى الصومال، أنه قد يغلق كل حسابات شركات تحويل الأموال الصومالية بحلول 6 فبراير / شباط 2015. وفي وقت كتابة التقرير، كانت شركات تحويل الأموال الصومالية تغلق معظم فروعها، لتترك الكثير من المهاجرين الصوماليين دون سبيل قانوني لمساعدة أحبائهم في الوطن. لذلك، فيدون تدخل الحكومة الأمريكية أو انخراط بنك جديد في هذا النشاط، قد تصبح الصومال، بل والقرن الأفريقي بأسره، في وضع تعاني فيه من تدهور اقتصادي حاد، وأزمة إنسانية حادة. وحتى اليوم، لم تقدم الحكومة الأمريكية، أي تأكيد يوحى بأنها مستعدة لاتخاذ الخطوات اللازمة للحفاظ على تدفق الأموال بشكل قانوني وشفاف إلى من يحتاجونها.

إطار 4: مقارنة ميرشانتس بنك لإدارة المخاطر: بديل لتحاخي المخاطر الشامل

تولى ميرشانتس بانك أوف كاليفورنيا، بحسب شركات تحويل الأموال الصومالية، تحويل 60 – 80 بالمائة من إجمالي التحويلات من الولايات المتحدة إلى الصومال خلال السنوات القليلة الماضية.¹⁹ وفي مايو / أيار 2014، أعلن البنك أنه قد يغلق حسابات معظم شركات تحويل الأموال الصومالية، في سعي منه لتقليص إجمالي المخاطر التي يتعامل معها. وعادة ما تقوم البنوك، عند إغلاق حسابات شركات تحويل الأموال، بإرسال إخطارات إلى تلك الشركات تقول فيها إنها لن تستطيع الإبقاء على علاقة العمل معها. ولا تقدم تلك الإخطارات، بوجه عام، أي أسباب لهذا القرار، فضلاً عن أن البنوك ترفض، في العادة، الدخول في أي حوار حول الخطوات التي يتعين على تلك الشركات القيام بها حتى تصبح من بين العملاء الأكثر جاذبية. ولكن، على النقيض تماماً من ذلك، أجرى ميرشانتس بنك مشاورات مكثفة مع شركات تحويل الأموال الصومالية، والمجتمع المدني، والنائب الأمريكي كيث إليسون، للوقوف على مدى إمكانية الإبقاء على تلك الحسابات. وبعد تأجيل إغلاق الحسابات، قام رئيس مجلس إدارة البنك، دانييل روبرتس، بزيارة الإمارات العربية المتحدة وجيبوتي لإجراء مقابلات مع مسؤولي الالتزام في شركات تحويل الأموال الصومالية، والتعرف أكثر على ما يتبعون من آليات العناية الواجبة تجاه عملائهم. وبعد تقديم نصائح محددة حول كيفية تحسين النظم في كل شركة من تلك الشركات، تراجع البنك عن قراره الأول، وحاول الإبقاء على حساباتهم لفترة من الزمن. وعلى الرغم من أن البنك أعلن في يناير / كانون الثاني 2015، أنه قد يغلق كل حسابات شركات تحويل الأموال الصومالية – الأمريكية، فمن الواضح أنه تخطى كل الالتزامات التي تفرضها عليه القوانين، سعياً لتحسين رقابته ودعمه لشريان الحياة الذي يعتمد عليه الشعب الصومالي.

3 التحويلات إلى الصومال من المملكة المتحدة واستجابة الحكومة البريطانية



نشطاء صوماليون في المملكة المتحدة يعترضون على قرار بنك باركليز بإغلاق الحسابات المصرفية لشركات تحويل الأموال الصومالية. عدسة: أوكسفام

في 31 يوليو / تموز 2013، نشرت أديسو، والحوار الأمريكي البيئي، وأوكسفام إحاطتهم المعنونة *Keeping the Lifeline Open* (الإبقاء على شريان الحياة)، في توقع منهم لتوقف محتمل لتدفق

التحويلات من الولايات المتحدة إلى الصومال.²⁰ ولكن، قبل نشر الإحاطة بفترة وجيزة، أخبر باركليز - آخر بنك باق في السوق - شركات تحويل الأموال الصومالية الأربع التي كان لها حسابات مصرفية بأن حساباتها، وكذلك حسابات 254 شركة تحويل أموال أخرى، سوف يتم إغلاقها. وعلى الرغم من أن الصومال تمثل أولوية في السياسة الخارجية البريطانية، فقد جاء رد فعل الحكومة بطيئاً.²¹

إطار 5: الخيط الأرفع: شركات تحويل الأموال في المملكة المتحدة

تصنف اللوائح البريطانية شركات تحويل الأموال، بوجه عام، على أنها "مؤسسات دفع مرخصة"، يسمح لها بإرسال الأموال بلا حد أقصى من خلال حساباتها المصرفية. أما شركات تحويل الأموال التي ليس لديها حسابات مصرفية، فتصنف على أنها "مؤسسات دفع صغيرة"؛ وتستطيع هذه النوعية من الشركات أن تحول 3 مليون يورو، كحد أقصى، شهرياً، وذلك من خلال شركات تحويل الأموال "الجملة"، التي لديها حسابات مصرفية. لذلك، ظلت شركات تحويل الأموال الصومالية قادرة على تحويل الأموال دون أن يكون لديها نفاذ مباشر إلى النظام المصرفي. بيد أن هذا الأسلوب شديد الخطورة؛ حيث أن البنوك إذا قررت إنهاء علاقاتها مع شركات تحويل الأموال "الجملة"، أو الضغط عليها لإنهاء علاقاتها مع الشركات الصومالية، فلن يكون هناك أي نظام رسمي لتحويل الأموال إلى الصومال، فيجد صوماليو الشتات أنفسهم دونما سبيل لمساعدة أحبائهم من خلال نظام رسمي.

قام صوماليو الشتات، وجماعات المجتمع المدني، وساسة بتنظيم حملة قوية، أجبرت باركليز على تأجيل إغلاق الحسابات أربع مرات²²، وحملت الحكومة البريطانية على القيام بجهود منسقة لتعزيز نظام تحويل الأموال في المملكة المتحدة. فقامت الحكومة بتكوين مجموعة عمل حول التحويلات العابرة للحدود، ضمت ممثلين عن قطاع تحويل الأموال، والحكومة، والبنوك، والمجتمع المدني. ونظرت مجموعة العمل في القطاع بأسره "لضمان رصانة نظام تحويل الأموال البريطاني، وفاعليته، وأمانه، حتى يمكن إرسال التحويلات إلى الدول النامية، وأن تستخدم لتمويل أنشطة مشروعة تعزز الاستقرار والنمو في تلك البلدان." وقد استهدفت مجموعة العمل ضمان اتسام خدمات تحويل الأموال بـ"فاعلية التكاليف، وتحقيق أقصى استخدام لقنوات الدفع الرسمية، حيثما كان ذلك ممكناً، مع أخذ التوقعات التنظيمية في الاعتبار."²³ وفي 28 أغسطس / آب 2014، أصدرت وزارة الخزانة وهيئة العائدات والجمارك الملكية إرشادات مشتركة وفرت "ملاذاً آمناً" للبنوك المتعاملة مع شركات تحويل الأموال، وهو ما يعني تبرئة ساحة البنوك المهددة بالملاحقة القضائية إذا استطاعت إثبات التزامها بالعناية الواجبة والإرشادات.²⁴ وستنضج مدى فاعلية هذا الإصلاح من خلال ما ستبديه البنوك من استعداد لإعادة فتح حسابات لشركات تحويل الأموال؛ بيد أن تلك الفاعلية - ورغم أفضل الجهود التي تستطيع المملكة المتحدة بذلها - ستتوقف إلى حد كبير على الولايات المتحدة، حيث أن كل التحويلات الدولية التي تتم بالدولار الأمريكي تخضع للقوانين واللوائح الأمريكية.

