

Distr.: General  
6 May 2022  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات حماية المستهلك

الدورة السادسة

جنيف، 18 و19 تموز/يوليه 2022

البند 7 من جدول الأعمال المؤقت

## حماية المستهلك المالي، بما في ذلك التثقيف والتعليم الماليين

### مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

موجز

تقدم مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك توصيات ملموسة لحماية مستهلكي الخدمات المالية. والنظام المالي الذي يعمل بشكل جيد يقتضي وضع إطار قانوني وسياسي سليم يحدد أهدافاً واضحة تتمثل في حماية وصول المستهلكين إلى الخدمات المالية مع تنظيم سلوك مقدمي الخدمات. ولا بد من وجود مؤسسات الرقابة والإنفاذ لضمان أن تخدم الأسواق المالية السليمة مصالح المستهلكين. وتناقش هذه المذكرة المجالات ذات الأولوية الجديدة بالنسبة للدول في هذا الميدان، وهي الشمول المالي، والتثقيف والتعليم، والتحويلات المالية، والمديونية المفرطة، والرقمنة. وبالإضافة إلى ذلك، تُقترح توصيات تتعلق بالسياسات العامة، وكذا مسائل للمناقشة في الدورة السادسة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات حماية المستهلك.



الرجاء إعادة الاستعمال

## أولاً- مقدمة

1- تشمل الخدمات المالية الاستهلاكية طائفة واسعة من المنتجات والخدمات المالية للأفراد (مثل الحسابات الجارية وحسابات الادخار، وخدمات الدفع، والتحويلات النقدية، وبطاقات الائتمان، والرهون العقارية، والتأمين، ومنتجات الاستثمار) التي تقدمها المؤسسات المالية، سواء كانت مصارف أو شركات تأمين أو ووسطاء ماليين، للمستهلكين<sup>(1)</sup>. وقد ساعدت الأزمة المالية العالمية لفترة 2008-2009 في وضع حماية المستهلك المالي، وإدارة المخاطر المالية، وتنظيم الخدمات المالية في طليعة اهتمام صانعي السياسات في جميع أنحاء العالم. وأقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في قرارها بشأن حماية المستهلك المؤرخ 22 كانون الأول/ديسمبر 2015، بأن "ثقة المستهلكين وطمأنينتهم في حسن أداء أسواق الخدمات المالية تعززان الاستقرار المالي والنمو، والكفاءة والابتكار على المدى الطويل، وأن الأزمة المالية الأخيرة تقتضي التركيز مجدداً على حماية المستهلك وتتطلب أطراً فعالة للتنظيم والرقابة والإنفاذ في القطاع المالي للإسهام في رفاه المستهلكين"<sup>(2)</sup>. وقررت الجمعية العامة اعتماد مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية المنقحة لحماية المستهلك، بما فيها فصل جديد عن الخدمات المالية ومعالجة القضايا الناشئة مثل التنظيم المالي، والإنفاذ والرقابة، وتثقيف المستهلكين وتعليمهم، والإفصاح، وقواعد السلوك التجارية المسؤولة، وحماية البيانات، والشمول المالي (الإطار 1)<sup>(3)</sup>. ويهدف دليل الأونكتاد بشأن حماية المستهلك إلى دعم البلدان النامية في اختيارها للسياسات، وتوفير أدوات عملية لتنفيذ المبادئ التوجيهية، وإدراج فصل عن الخدمات المالية<sup>(4)</sup>.

## الإطار 1

## مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك، الفصل الخامس، الفرع ياء: الخدمات المالية

- 66- ينبغي للدول الأعضاء أن تُرسي أو تشجع، حسب الاقتضاء، ما يلي:
- (أ) سياسات تشريعية وتنفيذية لتوفير الحماية المالية للمستهلك؛
- (ب) هيئات رقابة لديها الصلاحيات والموارد اللازمة لأداء مهامها؛
- (ج) آليات الرقابة والتأمين المناسبة لحماية الأصول التي يملكها المستهلكون بما في ذلك ودائعهم؛
- (د) استراتيجيات محسنة للتثقيف المالي تعزز اكتساب المعارف المالية؛

(1) انظر A/RES/70/186؛ انظر [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/retail-financial-services/consumer-financial-services-policy\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/retail-financial-services/consumer-financial-services-policy_en).

المواقع الإلكترونية المشار إليها في الحواشي السفلية جرى الوصول إليها في نيسان/أبريل 2022.

(2) A/RES/70/186.

(3) <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/un-guidelines-for-consumer-protection>.

(4) الأونكتاد، 2017، دليل حماية المستهلك (منشورات الأمم المتحدة، جنيف)، متاحة على الرابط الإلكتروني التالي: <https://unctad.org/webflyer/manual-consumer-protection>.

