

بررسی جایگاه گروه ویژه اقدام مالی (FATF) و نحوه تعامل ایران با آن



انديشكده اقتصاد مقاومتي |

گروه توليد و تجارت |

تيرماه ۱۳۹۸

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَالَّذِينَ جَاهَدُوا فِينَا لَنَهْدِيَنَّهُمْ سُبُلَنَا
وَأَنهَاكَ فِي رِجَاكَ مَا (بِاخْلَاصِ نِيَّةٍ) جِهَادِ كُنْتُمْ،
قطعا به راه‌های خود، هدایتشان خواهیم کرد

رهبر معظم انقلاب: علاج برون رفت از مشکلات کشور «اقتصاد مقاومتی» است.

معرفی اندیشکده اقتصاد مقاومتی

اندیشکده اقتصاد مقاومتی یک کانون تفکر با مأموریت «تصمیم سازی برای حل مسائل اقتصاد کشور در راستای تحقق اقتصاد مقاومتی» است که در سال ۱۳۹۵ فعالیت رسمی خود را آغاز نمود.

شناسایی شبکه مسائل در هر حوزه موضوعی، طراحی راهکار برای حل مسائل احصاء شده و هم‌اندیشی جهت ارزیابی و تدقیق آن، بررسی تجربیات جهانی، طرح مباحث در فضای نخبگانی و رسانه‌ای و پیگیری راهکارهای ارائه شده از دستگاه‌ها و مسئولین مرتبط به منظور اتخاذ تصمیمات لازم، از جمله فعالیت‌هایی است که در اندیشکده انجام می‌شود.

بررسی جایگاه گروه ویژه اقدام مالی (FATF) و نحوه تعامل ایران با آن

گروه موضوعی:	تولید و تجارت
نوع گزارش:	پژوهشی
شناسه:	۱۳۹۸۰۴۳۰۵
تاریخ انتشار:	۱۳۹۸/۰۴/۰۱
تهیه و تدوین:	فرزان قاسمی
مدیر مطالعه:	سیدهادی رهگشای
ناظر علمی:	محمد امینی‌رعیا

خلاصه مدیریتی

یکی از ابزارهای آمریکا برای تهدید امنیت اقتصادی کشور، گروه ویژه اقدام مالی FATF است. با پذیرش مجموعه اقدامات این گروه از سوی ایران، مواردی همچون افزایش شفافیت، شناخت اطلاعات مالی حساس و افزایش بازرسی ها، موجب مسدود شدن کانال های دور زدن تحریم ها برای ایران می شود. این در حالی است که پذیرفتن این مجموعه اقدام نیز کمک چندانی به بهبود وضعیت ایران نمی کند. از طرفی دیگر، FATF در صورت عدم پذیرش اقدامات از سوی ایران، اقدامات متقابل را علیه ایران اعمال می کند که با توجه به تحریم های کنونی تأثیری در کیفیت روابط مالی موسسات ایرانی و شعب خارجی آن ها نخواهد داشت.

گروه اقدام مالی FATF دو مسئولیت عمده برعهده دارد. اولین مسئولیت این گروه تدوین استانداردهای بین المللی، در سه حوزه مبارزه با پول شویی، مبارزه با تأمین مالی تروریسم و اشاعه گری است. در این زمینه، دو دسته از توصیه ها اهمیت بیشتری دارند. دسته اول به نام توصیه های محوری، ناظر بر ایجاد شفافیت بوده و اصلی ترین توصیه آن الزامات شناسایی مشتری و ذی نفع واقعی است. دسته دوم با عنوان توصیه های کلیدی، ناظر بر همکاری های بین المللی است و اصلی ترین آن، اجرای قطعنامه های شورای امنیت است. مسئولیت دوم این گروه، رصد و ارزیابی نحوه اجرای توصیه ها و وضعیت خروجی های تعیین شده در کشورهای مختلف است. این گروه براساس خروجی های ۱۱ گانه خود، ابتدا کشورهای مورد نظر را در ۴ سطح طبقه بندی می کند. سپس کشورها بر اساس نتایج ارزیابی نهایی در طبقه بندی استاندارد، در حال پیشرفت، همکار و پرریسک دسته بندی می شوند.