اشتملت المبادرة البريطانية كذلك على تركيز محدد على الصومال، نظرًا لافتقار ذلك البلد إلى نظام مصرفي، ولما يحيق بشركات تحويل الأموال الصومالية من خطر داهم. لذلك تم إنشاء مشروع تجريبي بعنوان "ممر أكثر أماناً"، بشراكة بين القطاعين العام والخاص في البلدين، وذلك لبناء ثقة البنوك في شركات تحويل الأموال الصومالية، عن طريق تعزيز ما تتبعه الشركات من إجراءات عناية واجبة متنسقة مع لوائح "اعرف عميلك". وقد تطلب إنشاء هذا المشروع التجريبي عملية معقدة من المشاورات مع قطاع شركات تحويل الأموال، والبنوك، والحكومة الصومالية، والصوماليين في المملكة المتحدة وفي الصومال. وقد لقيت جهود الحكومة البريطانية في إشراك المجتمعات في تلك العملية ترحيباً كبيراً. كذلك لعبت المملكة المتحدة دوراً استباقياً في التأثير على دول مجموعة العشرين الآخرين لإعطاء الأولوية لتدفق التحويلات واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتيسيرها. كذلك كانت للحكومة البريطانية جهوداً ثنائية ملحوظة مع الحكومة الأمريكية نظرًا لما للوائح الأمريكية من تأثير في المملكة المتحدة ودول أخرى.

على أن المبادرة البريطانية "ممر أكثر أماناً"، تظل هشّة، رغم ما تمثله من جهد محمود. فعلى الرغم من أن استراتيجية الممر الأكثر أماناً تهدف إلى إقناع البنوك بتقديم خدماتها إلى شركات تحويل الأموال، يظل تواصل الحكومة مع القطاع المصرفي عنصرًا محوريًا. كذلك، فنظرًا لصغر حجم المرحلة التجريبية، هناك حاجة إلى التوسع في المشروع لضمان الانخراط الكامل للأنظمة الجديدة في المشروعات الجارية. هذا فضلاً عن أن مقاربة "الممر الأكثر أماناً" لا تعالج احتياج شركات تحويل الأموال، بشكل فوري، للحصول على حسابات مصرفية، لتظل تلك الشركة عرضة لتوقف النشاط في المستقبل القريب. ومع علم الحكومة البريطانية بهذه الفجوة، فليس هناك، حتى الآن، خطة قابلة للتنفيذ للتخفيف من وطأتها. إن ضمان نجاح "الممر الأكثر أماناً" يتطلب التزاماً ومرونة من جميع الأطراف المعنية.

4 التحويلات إلى الصومال من أستراليا واستجابة الحكومة الأسترالية

كان للإشارات الصادرة عن القطاع المصرفي في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة تداعياتها على الأسواق العالمية. فالبنوك الأسترالية، على سبيل المثال، أصبح لديها قلق متزايد من التعرض للملاحقة الجنائية، والعقوبات، والإلزام باللوائح، والدعاية السيئة، جراء تقديم الخدمات المصرفية لقطاع التحويلات. هذا فضلاً عن أن البنوك الأسترالية تواجه ضعفاً في رغبة بنوك المراسلة، خاصةً في الولايات المتحدة، في تيسير التحويلات من أستراليا بالعملة الأجنبية. كل تلك العوامل ساهمت في الإغلاق التدريجي للحسابات المصرفية لشركات تحويل الأموال خلال السنوات الماضية. وبحلول منتصف 2014، لم يكن هناك سوى بنك كبير واحد في أستراليا، وهو بنك ويستباك، مستمر في تقديم التيسيرات المصرفية لشركات تحويل الأموال المسجلة.

ولكن، جاء إعلان ويستباك، في أغسطس / آب 2014، أنه سيقفل الحسابات المصرفية لمقدمي خدمات تحويل الأموال، بحلول نهاية أكتوبر / تشرين الأول، ليهدد مستقبل شركات تحويل الأموال الصومالية، بل وقطاع تحويل الأموال المسجل الأسترالي برمته. وهناك حالياً أكثر من 5500 كيان تحويل أموال مسجل في أستراليا، تتولى تيسير تحويل أكثر من 30 مليار دولار أسترالي داخل وخارج أستراليا. يشمل هذا العدد 25 شركة صومالية، تشير التقارير إلى أنها ترسل أكثر من 33.5 مليون دولار أسترالي في شكل تحويلات إلى الصومال، كل عام، وتخدم بها نحو 7500 صومالي يرسلون تلك التحويلات.²⁵

في أعقاب هذا الإعلان، أسرعت جمعية شركات تحويل الأموال الصومالية (SMRA) - والتي تأسست في مارس / آذار 2013 لتيسير تحسين التنظيم الذاتي الجماعي لشركات تحويل الأموال الصومالية، والإجراءات التي تتخذها لضمان الالتزام بالقوانين واللوائح - بتشكيل مجموعة عمل تعاونت مع ممثلي الجالية الصومالية، من أجل إثارة الموضوع مع الحكومة الأسترالية، وأعضاء البرلمان، وفي الإعلام.

واستطاعت الجالية الصومالية، كذلك، أن تجد لها حلفاء داخل قطاع تحويل الأموال الأوسع، بعد تأسيس جمعية شركات تحويل الأموال والصرافة الأسترالية في أكتوبر 2014 لتتحدث بصوت واحد مشترك باسم قطاع التحويلات في أستراليا.

واستجابت الحكومة الأسترالية لقلق القطاع والمجتمع من الإغلاق الوشيك للحسابات، فشكلت مجموعة عمل مشتركة بين الوكالات، ضمت مسؤولين وخبراء في القانون، والشؤون الخارجية، والنظم، وإنفاذ القانون، للانخراط مع الأطراف المعنية المتضررة وقطاع البنوك، على حد سواء. وبالإضافة إلى عقد لقاءات مع ممثلي قطاع التحويلات من صوماليين وغير صوماليين، تواصلت الحكومة الأسترالية، كذلك، مع وزارة التنمية الدولية البريطانية، لتتعرف أكثر على جهود المملكة المتحدة والمشروع التجريبي، ممر أكثر أماناً، والدروس المستفادة منه، التي يمكن أن تفيد المقاربة الأسترالية.

كذلك لعبت مجموعة العمل دوراً مهماً، حيث كانت وسيطاً لتيسير المزيد من النقاش بين قطاع التحويلات والبنوك. وفي أوائل ديسمبر / كانون الأول 2014، استضافت الحكومة الأسترالية اجتماعاً متعدد الأطراف، ضم جمعية المصارف الأسترالية، وممثلين عن أكبر أربعة مصارف أسترالية، وممثلين عن قطاع ومجتمع التحويلات، والهيئات الحكومية المعنية. وركزت جمعية شركات تحويل الأموال والصرافة الأسترالية ومجموعة عمل شركات تحويل الأموال الصومالية على الحلول الكفيلة ببناء ثقة البنوك في قطاع تحويل الأموال، فطرحنا اقتراحات لتحسين تدابير العناية الواجبة والتنظيم الذاتي في هذا القطاع، حتى يصبح أكثر كفاءة في تطبيق قواعد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والالتزام بالعقوبات.



أعضاء ومجموعة عمل شركات تحويل الأموال الصومالية في أستراليا يلتقون مع وزير مالية حكومة الظل طوني بورك في كانبرا، في نوفمبر / تشرين الثاني 2014. عدسة: حسين هاركو / مجلس فيكتوريا الصومالي الأسترالي

اشتملت الاقتراحات على مقترح من جمعية شركات تحويل الأموال والصرافة الأسترالية بوضع "لائحة قواعد ممارسة تحويل الأموال"، و"خطوط إرشادية للالتزام بأفضل الممارسات"، وذلك بالتشاور مع الحكومة الأسترالية والقطاع، والبنوك، لتستند إليها البنوك في تقييم مدى ملائمة شركات تحويل الأموال لفتح حسابات مصرفية. كذلك اقترحت الجالية الصومالية اتخاذ خطوات عملية لمعالجة القيود التي فرضتها بنوك المراسلة في الخارج، وكذلك تحسين العناية الواجبة وإجراءات التحقق من المستفيدين، والمعروفة أيضاً بمرحلة التسليم، أو "الميل الأخير" في ممر تحويل الأموال.