- (هـ) المعاملة المنصفة والإفصاح عن البيانات بشكل سليم، لضمان تحمّل المؤسسات المالية أيضاً مسؤولية تصرفات الوكلاء المرخص لهم ومساءلتها عن هذه التصرفات. وينبغي أن تكون لدى مقدمي الخدمات المالية سياسة خطية بشأن تضارب المصالح، للمساعدة على الكشف عن أي تضارب محتمل في المصالح. وعندما يكون هناك احتمال نشوء تضارب في المصالح بين مقدم الخدمات وطرف ثالث، ينبغي إطلاع المستهلك على ذلك لضمان تقادي تعرض المستهلك لضرر محتمل ناتج عن تضارب المصالح؛
- (و) قواعد سلوك تجارية مسؤولة يتبعها مقدمو الخدمات المالية والوكلاء المرخص لهم، بما في ذلك في مجال الإقراض المسؤول وبيع منتجات ملائمة لاحتياجات المستهلك وإمكاناته؛
- (ز) ضوابط مناسبة لتوفير الحماية للبيانات المالية الخاصة بالمستهلك، بما في ذلك توفير الحماية من الغش والتحايل؛
- (ح) إطار تنظيمي يعزز ترشيد تكلفة التحويلات المالية وشفافيتها، بحيث يكفل تقديم معلومات واضحة للمستهلكين عن أسعار وأجال تسليم الأموال المحوَّلة، وأسعار الصرف، وجميع الرسوم والتكاليف الأخرى المرتبطة بعمليات تحويل الأموال المعروضة، وكذلك عن الحلول الممكنة إذا لم يتم التحويل.
- 67- وينبغي للدول الأعضاء أن تتخذ تدابير لتعزيز وإدماج السياسات المتعلقة بالمستهلكين في مجال الإدماج المالي والتتقيف المالي وحماية المستهلكين عند الحصول على الخدمات المالية واستخدامها.
- 68- وقد تود الدول الأعضاء أن تنظر في المبادئ التوجيهية والمعايير الدولية ذات الصلة في مجال الخدمات المالية وفي التتقيحات المدخلة عليها، وأن تكثف، حسب الاقتضاء، تلك المبادئ التوجيهية والمعايير لتتواءم مع ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لكي تتمكن من الامتثال لها، وكذلك من التعاون مع الدول الأعضاء الأخرى على تنفيذها عبر الحدود. وعند القيام بذلك، قد تود الدول الأعضاء دراسة المبادئ الرفيعة المستوى المتعلقة بحماية المستهلك التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة العشرين، وكذلك المبادئ المتعلقة بالإدماج المالي المبتكر التي وضعتها مجموعة العشرين، والممارسات الجيدة المتعلقة بتوفير الحماية المالية للمستهلك التي وضعها البنك الدولي.

المصدر: A/RES/70/186.

- 2- وفي عام 2015، اعتمدت الجمعية العامة خطة التنمية المستدامة لعام 2030، بما في ذلك 17 هدفاً من أهداف التنمية المستدامة<sup>(5)</sup>. ويشكل توسيع نطاق الوصول إلى الخدمات المالية أحد الأغراض المتوخاة في إطار هذه الأهداف، والتي صُممت لتكون مخططاً لبلوغ مستقبل أفضل وأكثر استدامة للجميع. والخدمات المالية تساعد المستهلكين على تحسين رفاههم الاقتصادي، بما يساهم في تحقيق الأهداف. وتساهم زيادة فرص حصول المستهلكين على طرائق آمنة للدفع وللتحويلات المالية، والادخار والائتمان، والتأمين، والاستثمار في تحقيق الأهداف من 1 إلى 5 والهدف 10. ومن الصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة في هذا الصدد، والمشار إليها في المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة، مبادئ مجموعة العشرين بشأن الإدماج المالي المبتكر الصادرة في عام 2010، والمبادئ الرفيعة المستوى لمجموعة العشرين بشأن حماية المستهلك المالي التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام 2011، والممارسات الجيدة للبنك الدولي بشأن حماية المستهلك المالي، والتي روجعت مؤخراً في عام 2017<sup>(6)</sup>.

(5) A/RES/70/1؛ A/RES/71/313.

(6) <https://www.gpfi.org/publications/g20-principles-innovative-financial-inclusion-executive-brief>;  
<https://www.oecd.org/finance/high-level-principles-on-financial-consumer-protection.htm>;  
<https://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/brief/2017-good-practices-for-financial-consumer-protection>.

3- وجدّدت جائحة مرض فيروس كورونا (جائحة كوفيد-19) الحاجة الملحة لحماية مستهلكي الخدمات المالية، في ظل التحول الكبير إلى الخدمات المالية الرقمية، وزيادة الابتكار في الخدمات المالية<sup>(7)</sup>، وتزايد أهمية التحويلات المالية وتفاقم خطر المديونية المفرطة والإفلاس بين المستهلكين. وفي هذا السياق، طلب فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات حماية المستهلك، في دورته الخامسة، إلى أمانة الأونكتاد أن تعد تقريراً عن حماية المستهلك المالي، بما في ذلك التثقيف والتعليم الماليين، كوثائق معلومات أساسية للدورة السادسة.

4- وتقدم هذه المذكرة لمحة عامة عن التوجيهات الدولية بشأن حماية المستهلك المالي، استناداً إلى المعلومات المقدمة كردّ على أحد استبيانات الأونكتاد<sup>(8)</sup>. وترد في الفصل الثاني الأطر القائمة لحماية المستهلك المالي، بما في ذلك القوانين والسياسات والترتيبات المؤسسية وقواعد السلوك التجارية؛ ويحدد الفصل الثالث خمس أولويات جديدة للحكومات فيما يتعلق بمعالجة مسألة حماية المستهلك في مجال الخدمات المالية، وهي: الشمول المالي، والتثقيف والتعليم، والتحويلات المالية، والمديونية المفرطة، والرقمنة؛ ويقترح الفصل الرابع توصيات تتعلق بالسياسات العامة ومسائل للمناقشة.

## ثانياً - أطر حماية المستهلك المالي

5- استناداً إلى التوصيات الواردة في المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة، يمكن تحديد أبرز متطلبات السياسة العامة المتعلقة بحماية مستهلكي الخدمات المالية، وهي: سن أطر قانونية وسياساتية، ووضع ترتيبات مؤسسية، وضمان الإنفاذ والممارسات التجارية الجيدة.

## ألف - القوانين والسياسات

6- ساعدت الأزمة المالية العالمية للفترة 2008-2009 في تسليط الضوء على غياب الحماية الفعالة للمستهلكين في القطاع المالي، مما دفع الحكومات إلى إنشاء قوانين وسياسات ووكالات إنفاذ أو تعزيزها لحماية المستهلك. وينبغي أن تشكل حماية المستهلك المالي جزءاً لا يتجزأ من الإطار القانوني والتنظيمي والإشرافي، وينبغي أن توجد آليات قانونية وقضائية أو إشرافية فعالة لحماية المستهلكين من عمليات الاحتيال والغش والأخطاء المالية والمعاقبة عليها<sup>(9)</sup>. وبناء على ذلك، ينبغي للبلدان أن تسن قوانين تعترف على نحو واضح بحقوق المستهلك واحتياجاته المشروعة (الإطار 2).