کشورهای غیرهمکار شامل دو گروه زیر است: کشورهای غیرهمکار و پر ریسک، و کشورهایی که باید علیه آن ها اقدام متقابل انجام گیرد. کشورهایی که در رتبه های پایین همکاری با گروه FATF هستند، کاهش امکان بهره مندی از وام ها و تسهیلات صندوق بین المللی پول و بانک جهانی، افزایش ریسک سرمایه گذاری، کاهش توان جذب سرمایه خارجی و سخت تر شدن مبادلات بانکی را تجربه می کنند.

گروه FATF به علت نداشتن نقش قضایی، به طور مستقیم به مسئله پیگیری پول شویی های صورت گرفته در کشورها ورود نمی کند. این گروه صرفاً با حاکمیت کشورها از طریق واحدهای اطلاعات مالی مستقل مرتبط است و موضوع وجود زیرساخت های داخلی و همکاری های بین المللی را جهت پیشگیری و تسهیل مبارزه موثر با جرائم مشمول مأموریت خود، پیگیری می کند. اگر کشور ایران از عضویت و پذیرش کنوانسیون های پارمو و مبارزه با تأمین مالی تروریسم امتناع ورزد، ممکن است FATF بدون نگاه سیاسی و مطابق با دستورالعمل خود با مسئله مواجهه کند. در این صورت، تیم ارزیاب گروه FATF در مورد تطابق عملکرد ایران با توصیه شماره ۳۶، با توجه به عضویت ایران در کنوانسیون های وین ۱۹۸۸ و مریدا وضعیت تطابق ایران را در هیچ یک از حالت های کاملاً منطبق و بصورت زیادی منطبق و بدون هیچ گونه تطابق نمی تواند گزارش دهد. این در حالی است که پذیرفتن این کنوانسیون ها هم به تنهایی کمک چندانی به بهبود وضعیت ایران نمی کند؛ همانگونه که کره شمالی با وجود پذیرش آن ها، مانند ایران در لیست کشورهای پرریسک و غیرهمکار قرار دارد. اما ورود مجدد ایران به لیست کشورهای پرریسک و غیر همکار از نگاه سیاسی FATF به ایران پرده برداشت.

با توجه به وضعیت ویژه ایران و تأثیر عضویت در این کنوانسیون ها، FATF مصرانه از ایران تقاضا دارد تا هرچه سریع تر فرایند الحاق به این کنوانسیون ها را تکمیل کند. همچنین با هربار تمدید تعلیق ایران از اعمال اقدامات متقابل، ایران به اتمام تعلیق تهدید شده است. در بیانیه ژوئن ۲۰۱۹ ایران تهدید شده است که در صورت عدم پیوستن به کنوانسیون های مدنظر، بندهای ۲ و ۹ اقدامات متقابل را اعمال خواهد کرد. در شرایط کنونی، تحریم های آمریکا، تحریم های اتحادیه اروپا و قطعنامه های سازمان ملل از جمله عواملی هستند که موجب می شوند اعمال اقدام متقابل علیه ایران، تأثیری در کیفیت روابط مالی مؤسسات ایرانی و شعب خارجی آن ها نداشته باشد.