وعلى الرغم من أن تلك المناقشات لم تسفر بعد عن نتيجة طويلة الأمد، فإن هناك اتفاقاً على تشكيل مجموعة عمل متعددة الأطراف تضم شركات تحويل الأموال، والبنوك، والحكومة بغية التوصل إلى فهم أفضل للقطاع، والنظر في التدابير العملية التي تستطيع شركات تحويل الأموال اتخاذها لجعل أنشطتها ملائمة لهامش المخاطرة المقبول لدى البنوك. سوف تلتزم تلك المجموعة – التي تركز بوجه خاص على المشاكل التي تواجه مسؤولي شركات تحويل الأموال الصغيرة والمتوسطة – بشكل دوري للعمل على التوصل إلى حل مستدام وطويل الأجل، يراعي اعتبارات المخاطر لدى البنوك مع ضمان استمرار قطاع تحويل الأموال في ممارسة نشاطه، في الوقت نفسه. كذلك تواصلت جمعية شركات تحويل الأموال والصرافة الأسترالية مع وزارة الشؤون والتجارة الخارجية الأسترالية لوضع نوع من الخطوط الإرشادية المناسبة لشركات تحويل الأموال فيما يتعلق بالالتزام بالعقوبات.

ولكن، على الرغم من تلك التطورات الإيجابية، ما زال وضع قطاع تحويل الأموال الصومالي وشركات قطاع تحويل الأموال المسجلة في أستراليا بوجه عام، غير مؤكد في المدى الأني. على أن شركات تحويل الأموال الصومالية وغير الصومالية نجحت، بفضل تنسيق جهودها بدعم من أوكسفام، في الحصول على موافقة ويستباك بتأجيل إغلاق الحسابات حتى آخر نوفمبر / تشرين الثاني 2014، ولكن البنك لم يتعهد حينها بتأجيلات أخرى.

في أواخر نوفمبر / تشرين الثاني 2014 أقام عدد من شركات تحويل الأموال – ليس من بينها جمعية شركات تحويل الأموال الصومالية أو جمعية شركات تحويل الأموال والصرافة الأسترالية – دعوى مشتركة مفتوحة ضد ويستباك بزعم انتهاجه سلوكاً مناقياً للضمير.²⁶ وفي 24 ديسمبر / كانون الأول 2014 توصل الموقعون على الدعوى، وهم 24 شركة مسجلة، إلى تسوية مع البنك، بموافقة المحكمة، حصلوا بموجبها على تمديد لاستخدام التسهيلات المصرفية حتى 31 مارس / آذار 2015.²⁷ ورغم أن تلك التسوية لم تمنح تمديداً صريحاً سوى لحسابات الشركات الموقعة على الدعوى المشتركة حتى آخر 2015، يبدو أن البنك منح تمديداً لبعض شركات تحويل الأموال الأخرى أيضاً، حيث لم يتم إغلاق حساباتها حتى نهاية 2014، ومن بينها شركات تحويل أموال صومالية.²⁸

لا شك أن التطورات الأخيرة، رغم كونها حلاً مؤقتة، تبعث على بعض الارتياح لدى الصوماليين الأستراليين الذين يرسلون أموالاً لأحبائهم لتلك الأموال، في الصومال وبقاع أخرى من العالم. على أن السؤال يبقى: هل سيوفر التأجيل الأخير لإغلاق الحسابات وقتاً كافياً للمناقشات متعددة الأطراف الجارية بين شركات تحويل الأموال، والمصارف، والحكومة حتى يتوصلوا إلى حل أكثر استدامة، أم أن هناك حاجة إلى المزيد من التدابير الأخرى التي يجب النظر فيها، بما في ذلك ما يتعلق بالشركات التي أغلقت حساباتها في أواخر 2014 ولم يتم إعادة فتحها.

5 مبادرات شركات تحويل الأموال

منذ انهيار حكومة سياد بري في 1991، بنت شركات تحويل الأموال الصومالية شرعيتها على رأسمالها الاجتماعي وثقة الناس فيها، وذلك في ظل غياب لوائح الدولة. ولأن تلك الشركات كانت وليدة، فإنها كانت تتعامل مع المخاطر "لا من خلال احتياطات رأسمالية، أو ترتيبات العناية الواجبة كما فصلتها إرشادات "اعرف عميلك"، أو ترتيبات تأمينية أو تحوطية، ولكن من خلال الاعتماد على شبكات ثقة كانت قائمة بالفعل، ونظام رقابة متبادل دقيق يكفل الالتزام بمعايير معينة داخل هذه الشبكة".²⁹ وفي السنوات الأخيرة، ومع الصعوبة المتزايدة في الحصول على الخدمات المصرفية، عمدت شركات تحويل الأموال الصومالية إلى توثيق وترجمة أساليبها إلى صيغ يستطيع أن يفهمها صناع السياسات الخارجية، والمنظمون، والمصرفيون.³⁰ لذلك، فقد أصبحت تلك الشركات اليوم مسجلة لدى كل الولايات القضائية (التي لديها إمكانية تسجيل) التي تعمل فيها وتعهدهت بالوفاء بكل التزاماتها القانونية في كل من تلك الولايات القضائية. بل إنها أعلنت صراحةً عن نيتها تطبيق آليات التزام بمعايير أعلى من تلك المتبعة في القطاع فيما يتعلق بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. على أن تلك الخطوات أدت إلى انخفاض كبير في أرباح شركات تحويل الأموال الصومالية وفي الخدمات التي تقدمها للجاليات الصومالية.



طلبت حكومة أرض الصومال مساعدة الشركاء الدوليين والمجتمع المدني. فخامة نائب رئيس أرض الصومال، عبد الرحمن عبد الله إسماعيل "الزليعي" يلقي الكلمة الافتتاحية في مؤتمر التحويلات والجرائم المالية الذي استضافته حكومته. عدسة: أديسو

هناك بعض الأمثلة الإيجابية على التواصل المنسق تنسيقاً جيداً بقيادة مجتمعية، والمناصرة والاتصالات، التي قامت بها مجموعات مثل مجموعة عمل شركات تحويل الأموال الصومالية في أستراليا، وجمعية الخدمات المالية الصومالية في المملكة المتحدة.

ولكن، على الرغم من كل تلك الخطوات الإيجابية، ما زال الشك يغلف نظرة العديد من البنوك إلى شركات تحويل الأموال. هذا فضلاً عن أن تلك الشركات فشلت، إلى حد بعيد، في العمل معاً لتنقيف الصوماليين والتواصل معهم وعرض حججهم على الحكومات بشكل مقنع. كذلك، فعلى الرغم من تكوين جمعيات لشركات تحويل الأموال الصومالية في الولايات المتحدة، والمملكة المتحدة، والإمارات العربية المتحدة، وأرض الصومال، فإن تلك الجمعيات تكافح للاتحاد معاً في صورة قطاع، والاستثمار الحقيقي في التواصل مع الجماهير، والاتصالات، والعلاقات الحكومية. هذا الوضع حرم صناع القرار من المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب، فيما يتعلق بتدفقات التحويلات إلى الصومال؛ فضلاً عن أنه أضعف فاعلية جهود المناصرة التي قامت بها قيادات الجاليات، ووكالات إنسانية، وشركات تحويل أموال منفردة.

6المبادرات العالمية والتحويلات

تدرك مجموعة العشرين أن التحويلات يمكن أن تقلص الاعتماد على المساعدات، وأنها تساعد الأفراد والمجتمعات على الإمسك بزمام التنمية.³¹ فالتحويلات توفر تدفقاً مهماً للدخل تستطيع الدول استخدامه في التنمية، فضلاً عن أنه يعزز التماسك الاجتماعي، ويوفر بعض المال لمن يعيشون في واحدة من أفقر بقاع العالم. وفي غياب توافر قنوات التحويل الرسمية أو عندما تصبح تلك القنوات غير عملية، تزدهر النظم غير الرسمية، لتزداد احتمالات غسل الأموال والجرائم المالية، وربما يقل تدفق الأموال لمتلقيها الشرعيين.