(7) انظر، على سبيل المثال، <http://documents.worldbank.org/curated/en/515771621921739154/Consumer-Risks-in-Fintech-New-Manifestations-of-Consumer-Risks-and-Emerging-Regulatory-Approaches-Policy-Research-Paper>.

(8) كان من بين المجيبين على الاستبيان البلدان التالية: الاتحاد الروسي، والأرجنتين، وإسبانيا، وألمانيا، وإيطاليا، والبرازيل، واليوسنة والهرسك، وبولندا، وتركيا، والجزائر، وجمهورية كوريا، وزامبيا، والسويد، وسويسرا، وكندا، وكوستاريكا، وكولومبيا، وكينيا، والمكسيك، وناميبيا، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان؛ ومعهد سياسات وقوانين المستهلكين، بالبرازيل؛ وجامعة العلوم السياسية والقانون، بالصين؛ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

(9) <https://www.oecd.org/finance/high-level-principles-on-financial-consumer-protection.htm>

## الإطار 2

## الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك، الفصل الثالث: المبادئ العامة

- 5- أما الاحتياجات المشروعة التي ترمي المبادئ التوجيهية التالية إلى تلبيتها فتتمثل فيما يلي:
- (أ) حصول المستهلكين على السلع والخدمات الأساسية؛
- (ب) حماية المستهلكين الضعفاء والمحرومين؛
- (ج) حماية المستهلكين من الأخطار التي تهدد صحتهم وسلامتهم؛
- (د) تعزيز مصالح المستهلكين الاقتصادية وحمايتهم؛
- (هـ) توفير سبل حصول المستهلكين على المعلومات الوافية التي تمكنهم من الاختيار عن اطلاع وفقاً لرغبات كل منهم واحتياجاته؛
- (و) تتقيف المستهلكين، بما في ذلك التتقيف بشأن الآثار البيئية والاجتماعية والاقتصادية المترتبة على اختياراتهم؛
- (ز) توفير وسائل فعالة لتسوية منازعات المستهلكين وحصولهم على تعويض؛
- (ح) حرية تشكيل جماعات أو منظمات للمستهلكين وغير ذلك من التنظيمات ذات الصلة، وإتاحة الفرصة لها لكي تعبر عن آرائها في عمليات اتخاذ القرارات التي تمس المستهلكين؛
- (ط) تشجيع أنماط الاستهلاك المستدام؛
- (ي) توفير مستوى من الحماية للمستهلكين باستخدام التجارة الإلكترونية لا تقل عن الحماية المتاحة في الأشكال الأخرى من التجارة؛
- (ك) حماية خصوصية المستهلك، والتدفق الحر للمعلومات على نطاق عالمي.

المصدر: A/RES/70/186.

7- وتتص المبادئ التوجيهية، التي تكتسي أهمية خاصة بالنسبة للخدمات المالية، على أنه ينبغي للدول الأعضاء أن تضع سياسات لحماية المستهلك تشجع، في جملة أمور، على توفير ممارسات تجارية جيدة؛ ومعلومات واضحة ومناسبة التوقيت عن مقدمي الخدمات؛ ووضع شروط تعاقدية واضحة ومقتضبة وعادلة ويسيرة على الفهم؛ واتباع عملية شفافة لتأكيد المعاملات والغائها وإعادة بضاعتها واسترداد مبلغها؛ ووضع آليات دفع مأمونة. وتتص المبادئ التوجيهية أيضاً على أن تقوم الدول الأعضاء بإنشاء أو تشجيع الضوابط وآليات التأمين المناسبة لحماية أصول المستهلكين، بما في ذلك الودائع<sup>(10)</sup>.

8- وإلى غاية كانون الأول/ديسمبر 2021، زوّد 146 اقتصاداً أنظمتها المصرفية بآليات تأمين الودائع<sup>(11)</sup>. بيد أن هناك فجوة كبيرة بين الاقتصادات فيما يتعلق بالتعاونيات المالية؛ ف 88 في المائة من اقتصادات مجموعة الـ 20 تملك تأميناً على الودائع بالنسبة للاتحادات الائتمانية، و 80 في المائة من اقتصادات البلدان غير المنتمية لمجموعة الـ 20 لا تملك هذا التأمين<sup>(12)</sup>.

(10) A/RES/70/186، الفقرتان 14 و 66.

(11) <https://www.iadi.org/en/about-iadi/deposit-insurance-systems/dis-worldwide/>

(12) <https://blogs.worldbank.org/psd/need-extend-deposit-insurance-financial-cooperatives>

9- وتختلف السبل القانونية لتحقيق الحماية الكافية لمستهلكي الخدمات المالية من بلد إلى آخر. وتبين خريطة الأونكتاد العالمية لحماية المستهلك أن 96 في المائة من الدول الأعضاء المجيبة على الاستبيان تملك قوانين عامة لحماية المستهلك يتناول 56 في المائة منها الخدمات المالية<sup>(13)</sup>. وقد كرس بعض الدول، بما فيها أستراليا، وإسرائيل، وإندونيسيا، وبنما، وتركيا، وتونس، وجزر البهاما، وصربيا، وغواتيمالا، وفييت نام، وقيرغيزستان، وكولومبيا، والهند، والولايات المتحدة، واليابان، قوانين أو لوائح لحماية مستهلكي الخدمات المالية. وقد توجد مجموعة قوانين لحماية المستهلك المالي مصممة خصيصاً لمؤسسات معينة أو لمنتجات وخدمات مالية. وبغض النظر عن هذا النهج، يتمثل الهدف في ضمان حماية فعالة لا تشوبها ثغرات وهو ما يستوجب وضع ترتيبات مؤسسية فعالة.

## باء - الترتيبات المؤسسية

10- تنص المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة على أنه ينبغي للدول الأعضاء أن ترسي أو تشجع سياسات تشريعية وتنفيذية وهيئات رقابة لحماية المستهلك المالي لديها الصلاحيات والموارد اللازمة لأداء مهامها<sup>(14)</sup>. وهناك مجموعة متنوعة من الترتيبات المؤسسية في هذا الصدد.