به عنوان مثال، فارغ از سنجش اثرات اقدامات متقابل، دستور اجرائی ۱۳۵۹۹ رئیس جمهور آمریکا موجب عدم تمایل کشورها به ادامه مراوده مالی و صدور مجوز جهت راه اندازی شعب جدید مؤسسات مالی شده است. دستور مذکور به همراه سایر تحریم ها، بانک ها، مؤسسات مالی و شرکت های خارجی را از ادامه همکاری با شعب مؤسسات مالی ایرانی مستقر در خارج باز می دارد. در این وضعیت، افزایش نظارت، بازرسی و حسابرسی های بیرونی تأثیری در عملکرد بانک ها و مؤسسات بانکی نخواهد داشت. از جانب اتحادیه اروپا نیز تحریم هایی علیه مؤسسات مالی ایرانی وضع شده که اقدام متقابل FATF مبنی بر تشدید نظارت و بازرسی بر شعب خارجی مؤسسات مالی ایرانی را تحت الشعاع قرار می دهد. از جمله این تحریم ها می توان به مقررات شورای اتحادیه اروپا، مصوب ۱۹ آوریل ۲۰۰۷ مبنی بر نظارت دقیق بر تراکنش های مالی با مؤسسات ایرانی و شعب خارجی آن ها اشاره کرد. پس از آن در مقررات شورا مصوب ۲۵ اکتبر ۲۰۱۰، تشکیل شعب مؤسسات مالی ایران در اتحادیه اروپا، افتتاح حساب برای مؤسسات ایرانی و شعب آن ها و همچنین تشکیل شعبه توسط مؤسسات اروپایی در ایران ممنوع شده است. علاوه بر آن در جولای ۲۰۱۰ مجدداً بانک ها و مؤسسات مالی از ایجاد شعب در اتحادیه اروپا و ارتباط با بانک های این حوزه منع شده اند. بنابراین با توجه به شرایط تحریمی کنونی ایران، هیچ یک از این اقدامات و سایر اقدامات متقابل نمی توانند تأثیر جدید و بسزایی در وضعیت مراودات مالی و اقتصادی ایران داشته باشند.

یکی از اقدامات آمریکا برای سخت کردن شرایط دور زدن تحریم ها برای ایران، سوق دادن به پذیرش و تصویب دستورات گروه ویژه اقدام مالی در ایران بود. در نتیجه عدم تصویب، نام ایران در لیست کشورهای غیرهمکار قرار گرفت و اقدامات متقابل توسط کشورهای عضو علیه ایران اعمال شد. بررسی ها نشان می دهد این اقدامات متقابل به علت تحریم های اروپا و آمریکا، تأثیری در وضعیت مراودات مالی و اقتصادی ایران نداشته و نخواهد داشت.

فهرست مطالب

مقدمه.....	۵
فصل ۱. معرفی FATF.....	۶
۱-۱ ساختار.....	۶
۲-۱ روش اجرای ماموریت.....	۷
فصل ۲. اقدامات متقابل FATF و روابط بانکی کشورهای غیر همکار.....	۱۱
فصل ۳. نحوه برخورد FATF با پولشویی ها.....	۱۴
فصل ۴. روش تصمیم سازی در FATF.....	۱۵
فصل ۵. همکاری با سازمان های مهم بین المللی.....	۱۶
فصل ۶. شیوه همکاری های بین المللی و انتشار اطلاعات.....	۱۹
فصل ۷. واکنش احتمالی FATF به عدم الحاق ایران به کنوانسیونهای پالرمو و CFT.....	۲۳
منابع.....	۲۵

فهرست جداول

جدول ۱. رتبه بندی تطابق کشورها با FATF.....	۹
---------------------------------------------	---



این معاهدات بین‌المللی، در اصل در یک نقطه‌ای پخت‌وپز می‌شود که اطراف قضیه، من باب مثال آن ۱۰۰ یا ۱۵۰ کشور که بعداً به آن می‌پیوندند، هیچ تأثیری در آن پخت‌وپز اولیه ندارند. [گفته می‌شود] حالا چه کار بکنیم؟ بعضی از این معاهدات بین‌المللی و کنوانسیون‌ها مواد مفیدی دارند. خیلی خوب، اشکالی ندارد؛ مجلس مستقلاً خودش قانون بگذراند. هیچ لزومی ندارد که ما برویم چیزهایی را که نمی‌دانیم ته آن چیست یا حتی می‌دانیم که مشکلاتی هم دارد، به خاطر آن جهات مثبت و جنبه‌های مثبت، قبول بکنیم.

بیانات در دیدار نمایندگان و کارکنان مجلس شورای اسلامی ۱۳۹۷/۰۳/۳۰

تهیه‌شده در گروه تولید و تجارت اندیشه‌شده اقتصاد مقاومتی