في النصف الثاني من 2014، أصبح ضمان استمرار التدفق الشرعي للتحويلات محط تركيز مجموعة العشرين – مع تجديد الشراكة العالمية للاشتغال المالي لخطة عمل الاشتغال المالي لتتضمن التزامات بـ "رفع الوعي بمشكلة إغلاق حسابات شركات تحويل الأموال، وتحديد أسبابها والحلول المناسبة لها."³²

كذلك وضعت قمة العشرين المنعقدة في بريسيب بأستراليا، في 2014، خطة لتيسير تدفق التحويلات، سلطت الضوء على "استعداد مجموعة العشرين لمعالجة المشاكل التي قد تنشأ، وتوقع تدفق التحويلات والاشتغال المالي."³³

كذلك تناولت مجموعة العمل المالية (FATF³⁴) مسألة استبعاد الفقراء من النظام المالي الرسمي، ومشكلة اتباع البنوك لأسلوب "تحاشي المخاطرة". وعرفت المجموعة "تحاشي المخاطرة" بأنه "ظاهرة قيام المؤسسات المالية بإنهاء أو تقييد علاقات العمل مع عملاء أو فئات عملاء لتحاشي المخاطر، بدلاً من إدارتها، اتساقاً مع مقاربة المخاطر الخاصة بمجموعة العمل المالية."³⁵ والقضيتان ترتبط كل منهما بالأخرى ارتباطاً وثيقاً؛ حيث أن سحب الخدمات المصرفية من شركات تحويل الأموال الصومالية ليس سوى أحد مظاهر تحاشي المخاطر الذي يؤثر بشكل غير متناسب على المجتمعات الضعيفة. وقد وعدت مجموعة العمل المالية بالعمل مع الشراكة العالمية للاشتغال المالي التابعة لمجموعة العشرين، ومؤسسات أخرى لتقييم آثار تحاشي المخاطرة، والتحرك، إذا لزم الأمر، في جلساتها العامة المقرر انعقادها في فبراير / شباط 2015. فمن الأهمية بمكان ألا تؤدي أجندة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب – والتي تعتبرها مجموعة العمل، صواباً، واحدة من بين أسباب عديدة لتحاشي المخاطرة والإقصاء المالي- إلى إعاقة، لا لزوم لها، لمشاركة الأفراد والمجتمعات، وخاصة الفقراء والمهمشين، بشكل مشروع في النظام المالي الرسمي.

ويلعب البنك الدولي، كذلك، دوراً مهماً في تيسير التحويلات. فعلى المستوى العالمي، دعم البنك بحثاً قيمة، ودعا للالتزام مجموعة العمل المعنية بالتحويلات الدولية، وهي شراكة مهمة بين القطاعين العام والخاص، تستهدف تقليص تكاليف التحويلات وزيادة شفافيتها. وفي السياق الصومالي، لعب البنك الدولي دوراً إضافياً، حيث قاد تطبيق مشروع "الممر الأكثر أماناً" البريطاني، وقدم المشورة للسلطات الصومالية، فيما يتعلق بإرساء نظم حوكمة مالية رصينة. وبالنسبة للنقطة الأخيرة، فمن الأهمية بمكان أن يدعم البنك مقاربة تستهدف بناء نظام يتمتع بالمصداقية، وذلك على المدى الطويل، مع اتخاذ خطوات فورية، كذلك، لتقليص مخاطر غسل الأموال. وذلك حتى يثبت تقلص المخاطر، سواء للبنوك، أو لشركات تحويل الأموال المهمة بإنشاء نشاط لها في الصومال أو بإرسال الأموال إلى ذلك البلد.

7 التطلع للمستقبل

خلال العقد المنصرم، تراوحت جهود دعم أنظمة تحويل الأموال والأنظمة المالية في الصومال بين فترات إدارة أزمات محمومة وفترات طويلة من الرضا البائس عما هو قائم. ولكن، عندما تم الإعلان عن إغلاق حسابات مصرفية مهمة، سارعت السلطات الصومالية، والمجتمع المدني، والحكومات الغربية بتعبئة جهودها بصفة عاجلة لإيقاف تلك الإجراءات، لما لها من تهديد، يخشونه، لحياة الصوماليين. على أن المسؤولين الحكوميين، عندما تلاشى التهديد الفوري بإغلاق الحسابات، وجهوا اهتمامهم إلى مسائل أخرى، ظانين – خطأ – أن النظام أصبح آمناً.

إن الاستقرار المالي في الصومال، إذا ما أريد له أن يتزايد، يتعين على الحكومة وشركائها أن يحافظوا على تركيزهم والتزامهم، حتى عندما يغيب التهديد بإغلاق الحسابات. كذلك يجب أن تشمل أجندة المجتمع الدولي على تطوير خطط تتعامل مع إغلاق الحسابات المهمة - وهو أمر لم تفعله أية حكومة بشكل مناسب حتى الآن – وكذلك تعزيز استدامة المؤسسات المالية في الصومال. تلك الخطة، يجب أن تعالج أيضاً توجه "تحاشي المخاطر" المقلق، وتأثيره الأوسع على الدول النامية.

بعض الاقتراحات المطروحة لمعالجة المشكلات طويلة الأجل، تتسم بالوضوح ولا خلاف حولها؛ ومنها بناء القدرات الإشرافية داخل المؤسسات المالية الصومالية، وخلق الظروف المناسبة لإيجاد قطاع مصرفي مجدّ تجاريًا في الصومال. ولكن، هناك مشاكل أخرى لها نفس الأهمية بالنسبة لاستدامة الأنظمة المالية الصومالية والعالمية على حد سواء، والتي لا تحظى بالفهم العميق لطبيعتها، وتحتاج إلى المزيد من التحليل. ومن أمثلة ذلك، على المستوى العالمي، ظاهرة "تحاشي المخاطرة" التي تنتهجها البنوك والتي أصبحت مقبولة على نطاق واسع في الوقت الحالي، رغم أن أسبابها ما زالت مثار جدال، وآثارها (بغض النظر عن تهديدها للتحويلات إلى الصومال) لم تلق التوثيق الشامل بعد. وبالنسبة للصومال تحديدًا، قد يكون من المفيد أن تتم دراسة آثار تزايد الاعتماد على تحويل الأموال عبر شبكات الهواتف المحمولة، بوصفه وسيلة للوفاء بالنفقات اليومية، والتحويلات الدولية على حد سواء، خاصةً فيما يتعلق بالنساء، والشرائح المهمشة اجتماعيًا، والمسنين. فضلًا عن ذلك، هناك العديد من المقترحات المبتكرة الرامية إلى زيادة الشفافية في شبكات تحويل الأموال، وتجارة التجزئة، وتمويل التجارة الصومالية، المعقدة؛ وهي مقترحات تستحق المزيد من الاهتمام. ومن بين تلك المقترحات، على سبيل المثال، إنشاء غرفة مقاصة مشتركة لكل شركات تحويل الأموال الصومالية وشركات المقاصة.

8 التوصيات

على الحكومة الفيدرالية الصومالية والسلطات الصومالية الأخرى أن:

تحسن الإدارة المالية والشفافية: تتخذ البنوك الدولية الكبيرة قراراتها المتعلقة بإرسال الأموال إلى، أو فتح فروع في، مختلف البلدان على أساس تقييم المخاطر. هذا التقييم، يأخذ في اعتباره عددًا من العوامل، التي تشمل مدى انتشار الجرائم المالية والإرهاب، وفعالية اللوائح المالية والإشراف على البنوك في الدولة المتلقية، وكذلك مستويات الشفافية والفساد في حالة المؤسسات المالية الحكومية. لا تستطيع السلطات الصومالية السيطرة على كل تلك العوامل، بطبيعة الحال، ولكنها تستطيع تحسين الشفافية عن طريق:

- إنشاء مجلس استشاري دولي يشرف على المعاملات المالية للبنك المركزي
- اجتناب جذور الفساد في المؤسسات الحكومية
- إصدار وتطبيق قانون للبنوك التقليدية وتشريعات لمكافحة غسيل الأموال
- التواصل مع شركات تحويل الأموال الصومالية والانخراط في تقييم مشترك لمخاطر القطاع لتحديد مواضع المخاطر العالية فيما يتعلق بغسيل الأموال وتمويل الإرهاب، ووضع خطط عمل للحد منها
- إنشاء نظام تسجيل وإشراف للتحويلات المالية الدولية

إدراج البنوك في المشروع الجديد لمستقبل الصومال: يرسم المشروع الجديد لمستقبل الصومال مسارًا لتعزيز الإدارة المالية الحكومية في الصومال من خلال وضع لائحة معيارية للحسابات، وفتح حساب مصرفي واحد للخزينة العامة في البنك المركزي الصومالي.³⁶ فمن شأن إنجاز هذا الهدف أن يحسن قدرة البنك على توسيع علاقات المراسلة مع البنوك الأجنبية، ويزيد من الشفافية، ويقلص المخاطر البادية فيما يتعلق بتحويل الأموال إلى الصومال.