11- وقد اعتمدت بعض البلدان هيكلاً تنظيمياً للقطاع المالي بـ "قمتين توأم"، حيث تكون إحداها مسؤولة عن السلامة التحوطية للمؤسسات المالية والثانية مسؤولة عن حسن سلوك السوق وحماية المستهلك. وعلى سبيل المثال، وضعت جنوب أفريقيا، في عام 2018، نموذجاً من هذا النوع، حيث تتولى هيئة التحوط التابعة للبنك الاحتياطي مسؤولية الاستقرار المالي وهيئة سلوك القطاع المالي مسؤولية حماية المستهلك المالي. وفي المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، تتولى هيئة التنظيم التحوطية التابعة لمصرف إنكلترا مسؤولية استقرار النظام المالي، وتتولى هيئة السلوك المالي مسؤولية سلوك السوق وحماية المستهلك.

12- وتوزع بعض البلدان المسؤوليات بين منظمي القطاع المالي وهيئات حماية المستهلك. وفي بيرو، تُخوّل مدونة المستهلك والقوانين المخصصة المعهد الوطني للدفاع عن المنافسة وحماية الملكية الفكرية وهيئة الرقابة على مديري الصناديق المصرفية والتأمينية وصناديق المعاشات التقاعدية الخاصة سلطات مشتركة لحماية المستهلك المالي. وهذه الأخيرة مسؤولة عن تنظيم النظام المالي ومراقبته وتنظيم المعلومات التي يجب أن تقدمها المؤسسات المالية للمستهلكين والطريقة التي ينبغي أن تقدم بها. ويضمن المعهد الوطني للدفاع عن المنافسة وحماية الملكية الفكرية الامتثال لحقوق المستهلك المنصوص عليها في مدونة المستهلك. ولحل تضارب المصالح المتأصل في الوظيفة المزدوجة لهيئة الرقابة، أي الحفاظ على استقرار النظام المالي ورصد الامتثال لتشريعات حماية المستهلك، أُنزل للمعهد الوطني بأن يتخذ إجراءات بحكم المنصب ضد المؤسسات المالية حتى عندما تعمل تحت إشراف هيئة الرقابة<sup>(15)</sup>. وفي جمهورية كوريا، تتمتع لجنة التجارة العادلة ووكالة المستهلك ولجنة الخدمات المالية بولاية قضائية متزامنة بشأن حماية المستهلك المالي، مع تكليف لجنة التجارة العادلة ووكالة المستهلك بحماية المستهلك المالي بموجب الإطار العام لحماية المستهلك<sup>(16)</sup>.

(13) <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/consumer-protection-map>

(14) A/RES/70/186، الفقرة 66.

(15) الأونكتاد، 2020، *Voluntary Peer Review of Consumer Protection Law and Policy: Peru* (منشورات الأمم المتحدة، جنيف).

(16) رد جمهورية كوريا على استبيان الأونكتاد.

- 13- وأنشأت بعض البلدان مؤسسات مخصصة لحماية مستهلكي الخدمات المالية. وفي الولايات المتحدة، أنشئ مكتب الحماية المالية للمستهلكين في عام 2010 بموجب قانون دود فرانك لإصلاح وول ستريت وحماية المستهلك كمكتب مستقل داخل نظام الاحتياطي الفيدرالي الذي يُزوّد المستهلكين بالمعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات المالية على نحو يخدم مصلحتهم الفضلى.
- 14- وأخيراً، تعتمد بعض البلدان على هيئات حماية المستهلك لمعالجة مسألة حماية مستهلكي الخدمات المالية. ففي كوستاريكا، مثلاً، تكلف هيئة حماية المستهلك بتنظيم سلوك قطاع الوساطة المالية<sup>(17)</sup>.

## جيم - السلوك التجاري

15- تتضمن المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة مجموعة من مبادئ الممارسات التجارية الجيدة لضمان أن تتعامل الشركات مع المستهلكين بطريقة عادلة ونزيهة في جميع مراحل علاقتها وأن يكون ذلك جزءاً لا يتجزأ من ثقافة المؤسسات التجارية. وتشمل هذه المبادئ توصيات بشأن المعاملة العادلة والمنصفة، والسلوك التجاري، والإفصاح عن البيانات والشفافية، والتثقيف والتوعية، وحماية الخصوصية، وشكاوى المستهلكين ونزاعاتهم<sup>(18)</sup>. وينبغي ألا تُخضع المؤسسات التجارية المستهلك لممارسات غير قانونية أو مخلة بالأخلاق أو منطوية على تمييز أو خداع، مثل أساليب التسويق المسيئة أو وسائل تحصيل الديون المتعسفة، أو غير ذلك من أشكال السلوك غير اللائق التي قد تشكل مخاطر لا داعي لها أو تلحق ضرراً بالمستهلك. وبالإضافة إلى ذلك، تنص المبادئ الرفيعة المستوى المتعلقة بحماية المستهلك المالي التي وضعتها مجموعة العشرين على أن يخدم مقدمو الخدمات المالية والوكلاء المعتمدون مصالح عملائهم الفضلى وأن يكونوا مسؤولين عن دعم حماية المستهلك المالي<sup>(19)</sup>.

16- ويلعب التنظيم الذاتي دوراً مهماً في ضمان تحلي مقدمي الخدمات المالية والوكلاء المعتمدين بالسلوك التجاري المسؤول. وتبين خريطة الأونكتاد العالمية لحماية المستهلك أن بعض الدول، مثل الأرجنتين والبرازيل وبيرو وترينيداد وتوباغو وجنوب أفريقيا والسويد ونيوزيلندا تشجع مبادرات التنظيم الذاتي في القطاع المالي. وأطلقت البرازيل، في عام 2020، مبادرة التنظيم الذاتي "Do Not Call for Credit Offers"، والتي تشرف عليها الأمانة الوطنية للمستهلك<sup>(20)</sup>. وفي كينيا، قدمت هيئة المنافسة تدريباً على حماية المستهلك لفائدة المؤسسات التجارية بقطاع الخدمات المالية<sup>(21)</sup>.

17- وعلاوة على ذلك، "قد تؤدي ممارسات الإعلان والبيع العدوانية والمضللة من جانب مقدمي الخدمات المالية وانخفاض مستويات المعرفة بالمسائل المالية إلى قيام المستهلكين بخيارات سيئة"<sup>(22)</sup>. وحجر الزاوية في الممارسات التجارية الجيدة يتمثل في المعاملة العادلة والإفصاح السليم، بما في ذلك فيما يتعلق بتضارب المصالح بين مقدمي الخدمات المالية والأطراف الثالثة، مع الحرص على أن تكون المؤسسات المالية مسؤولة وخاضعة للمساءلة أيضاً عن تصرفات وكلائها المعتمدين<sup>(23)</sup>.

(17) رد كوستاريكا على استبيان الأونكتاد؛ انظر <https://www.oecd.org/finance/Costa-Rica-Review-of-Financial-System-2020.pdf>

(18) A/RES/70/186، الفقرة 11.

(19) <https://www.oecd.org/finance/high-level-principles-on-financial-consumer-protection.htm>

(20) TD/RBP/CONF.9/2؛ انظر <https://www.naomeperturbe.com.br>

(21) رد كينيا على استبيان الأونكتاد.

(22) <https://documents1.worldbank.org/curated/es/284281527836970187/pdf/126773-WB-TechNote-KeyFctsCredit-WEB.pdf>

(23) A/RES/70/186، الفقرة 66.

وتملك أوغندا وباكستان وبنغلاديش وجمهورية تنزانيا المتحدة ورواندا وغانا وكوت ديفوار وكينيا وميانمار والهند قواعد بشأن عرض هوية الوكيل واسم المدير (ورقم الهاتف في كثير من الأحيان) والرسوم والأتعاب المترتبة على مختلف المنتجات والخدمات<sup>(24)</sup>.

18- ومع ذلك، يمكن أن يصبح الإفصاح في كثير من الأحيان غير فعال بسبب التعقيد المتأصل في المنتجات المالية واللغة المستخدمة، وكذا بسبب فائض المعلومات، بل حتى أحجام الخط. ومن ثم فإن بيانات الحقائق الرئيسية المصممة تصميماً جيداً هي أدوات مهمة لتحسين الشفافية والإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالمنتجات المالية<sup>(25)</sup>. وتستخدم هذه البيانات شكلاً موحداً ومصمماً لنقل المعلومات بطريقة بسيطة ويسيرة الفهم، مما يسهل على المستهلكين مقارنة المنتجات المالية التي يتيحها مقدمو خدمات مختلفون. وفي عام 2011، اشترطت أستراليا على مقدمي الائتمان تقديم بيانات حقائق رئيسية حول قروض الإسكان وبطاقات الائتمان<sup>(26)</sup>. وقدمت إثيوبيا، في عام 2014، بيانات حقائق رئيسية من خلال الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي. وأصدرت غانا، في عام 2017، نموذجاً لبيانات الحقائق الرئيسية حول القروض الموحدة، مع اعتماد اختبار المستهلك عند وضعه<sup>(27)</sup>. وفي المكسيك، يتيح المصرف المركزي أداة على شبكة الإنترنت لمقارنة أسعار مختلف المنتجات الائتمانية، ويزود المستعملين بمعلومات عن تكلفة المنتجات، وأسعار الفائدة، والمدفوعات، ومتطلبات الأهلية، وكذا باسم مقدم الائتمان على شاشة مختلفة<sup>(28)</sup>.

19- وفيما يتعلق بتضارب المصالح، أطلقت منظمة المستهلك الأوروبية، في عام 2018، حملة بعنوان "The price of bad advice"، مع خريطة إلكترونية لحوادث سوء البيع في السنوات العشرين الماضية، والتي تطوي على تقديم مشورة سيئة في الخدمات المالية، وهو ما يبين أن معظم هذه الحوادث كانت ناجمة عن نظم أجور قائمة على العمولة<sup>(29)</sup>. ورداً على استبيان الأونكتاد، شددت بولندا على أن الوكلاء الماليين لا يفصحون صراحة عن المخاطر أو التكاليف الإضافية للمنتجات المالية. ونظراً لمحدودية عملية الإفصاح في معالجة تضارب المصالح، حظرت هولندا والمملكة المتحدة لجان الأطراف الثالثة في عام 2013؛ ولم يعد يُسمح للمستشارين بتلقي عمولات من مزودي المنتجات ويطلب منهم بدلاً من ذلك فرض رسوم منفصلة على تكلفة المشورة المقدمة للمستهلكين<sup>(30)</sup>.

20- وفي حين ينبغي لمقدمي الخدمات المالية أن يعاملوا المستهلكين بإنصاف، تظل شروط العقود غير المنصفة تشكل حاجساً مهماً. وفي كينيا، أجرت هيئة المنافسة، التي لها ولاية قضائية مترامنة بشأن حماية المستهلك المالي، تحقيقات في الأحكام والشروط غير المنصفة التي تتضمنها عقود المصارف والتمويل البالغ الصغر. وقد تبين أنها تتضمن عدة بنود غير معقولة، ومن ثم طُلب إلى المؤسسات المعنية بتقيح هذه البنود غير المنصفة<sup>(31)</sup>. وفي جمهورية كوريا، روجعت شروط عقود المصارف وطُلب إلى لجنة الخدمات المالية تصحيح تسعة أنواع من البنود غير المنصفة، بما في ذلك، على سبيل الذكر لا الحصر، منع المستهلكين من رفع دعاوى قضائية، وقيام المصارف بإلغاء العقود أو إنهاؤها من جانب واحد،

(24) <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30275>

(25) <https://blogs.worldbank.org/psd/key-facts-statements-simple-way-protect-consumers>

(26) <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00053>

(27) <https://blogs.worldbank.org/allaboutfinance/can-key-facts-statements-outperform-financial-education>

(28) <https://www.oecd.org/finance/financial-education/digital-delivery-of-financial-education-design-and-practice.htm>

(29) <https://www.thepriceofbadadvice.eu>

(30) <https://www.beuc.eu/blog/the-price-of-bad-advice/>

(31) رد كينيا على استبيان الأونكتاد.