على شركات تحويل الأموال الصومالية أن:

- تحسّن التعاون مع قطاع تحويل الأموال في الأسواق الرئيسية، وذلك بالاستثمار في تحسين الالتزام والآليات: يجب أن يشمل ذلك تعزيز معايير التشغيل المتفق عليها في القطاع، ودعم الأنظمة الخاصة بتحديد الأنشطة المثيرة للريبة والإبلاغ عنها، وتدريب الوكلاء ومتابعيهم، وتحسين رفع التقارير، وحفظ السجلات، والتوثيق، وتعزيز المراقبة.
- تنخرط في تقييم المخاطر على مستوى القطاع من أجل تحديد مواضع المخاطر العالية فيما يتعلق بغسيل الأموال وتمويل الإرهاب، ووضع خطط عمل للحد منها.

- تمويل بشكل كامل اتحاداً عالمياً للقطاع، تتطلب عضويته الالتزام بمعايير "اعرف عميلك" الأعلى من المعايير السائدة في القطاع، ووجود عاملين لكل الوقت، يتمتعون بالخبرة والمهنية، في الصومال، والإمارات العربية المتحدة، والولايات المتحدة، والمملكة المتحدة، على أقل تقدير. لقد كونت شركات تحويل الأموال الصومالية جمعيات للقطاع في عدد من البلدان، ولكنها جمعيات ضعيفة، فقيرة الموارد، وكثيراً ما تضعفها الشركات الأعضاء نفسها. لذلك، فحتى تحافظ شركات تحويل الأموال الصومالية على دورها كشریان حياة للشعب الصومالي، يتعين عليها أن تزيد من عملها المشترك البناء حتى يكون لها صوت موحد، ويزداد تأثير جهودها في حشد التأييد.

على الحكومة الأمريكية أن:

- تتخذ تدابير طوارئ تضمن استمرار قدرة المهاجرين الصوماليين في أراضيها على إرسال الأموال بحرية، وبشكل مشروع، إلى أحبائهم في الصومال. كنا قد طالبنا الحكومة الأمريكية بالاستعداد لاحتمال أن تُجبر شركات تحويل الأموال الصومالية على إغلاق فروعها وتقليص تدفق التحويلات، بسبب قلة الخيارات المصرفية. وقد جاءت هذه اللحظة الآن. هناك عدد من السبل التي تستطيع الحكومة الأمريكية من خلالها أن تحافظ على استمرار تدفق التحويلات إلى الصومال عبر القنوات الرسمية، ومنها:

- إعداد قواعد تنظيمية خاصة تشتمل على ملاذات آمنة للبنوك التي تتعامل مع شركات تحويل الأموال الصومالية- الأمريكية المرخصة والخاضعة للوائح، أو
- إعداد اتفاقية مع مؤسسة مالية حكومية، مثل الاحتياطي الفيدرالي بنيويورك، لتيسير التحويلات إلى الصومال.

- تضع برنامجاً موسعاً لتثقيف مراجعي البنوك وتوضيح السياسات لهم، للتأكيد على أهمية الخدمات المصرفية لشركات تحويل الأموال. يواجه مراجعو البنوك تداعيات سلبية إذا ما وقع غسل أموال في البنوك التي يراجعون أعمالها. هذا فضلاً عن أنهم لا يفيدون من الاحتفاظ بحسابات لشركات يرون فيها مخاطرة، حتى وإن التزمت بالضوابط الأمريكية. كذلك فليس لديهم أي حافز لحماية نفاذ الشركات أو المنظمات، التي تعزز الاشتغال المالي، إلى الخدمات المصرفية. لذلك، يجب أن تشمل الاستراتيجيات التي ينتهجها مكتب مراقبة العملة، ومؤسسة تأمين الودائع الاتحادية، والاحتياطي الفيدرالي، في معالجة تلك المشكلة على تعديلات للدليل الإرشادي لمراجعي البنوك، وعلى تدريب لهؤلاء المراجعين.

- توضح ما ينتظر من البنوك المتعاملة مع شركات تحويل الأموال. في تدوينة له، بتاريخ 8 أكتوبر / تشرين الثاني 2014، على مدونته الشخصية، وعد دانييل جليزر، مساعد وزير الخزانة الأمريكي، بأن وزارته سوف تعمل مع الوكالات المصرفية الفيدرالية لتحديث الدليل الإرشادي للبنوك المتعاملة مع شركات تحويل الأموال، وأن الدليل سوف يؤكد على أنه "بالالتزام بالضوابط الكافية، تستطيع البنوك أن تتعامل، بفاعلية، مع شركات تحويل الأموال عالية المخاطر." وحتى يحدث هذا الدليل الإرشادي الأثر المرجو منه، ينبغي أن يحدد بدقة ما الذي يمثل "ضوابط كافية"، تكفل للبنوك الشعور بالثقة في أنها تستطيع الالتزام بالقانون وتحاشي الإلزام والملاحقة.

- توضح للجهات المعنية أهدافها من تطبيق قوانين مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الأمريكية خارج الأراضي الأمريكية. تشتمل مقاربة الحكومة الأمريكية الصارمة لمنع غسل الأموال على فرض غرامات ضخمة على البنوك الأجنبية المخالفة، التي تمارس أعمالاً بالدولار الأمريكي. وهو ما خلق اقتناعاً لدى العديد من البنوك بأن الاحتفاظ بحسابات لشركات خدمات أموال، خاصة الصغيرة منها التي تخدم أماكن عالية المخاطر، أمر لا يستحق المخاطرة. لذلك، يتعين على الحكومة الأمريكية، لطمأنة البنوك المسؤولة على أن ممارسة الأعمال مع شركات تحويل الأموال أمر آمن، أن تعلن نيتها في إنفاذ القانون على أسوأ الممارسات فقط، للبنوك الأجنبية – وهو ما فعلته حتى الآن على أية حال.

على الحكومة البريطانية أن:

- تواصل جهودها الرامية إلى خلق "ممر أكثر أماناً" قوي في الصومال، في فترة وجيزة، وإطلاع الدول والمؤسسات الأخرى على الدروس المستفادة. تثبتت جهود الحكومة البريطانية، المحمودة، التزامها الحقيقي، ولكن ما زال هناك احتمال قوي لإغلاق الحسابات المصرفية قبل تفعيل الممر الأكثر أماناً. لذلك، يتعين على المملكة المتحدة أن تبذل قصارى جهدها لتفعيل الممر الأكثر أماناً وإدماجه في برامج مساعدات أخرى. وفي هذا الصدد يجب أن تستمر في العمل عن كثب مع كل الأطراف المعنية، مع الحفاظ على ثقة القطاع المالي أثناء تلك العملية.

- توافق على تدابير احتياطية لمعالجة أي انقطاع لتدفق التحويلات، مثل تلك الخيارات الموصى بها آنفاً لحكومة الولايات المتحدة.
- تعمل مع الحكومة الأمريكية وحكومات مجموعة العشرين الأخرى لضمان معالجة مشكلة التحويلات إلى الصومال بوصفها مسألة عاجلة للغاية.
- على الحكومة الأسترالية أن:

- تستمر في تيسير المناقشات متعددة الأطراف الجارية بين البنوك، وشركات تحويل الأموال، والحكومة، والجاليات المتضررة، بغية التوصل سريعاً إلى حلول طويلة الأمد، قابلة للتنفيذ تتيح للبنوك الأسترالية الاستمرار في العمل مع شركات تحويل الأموال.
- توافق بصفة عاجلة على تدابير احتياطية لمعالجة أي انقطاع في تدفق التحويلات، مثل تلك الخيارات الموصى بها آنفاً لحكومتى الولايات المتحدة والمملكة المتحدة، في ظل إغلاق بعض حسابات التحويلات في أواخر 2014، والإغلاق الوشيك لبقية الحسابات في 31 مارس / آذار 2015.
- تستمر في التواصل مع المملكة المتحدة، والولايات المتحدة، والحكومات المعنية الأخرى، لتعميق تبادل الدروس المستفادة مع الدول والمؤسسات الأخرى. ويجب أن يشمل ذلك على المتابعة المستمرة لمبادرة "ممر أكثر أمناً" البريطانية ومدى إمكانية تطبيقها على السياق الأسترالي.
- تعمل مع شركات تحويل الأموال الصومالية وقطاع تحويل الأموال الأسترالي لدعم جهودهما في تعزيز التنظيم الذاتي، وتطوير إرشادات لأفضل الممارسات المتعلقة بقطاع تحويل الأموال في أستراليا.
- تستمر في الضغط على مجموعة العشرين للقيام بتحريك عاجل، وكذلك على دول أخرى، لمعالجة المشاكل التي تعوق تدفق التحويلات والاشتمال المالي.