والإفراط في جمع واستخدام المعلومات الشخصية للمستهلكين<sup>(32)</sup>. وفي الولايات المتحدة، أعلن مكتب الحماية المالية للمستهلكين ووزارة العدل في عام 2016 عن إجراء مشترك ضد أحد المصارف بسبب ممارسات الإقراض العقاري التمييزية، واضطّر المصرف، بموجب حكم اتفاقي، إلى أن يقوم، ضمن أمور أخرى، بدفع "مبلغ" 2,78 مليون دولار أمريكي للمستهلكين الأمريكيين من أصل أفريقي الذين حُرّموا بشكل غير قانوني من القروض أو دفعوا مبالغ مفرطة لقاء قروضهم، وكذا غرامة مالية قدرها 3 ملايين دولار<sup>(33)</sup>.

## ثالثاً - الأولويات

21- الخدمات المالية، التي تؤدي دوراً محورياً في حياة المستهلكين، لها تأثيرات بعيدة المدى، ولا يمكن تغطية جميع القضايا ذات الصلة في هذه المذكرة. ويناقش الأونكتاد، في دليل حماية المستهلك، الجوانب ذات الصلة بحماية المستهلك في الخدمات المالية، بما في ذلك الائتمان الاستهلاكي والائتمانات الصغيرة، والتأمين، وفترات التسكين، والشروط التعاقدية، والشفافية والفهم، والإعلان، وأسعار الفائدة، والقروض المسددة يوم دفع الراتب. وينصب التركيز في هذا الفصل على مجالات الاهتمام والأولوية الجديدة بالنسبة لوضعي السياسات في العالم، وهي الشمول المالي، والتثقيف والتعليم، والتحويلات المالية، والمديونية المفرطة، والرقمنة.

## ألف - الشمول المالي

22- حتى قبل الجائحة، كان الشمول المالي شاغلاً تنموياً رئيسياً. ففي عام 2017، كان لدى 63 في المائة فقط من البالغين في الاقتصادات النامية حساب في بنك أو في نوع آخر من المؤسسات المالية، وهو أقل بكثير من المعدل في البلدان المتقدمة، حيث بلغ المعدل 94 في المائة. بل أن مستويات الشمول المالي أكثر انخفاضاً بالنسبة للفقراء، والأقل تعليماً، والنساء والشباب<sup>(34)</sup>. وفي عام 2017، بلغ معدل الرجال الذين يملكون حساباً 72 في المائة، مقابل 65 في المائة بالنسبة للنساء<sup>(35)</sup>. وتلاحظ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ أنه، على الصعيد العالمي، "تمثل النساء الغالبية العظمى من أشد السكان فقراً، وتسجل في صفوفهن أعلى معدلات الأمية، ويوظفن على الأرجح في القطاع غير الرسمي" وأن "سد الفجوة بين الجنسين وتحقيق قدر أكبر من التمكين الاقتصادي من خلال الشمول المالي قد يؤثر بشكل إيجابي جداً في حياة النساء، وكذلك في أسرهن ومجتمعاتهن بشكل أوسع"<sup>(36)</sup>.

23- ومنذ عام 2009، تهدف المستشارة الخاصة للأمين العام للأمم المتحدة لشؤون التمويل الشامل من أجل التنمية إلى تعزيز حصول الجميع على خدمات مالية ميسورة التكلفة وفعالة وآمنة واستخدامها على نحو مسؤول. وفي عام 2011، أقرت 86 مؤسسة تنظيمية من 80 بلداً مجموعة من مبادئ الشمول المالي في إعلان المايا<sup>(37)</sup>. وأقرت مجموعة العشرين في عام 2016 ثمانية مبادئ رفيعة المستوى للشمول المالي الرقمي<sup>(38)</sup>.

(32) رد جمهورية كوريا على استبيان الأونكتاد.

(33) <https://www.consumerfinance.gov/enforcement/actions/united-states-america-and-consumer-financial-protection-bureau-v-bancorpsouth-bank/>

(34) الأونكتاد، *Financial Inclusion for Development: Better Access to Financial Services for Women, the Poor and Migrant Work* (منشورات الأمم المتحدة، جنيف).

(35) <https://globalindex.worldbank.org/>

(36) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، 2022، *Policy Guidebook: Harnessing Digital Technology for Financial Inclusion in Asia and the Pacific* (منشورات الأمم المتحدة، بانكوك).

(37) <https://www.afi-global.org/publications/a-quick-guide-to-the-maya-declaration-on-financial-inclusion/>

(38) <https://www.gpfi.org/publications/g20-high-level-principles-digital-financial-inclusion>

ومنذ عام 2010، وضع أكثر من 50 بلداً استراتيجيات للشمول المالي و/أو أطلقها و/أو نفذها<sup>(39)</sup>. وعلى سبيل المثال، أطلقت بوتان، في عام 2018، الاستراتيجية الوطنية للشمول الرقمي المالي وخطة العمل الوطنية للشمول المالي للفترة 2019-2023<sup>(40)</sup>. وتهدف كوت ديفوار، من خلال الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي للفترة 2019-2024، إلى بلوغ نسبة 60 في المائة من الشمول المالي بحلول عام 2024<sup>(41)</sup>. وأطلقت إندونيسيا في عام 2020 الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي للنساء، وهي أول استراتيجية عالمية للشمول المالي تخصص للنساء<sup>(42)</sup>. وأطلقت جزر سليمان، في عام 2021، الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي للفترة 2021-2025، إلى جانب سجل أداء الاقتصاد الرقمي الشامل، وهي أداة وضعها صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية لتوجيه السياسة الحكومية من خلال تحديد الحواجز التي تعوق إنشاء اقتصاد رقمي شامل، مع ستة أهداف استراتيجية من بينها إشراك النساء والشباب والبالغين الريفيين في القطاع المالي الرسمي<sup>(43)</sup>. وفي توغو، تعطي الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي للفترة 2021-2025 الأولوية للرقمنة<sup>(44)</sup>.

24- وتتمثل إحدى الطرق المهمة لتحقيق الشمول المالي في تثقيف المستهلكين وتعزيز التعليم المالي.

## باء - التثقيف والتعليم

25- يشكل تثقيف المستهلكين مجالاً ذا أولوية في جميع سياسات حماية المستهلك، كما يتضح من معالجته الشاملة في المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة، مما يتطلب مشاركة الحكومات والمؤسسات التجارية ومجموعات المستهلكين. وتتص المبادئ التوجيهية أيضاً على أن تتخذ تدابير لتعزيز وإدماج سياسات المستهلكين المتعلقة بالإدماج المالي والتثقيف المالي وحماية المستهلكين فيما يتصل بالحصول على الخدمات المالية واستخدامها<sup>(45)</sup>.

26- ونفذت عدة دول، مثل أستراليا وإندونيسيا وأوغندا والبرازيل والبرتغال وزامبيا وسنغافورة وشيلي ومقدونيا الشمالية والهند والولايات المتحدة الأمريكية، استراتيجيات وخططاً وطنية للتثقيف والتعليم الماليين<sup>(46)</sup>.

(39) <https://www.unsgsa.org/publications/unsgsa-2021-annual-report-secretary-general>

(40) <https://www.afi-global.org/publications/member-series-bhutan-the-kingdom-of-bhutans-financial-inclusion-journey/>

(41) <https://apif.finances.gouv.ci/publications/17-strategie-nationale-d-inclusion-financiere>

(42) <https://www.oecd.org/finance/financial-education/2019-financial-education-in-apec-economies.pdf>;  
(43) <https://www.womensworldbanking.org/insights-and-impact/report-womens-economic-empowerment-and-financial-inclusion-in-indonesia/>

(43) <https://www.uncdf.org/article/6713/solomon-islands-launches-third-national-financial-inclusion-strategy>

(44) انظر <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34996>

(45) A/RES/70/186، الفقرة 67.

(46) ردود زامبيا وشيلي على استبيان الأونكتاد. انظر: <https://asic.gov.au/regulatory-resources/find-a-document/reports/rep-563-national-financial-literacy-strategy-annual-highlights-report-2016-17/>, <https://www.vidaedinheiro.gov.br/en/quemsomos/>, <https://www.ncfe.org.in/reports/nsfe/nsfe2025>, <https://www.ojk.go.id/en/berita-dan-kegiatan/siaran-pers/Pages/Press-Release-SNLKI-Revised-to-Achieve-Target-Financial-Literacy-and-Inclusion-Indices-Faster.aspx>, <https://www.nbrm.mk/ns-newsarticle-soopstenie-08072021-en.nsp.x>, <https://www.todoscontam.pt/pt-pt>, [https://unctad.org/system/files/non-official-document/cicplp3rd\\_p\\_BOP\\_cpifs\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/non-official-document/cicplp3rd_p_BOP_cpifs_en.pdf), <https://www.moneysense.gov.sg>, <https://www.bou.or.ug/bou/bouwebsite/FinancialInclusion/literacy.html> and <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1120>

وتقدم البرازيل مثلاً على مشاركة أصحاب المصلحة المتعددين: فقد وُضعت الاستراتيجية الوطنية للتثقيف المالي بالتعاون مع مختلف سلطات الإشراف (بما في ذلك البنك المركزي والمشراف على قطاع التأمين)، والوزارات (بما في ذلك العدل والمالية والتعليم) والرابطات الصناعية. وفي الولايات المتحدة، أصدرت لجنة التثقيف والتعليم الماليين، التي تتألف من وزارة الخزانة ومكتب الحماية المالية للمستهلكين و19 كياناً حكومياً اتحادياً إضافياً، الاستراتيجية الوطنية للتعليم المالي في عام 2011؛ وحُدثت الاستراتيجية في عامي 2016 و2020<sup>(47)</sup>.

27- ويستهدف التثقيف والتعليم الماليين بشكل متزايد المستهلكين الضعفاء، بمن فيهم المستهلكون الفقراء والريفيون والنساء والمسنون. وأظهرت دراسة استقصائية دولية بشأن التعليم المالي للبالغين في عام 2020 أن مستوى التعليم المالي للنساء والأشخاص الذين تبلغ أعمارهم 60 عاماً فما فوق أقل من المتوسط. <sup>(48)</sup> وأعدت الأرجنتين دورة دراسية ذاتية التوجيه لفائدة النساء وقدمتها من خلال منصة على شبكة الإنترنت<sup>(49)</sup>. وقد استفادت كندا من العلوم السلوكية لتلبية احتياجات مختلف شرائح المستهلكين الضعفاء والمحرومين، بمن فيهم الأشخاص الذين يواجهون تحديات مرتبطة بعدم القدرة على تغطية نفقاتهم الشهرية؛ والدخل غير الكافي أو غير القار؛ ونقص الخبرة في المنتجات والخدمات المالية؛ وانخفاض مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة والحساب؛ وغياب التعليم الرقمي أو عدم إمكانية الوصول إليه؛ والحواجز النظامية المرتبطة بالجنس أو العرق أو بأسباب أخرى؛ والآثار السلبية الناجمة عن جائحة كوفيد-19<sup>(50)</sup>. وأصدرت الهند فيلماً عن تسهيل المعاملات المصرفية لكبار السن، موضحاً التسهيلات المتاحة مثل تقديم الخدمات المصرفية في المنزل<sup>(51)</sup>. وفي هونغ كونغ، الصين، وضع مجلس المستشار والتثقيف المالي برنامجاً صوتياً يتناول المسائل المالية عند التقاعد ويهدف إلى تلبية احتياجات كبار السن والمتقاعدين الذين قد يواجهون صعوبات في القراءة<sup>(52)</sup>.