على البنوك أن:

- تضع سياسات وإجراءات داخلية لتقييم المخاطر. تتخذ البنوك الدولية الكبيرة قراراتها المتعلقة بإرسال الأموال إلى، أو فتح فروع في، مختلف البلدان على أساس تقييم المخاطر. هذا التقييم، يأخذ في اعتباره عددًا من العوامل، التي تشمل مدى انتشار الجرائم المالية والإرهاب، وفاعلية اللوائح المالية والإشراف على البنوك في الدولة المتلقية، والعائد المحتمل، وكذلك مستويات الشفافية والفساد في المؤسسات المالية الحكومية.
- في حالة العملاء الذين يعتقد أنهم يمثلون مخاطر عالية، مثل المؤسسات المالية الصومالية، يتعين على البنوك التجارية الدولية أن:
- تتأكد من تخصيص الموارد الكافية داخلياً، حتى تستطيع تقييم وتخفيف المخاطر بشكل كافٍ وفعال.
- تتوصل إلى فهم مشترك لما تعنيه المقاربة القائمة على المخاطر، وكيفية تطبيقها.
- تصدر إرشادات داخلية وتوفر التدريب المتخصص للأفراد المهرة الموثوق بهم في البنك، الذين يتعاملون مع عملاء يحتمل أن يكونوا من بين مرتفعي المخاطر، مع التأكيد على أهمية تبني وتطبيق مقاربة قائمة على المخاطر معهم.
- تراجع وتتبنى الإرشادات المحددة الإضافية، التي أصدرتها مجموعة العمل المالي، حول التعامل مع الحسابات عالية المخاطر.
- تصدر إرشادات مقارنة المخاطر مستندة إلى السياق:
- تنظر في مراجعة حالات خاصة، مثل الصومال، والتفريق بين الولايات القضائية الفرعية التي قد توفر حماية أفضل.
- تحاول الإبقاء على حسابات الشركات التي تيسر تحويل الأموال إلى الصومال. في الحد الأدنى، لا ينبغي أن تغلق البنوك حسابات شركات تحويل الأموال الصومالية دون تمييز استناداً إلى الانطباعات العامة حول الظروف في الصومال؛ بل يتعين على البنوك، متى أمكن ذلك، أن تبذل جهوداً فوق العادة للتعاون مع

شركات تحويل الأموال الصومالية وفهم الآليات التي يتبعونها في العناية الواجبة الخاصة بالعملاء، عند تقديم الخدمات لهم.

- **تضع خطط عمل للتخفيف من المخاطر:**
- **تشكل لجاناً داخلية للتوصل إلى فهم وتقييم أفضل للمخاطر الفعلية في مقابل المخاطر المتصورة.**
- **تصدر تعديلات لإرشادات الالتزام الداخلي، لتخفيف المخاطر مع الاستمرار في تقديم الخدمات للعملاء.**
- **تراجع بشكل متكرر تحديات تقييم المخاطر الوطني لتحقيق المتابعة المستمرة للمصادر المحتملة للمخاطر، ونقاط الضعف، وتحديد الحالات التي تغيرت فيها مستويات التهديد.**
- **على الحكومات التي يعيش على أرضها عدد كبير من صوماليي الشتات أن:**
- **تدعم تطوير قطاع مصرفي أقوى على الأراضي الصومالية، من خلال تقديم المساعدات الفنية وبناء القدرات في إطار استراتيجية اشتمال مالي أوسع.**
- **تنسق الجهود عبر الولايات القضائية لتخفيف عبء الالتزام على الشركات الصغيرة ذات الفروع المتعددة.**
- **تعمل مع المملكة المتحدة للبناء على خبراتها في إنشاء ممرات أكثر أماناً للتحويلات في الصومال.**
- **تقدم حوافز للبنوك التي تبقي على حسابات شركات تحويل الأموال. يمكن أن يتم ذلك في الولايات المتحدة، على سبيل المثال، عن طريق الاتساع بالانتماء المطبق وفق قانون إعادة الاستثمار في المجتمع ليشمل البنوك التي تقدم خدمات إلى شركات تحويل الأموال. وهو أمر متاح بالفعل، بحسب خبراء القطاع، للبنوك التي تقدم خدمات تحويل أموال منخفضة التكاليف.**
- **تتواصل مع الجاليات الصومالية وشركات تحويل الأموال والبنوك، والتماس مدخلاتها. فلا يتوقع لحلول السياسات التي لا تأخذ في اعتبارها رؤاهم، واهتماماتهم، وبيئة عملهم أن تنجح.**
- **تدعم التوسع في منصات تحويل الأموال الدولية عن طريق الهواتف المحمولة، وتثقيف المجتمع حول كيفية استخدامها، وذلك من خلال تقديم منح الابتكار والمساعدات الفنية إلى السلطات الصومالية. تحويل الأموال عن طريق الهواتف المحمولة منتشر بالفعل في بعض مناطق الصومال، ولكن، قلما يستخدمه الناس في المناطق الريفية أو المسنين في التحويلات الدولية. فعلى الرغم من أن تحويل الأموال عن طريق الهواتف المحمولة والمنصات المعتمدة على التكنولوجيا ليس بالوسيلة المناسبة ليكون بديلاً فورياً لأنظمة تحويل الأموال التقليدية، فإنه يمكن أن يكون جزءاً من حل طويل الأمد للتحويلات والاشتمال المالي في الصومال. غير أن المانحين يجب أن يدرسوا بدقة تأثير تزايد الاعتماد على هذا الأسلوب وعلى الأساليب التكنولوجية الأخرى للنفاد إلى الخدمات المالية، بالنسبة للنساء، والشرائح المهمشة اجتماعياً، والمسنين.**
- **تقيم جدوى وتأثير آلية مقاصة مشتركة لكل شركات تحويل الأموال الصومالية. فقد يساعد ذلك على تحسين الشفافية للمنظمين والبنوك عن طريق جمع ودمج المعاملات المالية في مرحلة "المقاصة" في الإمارات العربية المتحدة، التي يتم فيها تسوية الديون بين شركات تحويل الأموال، ووكلائها حول العالم، والتجار الذين يعيدون تزويد أرصدة وكلاء شركات تحويل الأموال في الصومال.**
- **على مجموعة العشرين ومجموعة العمل المالية أن:**
- **تبدوا الإرادة السياسية اللازمة للحفاظ على أنظمة تحويل أموال هشة في المتابعة الخاصة بقيمة بريسبن. ويشمل ذلك إصدار إرشادات واضحة حول تطوير "ممرات أكثر أماناً" عندما يعتقد أن دول المقصد بها مخاطر عالية فيما يتعلق بالإرهاب وغسيل الأموال، وكذلك القيام بخطوات حكومية غير عادية على المدى القصير، مثل الملاذات الآمنة أو الممارسات المصرفية التي تنوخي المصلحة العامة، لضمان استمرار عمل الممرات ذات المخاطر. ويجب على تحركات المتابعة أن تستهدف الصومال، على وجه التحديد، بوصفها بلداً تحويلاته مهددة، رغم أن شعبه يعتمد عليها للوفاء بالاحتياجات الأساسية للغاية.**
- **تؤكد الأولويات التي يعزز كل منها الآخر، والمتمثلة في منع غسيل الأموال وتمويل الإرهاب من جانب وتعزيز الاشتغال المالي ونفاذ شركات تحويل الأموال إلى الخدمات المصرفية من جانب آخر. ويجب أن يكون من المفهوم أن ذلك ينبغي أن يترجم إلى خطوط إرشادية واضحة للبنوك على المستوى الوطني، بحيث تثبط حرمان قطاعات بأسرها من الخدمات المصرفية.**
- **تدعم تطوير نظام مصرفي اشتمالي يصلح للعمل مع كل الصوماليين ويتسق مع الضوابط المصرفية الدولية، وذلك بالاستثمار، بالاشتراك مع المؤسسات المالية الدولية، في توفير إرشادات عملية واضحة، والخبرات والدعم الفني المناسبين، وضمان نفاذ النساء إلى القطاع المصرفي.**

على البنك الدولي أن:

- يتعاون مع الشركاء عن كثب. فالبنك، بما له من خبرة في بناء قدرات الإدارة المالية، في موقع يتيح له تنسيق الجهود التعاونية بدعم من حكومات، ومنظمات غير حكومية، وبنوك، وشركات تحويل أموال، ومجتمعات في الصومال وجاليات صومالية حول العالم. غير أن فاعلية المبادرة تتطلب قيام البنك باقتسام المعلومات، والتماس التعليقات والمقترحات من الأطراف المعنية والشركاء، حول خطته وأنشطته.
- يدرك الصفة العاجلة التي يتسم بها تهديد تدفق التحويلات ويدعم عمليات شفافة من شأنها دعم إنشاء أنظمة مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب مع قدرتها على إحداث تطور سريع ومتصاعد. دعم البنك، حتى الآن، مقارنة طويلة الأمد للحكومة المالية. ولكنه لا يشجع الإصلاحات التي تستهدف رعاية تقدم سريع، وإن كان غير كامل، في مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب على الأراضي الصومالية. لذلك، يجب أن يضمن البنك ألا تغطي المقاربة طويلة الأجل، المتعلقة بإرساء أساس قوي للحكومة المالية، على الضرورة قصيرة الأجل، المتمثلة في تحسين مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب فوراً، حتى يشجع ذلك على مشاركة البنوك الدولية.
- يتعامل مع إصلاح قطاع التحويلات في الإمارات العربية المتحدة بالتعاون مع البنك المركزي. يعمل البنك الدولي بالفعل مع السلطات الإماراتية في إصلاح القطاع المالي لزيادة الالتزام بضوابط مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب. وتلك النقطة من نقاط الضعف الرئيسية في نظام تحويل الأموال الحالي إلى الصومال، حيث أن الغالبية العظمى من التحويلات المالية تتم عبر دبي. وهنا، يستطيع البنك الدولي، بصفته طرفاً معنياً محورياً، وكذلك البنك المركزي، أن يلعب دوراً رئيسياً في طمأنة البنوك الدولية والحكومات على شفافية وفاعلية النظام في دبي.

- ¹ ليس لأديسو، أو أوكسفام، أو المركز العالمي موقف من الوضع السياسي في الصومال. لأغراض هذه الورقة، تشمل الأرقام الواردة عن الصومال، أرض الصومال.
- ² M. Orozco and J. Yansura. Keeping the Lifeline Open: Remittances and Markets in Somalia. 2013. Available at <http://www.oxfam.org/en/research/keeping-lifeline-open> Accessed December 18, 2014.
- ³ Somali Money Transfer Association. The Somali Money Remittance Business. Cited in M. Hassan and C. Chalmers. UK Somali Remittances Survey. 2008. Available at http://www.diaspora-centre.org/DOCS/UK_Somali_Remittan.pdf Accessed December 18, 2014
- ⁴ L. Hammond. Family Ties: Remittances and Support in Puntland and Somaliland. FAO, 2013. Available at <http://www.rsc.ox.ac.uk/news/family-ties-remittances-and-support-in-puntland-and-somaliland-laura-hammond> Accessed December 18, 2014
- ⁵ يرجع ذلك، إلى حد بعيد، إلى إصرار شركات تحويل الأموال الدولية على عقد اتفاقيات حصرية مع الوكلاء، مما يجبر الأفارقة على دفع 12 بالمائة لإرسال 200 دولار، أي نحو ضعف المتوسط العالمي. انظر، K. Watkins and M. Quattri. Lost in Intermediation: How Excessive Charges Undermine the Benefits of Remittances for Africa. Overseas Development Institute, 2014. يتعين على الصوماليين الأمريكيين دفع 5 بالمائة عمولة لإرسال المبلغ نفسه. انظر، M. Orozco and J. Yansura, 14 [note 2]. بالنسبة للصوماليين الشنات الآخرين، فهم يتحملون النسبة نفسها.
- ⁶ في وقت كتابة التقرير، لم يكن هناك سوى مكتب واحد لشركة تحويل أموال، هو مكتب وسترن يونيون في هرجيسا.
- ⁷ مصطلح "حوالة" مستمد من العربية؛ وهي نظام غير رسمي نشأ لتيسير التجارة بين المناطق المتباعدة، حيثما كانت المؤسسات المصرفية غير متوافرة، أو ضعيفة، أو غير آمنة كان اعتماد هذا النظام، في الأصل، على شبكات الثقة وحدة، ثم تطور نظام الحوالة في الصومال، منذ نشأته في أوائل سبعينيات القرن الماضي، إلى الشكل المهني، مع الوعد بالالتزام بالمعايير الدولية، وذلك
- ⁸ تقوم شركات تحويل الأموال الصومالية بتحويل الأموال إلى دبي، حيث تستطيع، من خلال عقود مع تجار إقليميين، أن تعيد تعبئة الاحتياطات النقدية لوكلاء شركات تحويل الأموال المحليين في الصومال.
- ⁹ FSNAU-FEWSNET Technical Release, January 2015
- ¹⁰ Adeso, Oxfam et al. Risk of Relapse: Somalia Crisis Alert. Available at <http://www.oxfam.org/en/research/risk-relapse> Accessed December 18, 2014
- ¹¹ Family Ties: Remittances and Livelihoods Support in Puntland and Somaliland. FAO, 2013, Available at <http://www.fsnau.org/downloads/Remittances-and-Livelihoods-Support-in-Puntland-and-Somaliland.pdf> Accessed December 18, 2014
- ¹² Sending Money Home to Africa. IFAD. 2009. Available at www.ifad.org/remittances/pub/money_africa.pdf Accessed January 5, 2015. T
- ¹³ Meaningful Action: Effective Approaches to Women's Economic Empowerment in Agriculture. Oxfam, October 2014. Available at <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/meaningful-action-effective-approaches-to-womens-economic-empowerment-in-agricu-334788> Accessed January 5, 2015
- ¹⁴ S. Lopez-Ekra, C. Aghazarm, H. Kotter, and B. Mollard. 'The Impact of Remittances on Gender Roles and Opportunities for Children in Recipient Families: Research from the International Organization for Migration.' Gender & Development. 19:1. 2011. Available at <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13552074.2011.554025#.VKsDBSvF-So> Accessed January 5, 2015
- ¹⁵ D. Glaser. Treasury's Work to Support Money Transmitters. Available at <http://www.treasury.gov/connect/blog/Pages/Treasury%E2%80%99s-Work-to-Support-Money-Transmitters.aspx> Accessed November 5, 2014
- ¹⁶ لمزيد من المعلومات حول هذه العملية والتضمين المالي، انظر، American Banker, November 4, 2014. Available at <http://www.americanbanker.com/bankthink/how-operation-choke-point-hurts-the-unbanked-1071015-1.html> Accessed December 18, 2014
- ¹⁷ Somalia Fears as US Sunrise Banks Stop Money Transfers. BBC News. Available at <http://www.bbc.com/news/world-africa-16365619> Accessed December 18, 2014
- ¹⁸ FinCEN Statement on Providing Banking Services to Money Service Businesses. November 10, 2014. Available at http://www.fincen.gov/news_room/nr/pdf/20141110.pdf Accessed December 18, 2014
- ¹⁹ Presentation by Aden Hassan, Chief Compliance Officer, Kaah Express and Spokesperson, Somali-American Money Services Association. May 12, 2014. Minneapolis, MN
- ²⁰ M. Orozco and J. Yansura [note 2]
- ²¹ الشركتان اللتان يبدو أن تمتعهما بالخدمات المصرفية لم يتهدد، حتى الآن، هما ويسترن يونيون، ولها فرع واحد في هارجيزا، وورلد ريميت، وهي خدمة تحويل أموال عن طريق الهاتف المحمول، متاحة فقط لمستخدمي زاد التابعة لتيليسوم، في أرض الصومال.
- ²² كان باركليز، وقت إصدار قراره، قد يسر تحويل ما يقدر بنحو 70 بالمائة من إجمالي التحويلات من المملكة المتحدة. وكان السبب الظاهري لقرار إغلاق حسابات شركات خدمات الأموال، تقليص احتمالات تعرض البنك للملاحقة والتحقيق بموجب قوانين مكافحة غسل الأموال الأمريكية والبريطانية. ولكن، يجب ملاحظة أن البنك استمر في تقديم خدماته لبعض شركات خدمات الأموال، التي تدر عليه ما لا يقل عن 100,000 جنيه استرليني سنوياً. يبدو أن باركليز، مثله في ذلك مثل بنوك أمريكية وبريطانية أخرى توقفت في السابق عن التعامل مع شركات تحويل الأموال الصومالية وغير الصومالية الصغيرة الأخرى، كانت توازن بين الالتزامات القانونية ومخاطر السمعة من جانب والعائد المالي من جانب آخر. انظر *Dahabshil Transfer Services Limited v. Barclays Bank PLC* [2013] EWHC 3379 (Ch) (05 November 2013).
- ²³ Terms of Reference for the Action Group on Cross Border Remittances. Available at

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/295344/TOR-OVERVIEW.pdf Accessed December 18, 2014

24 انظر Statement of The Rt. Hon. Economic Secretary to the Treasury Andrea Leadsom, UK Parliamentary Debate, September 9, 2014. Available at <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmhansrd/cm140909/halltext/140909h0002.htm> Accessed January 5, 2015

25 الأرقام وفرتها جمعية محولي الأموال الصوماليين (SMRA) في 29 ديسمبر / كانون الأول 2014

26 Federal Court of Australia. Order No: NSD 1222/2014 - Sydney Forex Pty Ltd vs Westpac Banking Corporation, 4 December 2014, <http://www.arcpa.org.au/wp-content/uploads/2014/12/Orders-4-December-2014.pdf> Accessed December 18, 2014

27 Federal Court of Australia. Notice of Proposed Settlement with Westpac, Sydney Forex Pty Ltd vs Westpac Banking Corporation, 22 December 2014, available at <http://www.arcpa.org.au/wp-content/uploads/2014/12/20141222-SYD-FOREX-s-33V-Notice.docx>, accessed 5 January 2015

28 تلقت جمعية شركات تحويل الأموال الصومالية إخطارًا رسميًا من مؤسسة ويستباك المصرفية في يناير / كانون الثاني 2015، يخطرها فيها بأن حسابات الشركات الأعضاء بالجمعية سوف يتم إغلاقها في 31 مارس / آذار 2015. غير أن الجمعية أشارت إلى أن بعض حسابات شركات تحويل الأموال التي كان البنك قد أغلقها قبل التسوية التي أمرت بها المحكمة في ديسمبر / كانون الأول 2014، لم تتم إعادة فتحها..

29 J. Cockayne with L. Shetret. Capitalizing on Trust. Center on Global Counterterrorism Cooperation, 2012. Available at <http://www.globalcenter.org/wp-content/uploads/2012/07/CapitalizingOnTrust.pdf> Accessed January 5, 2015

30 Somali Money Services Association (SOMSA) Code of Ethics and Conduct. انظر على سبيل المثال، October 12, 2013. On file with author

31 انظر على سبيل المثال، Report on the Remittance Agenda of the G-20. Available at http://siteresources.worldbank.org/EXTFINANCIALSECTOR/Resources/282884-1400093105293/GPFI_Remittances_Report_Final072014.pdf Accessed November 10, 2014

32 G20 Global Partnership for Financial Inclusion, 2014 Financial Inclusion Action Plan, 2 September 2014, available at https://www.g20.org.tr/wp-content/uploads/2014/12/2014_g20_financial_inclusion_action_plan.pdf, accessed 20 November 2014

33 G20 Plan to Facilitate Remittance Flows, available at https://www.g20.org.tr/wp-content/uploads/2014/12/g20_plan_facilitate_remittance_flows.pdf, accessed 20 November 2014

34 انظر <http://www.fatf-gafi.org>

35 FATF clarifies risk-based approach: case-by-case, not wholesale de-risking. Available at <http://www.fatf-gafi.org/topics/fatfrecommendations/documents/rba-and-de-risking.html> Accessed November 5, 2014

36 New Deal for Somalia, 'Somali Compact,' Goal 5, Priority 3. Available at <http://www.pbsdialogue.org/The%20Somali%20Compact.pdf> Accessed January 5, 2015

© أديسو، والمركز العالمي للتعاون الأمني، وأوكسفام الدولية، فبراير / شباط 2015

كتب هذه الورقة سكوت بول (أوكسفام) وأن-ماري شرراير-ري (أديسو) بالاشتراك مع بن مرفي وإد بومفريت (أوكسفام).

يعرب أديسو، والمركز العالمي للتعاون الأمني، وأوكسفام عن امتنانهم للمساعدات التي تقدمها مارك كوهين، وشكرية ديني، وإيما فانينج، وكارولين جرين، ونيمو جيرده، وميريام كميل هاردي، وستيف برايس-توماس، وليات شيرتيت، وسوزان زويبين في إنتاج هذه الورقة. هذه الورقة تأتي ضمن سلسلة من الأوراق التي تم إعدادها لتوفير الدراية اللازمة للنقاش العام حول قضايا التنمية والسياسات الإنسانية.

لمزيد من المعلومات عن القضايا المثارة في تلك الورقة يمكنك مراسلة:

advocacy@oxfaminternational.org

هذا المطبوع محمي بحقوق الملكية الفكرية، ولكن يمكن استخدام النص مجاناً لأغراض المناصرة، وتنظيم الحملات، والتعليم، والبحث، بشرط ذكر المصدر كاملاً. يطلب صاحب حقوق الملكية الفكرية أن يتم تسجيل كل استخدام معه، وذلك لأغراض تقييم التأثير. أي نسخ لغرض آخر، أو إعادة استخدام لهذا المطبوع، أو ترجمته أو الاقتباس منه، ينبغي الحصول على إذن بها، وقد تفرض عليها رسوم. البريد الإلكتروني: policyandpractice@oxfam.org.uk.

المعلومات الواردة في هذا المطبوع صحيحة وقت الدفع به إلى المطبعة

Published by Oxfam GB for Oxfam
International under ISBN 978-1-78077-813-
6 in February 2013.
Oxfam GB, Oxfam House, John Smith
Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK.

أديسو

أديسو منظمة إنسانية وتنموية أفريقية المنشأ والقيادة، مقرها نيروبي، كينيا ولها نشاط في كينيا، وجنوب السودان، والصومال. نحن نعمل على منع، وإدارة، والتغلب على الأوضاع التي تهدد الصالح البيئي، والمجتمعي، والمالي للمجتمعات الأفريقية. لمزيد من المعلومات يمكنكم زيارة موقعنا: www.adesoafrika.org

المركز العالمي للتعاون الأمني

المركز العالمي للتعاون الأمني يعمل مع حكومات، ومنظمات دولية، والمجتمع المدني لتطوير وتنفيذ استجابات شاملة ومستدامة لتحديات أمنية دولية معقدة، من خلال التعاون في بحوث السياسات، والبرامج الحساسة تجاه السياقات، وتطوير القدرات.

أوكسفام

أوكسفام اتحاد دولي يضم 17 منظمة تعمل معاً في إطار شبكي، في أكثر من 90 دولة، ضمن حركة عالمية للتغيير، وبناء مستقبل خالٍ من الظلم والفقر. لمزيد من المعلومات، يمكنكم مراسلة أي وكالة من وكالات أوكسفام، أو زيارة موقعنا www.oxfam.org