28- ويُطلب بانتظام من مقدمي الخدمات المالية المشاركة في برامج التثقيف والتعليم الماليين. وفي دولة بوليفيا المتعددة القوميات، ينص القانون رقم 393 المتعلق بالخدمات المالية على أن تتولى الكيانات المالية تصميم وتنظيم وتقديم برامج للتثقيف المالي لفائدة المستهلكين<sup>(53)</sup>. وفي كولومبيا، يجب على المؤسسات المالية ورباطات القطاع المالي توفير برامج التثقيف المالي للمستهلكين بشأن المنتجات والخدمات التي يقدمونها<sup>(54)</sup>. وفي هندوراس، تنص المبادئ التوجيهية الواردة في لوائح تعزيز الشفافية والثقافة المالية والاهتمام بمستهلكي الخدمات المالية في المؤسسات الخاضعة للإشراف على أن تخصص جميع مؤسسات النظام المالي الوطني موارد في الميزانية لحملات التثقيف المالي<sup>(55)</sup>. ومع ذلك، حتى المستهلكين الملمين يمكن أن يواجهوا أوضاعاً اقتصادية هشة، أي المديونية المفرطة.

(47) <https://home.treasury.gov/policy-issues/consumer-policy/financial-literacy-and-education-commission>

(48) <https://www.oecd.org/financial/education/launchoftheoecdinfeconomicglobalfinancialliteracyreport.htm>

(49) <https://www.oecd.org/finance/financial-education/supporting-financial-resilience-and-transformation-through-digital-financial-literacy.htm>

(50) رد كندا على استبيان الأونكتاد.

(51) <https://www.ncfe.org.in/regulators-initiatives>

(52) <https://www.ifec.org.hk/web/en/other-resources/multimedia/audio/learn-money-matters-in-retirement.page>

(53) <https://www.afi-global.org/publications/financial-education-in-latin-america-and-the-caribbean/>

(54) [https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cuadernos\\_admon/article/view/14374](https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cuadernos_admon/article/view/14374)

(55) <https://www.afi-global.org/publications/financial-education-in-latin-america-and-the-caribbean/>

## جيم - التحويلات المالية

29- التحويلات المالية هي تحويلات من المهاجرين إلى بلدانهم الأصلية، بما في ذلك تحويلات من العمال المهاجرين الذين يقدمون خدمات مؤقتة في بلد المقصد. وفي كثير من الحالات، يعتبر المهاجرون مستهلكين ضعفاء بسبب الجهل بالقوانين والممارسات المحلية أو احتمال انخفاض مستويات القدرة الاقتصادية. وقد تزايدت تدفقات التحويلات الدولية وبلغت مستويات كبيرة في عام 2019، ولا سيما في اتجاه البلدان النامية، وهي تمثل مصدراً رئيسياً للتمويل الخارجي. والتحويلات المالية هي مصدر أساسي لدخل أكثر من 800 مليون شخص<sup>(56)</sup>. وفي عام 2019، قُدرت تدفقات التحويلات العالمية بحوالي 714 مليار دولار، مع تدفق 554 مليار دولار منها نحو البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل<sup>(57)</sup>.

30- ولتحسين أوضاع المستهلكين، توصي المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بأن تعزز الأطر التنظيمية ترشيد تكلفة التحويلات المالية وشفافيتها، بحيث يكفل تقديم معلومات واضحة للمستهلكين عن أسعار وأجال تسليم الأموال المحوَّلة، وأسعار الصرف، وجميع الرسوم والتكاليف الأخرى المرتبطة بعمليات تحويل الأموال المعروضة، وكذلك عن الحلول الممكنة إذا لم يتم التحويل<sup>(58)</sup>. وترمي هذه التدابير إلى زيادة المنافسة في السوق وتخفيض تكاليف التحويلات في نهاية المطاف. وهذا ما يعترف به المقصد (ج) من الهدف 10 من أهداف التنمية المستدامة، أي خفض تكاليف معاملات التحويلات بحلول عام 2030. وقد اتفق على تخفيضها بنسبة تتراوح بين 5 و10 في المائة في منصات مثل مجموعة الـ 8 ومجموعة الـ 20<sup>(59)</sup>. وإلى حدود الربع الثالث من عام 2020، سمح تخفيض تكاليف التحويلات بنسبة 5 في المائة بتوفير أكثر من 15 مليار دولار سنوياً<sup>(60)</sup>.

## دال - المديونية المفرطة

31- أدى الركود الاقتصادي الذي أعقب الأزمة المالية العالمية لفترة 2018-2019 إلى انتشار البطالة والمشاكل الاقتصادية بسبب الديون الكبيرة التي تراكمت حتى قبل الأزمة<sup>(61)</sup>. وخففت البنوك المركزية في جميع أنحاء العالم الظروف النقدية بعد الأزمة وساعدت الرقمنة في إضفاء المزيد من السلاسة والسرعة على عمليات الحصول على الائتمان<sup>(62)</sup>. وخسائر الدخل، وانخفاض أسعار الفائدة، وسهولة الحصول على الائتمان، وسوء تنظيم ممارسات الائتمان الاستهلاكي أدت إلى تراكم سريع الديون بين المستهلكين<sup>(63)</sup>.

32- وقد وسَّعت الائتمانات الصغيرة نطاق الحصول على الائتمانات في بعض البلدان النامية، غير أن أعداداً كبيرة من المقترضين في بلدان أخرى، مثل جمهورية تنزانيا المتحدة وكينيا، تعذر عليهم سداد القروض

(56) <https://www.un.org/development/desa/en/news/population/remittances-matter.html>

(57) <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33634>

(58) A/RES/70/186، الفقرة 66.

(59) انظر <https://www.un.org/en/observances/remittances-day/background>

(60) <https://remittanceprices.worldbank.org/en/about-remittance-prices-worldwide>

(61) <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=9817&langId=en>

(62) انظر <https://unctad.org/osgstatement/international-monetary-and-financial-committee-and-development-committee-0>

(63) انظر <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33495> و <https://www.eurodiaconia.org/> و <https://wordpress/wp-content/uploads/2015/10/Policy-Paper-Over-Indebtedness.pdf>

بسبب ممارسات الإقراض غير المسؤولة<sup>(64)</sup>. وفي الأرجنتين، تعتبر مديونية المستهلكين المفرطة أحد التحديات الرئيسية التي تواجهها السلطات<sup>(65)</sup>. والمبادئ التوجيهية للأمم المتحدة دليل على القلق الكبير إزاء المديونية، إذ تلزم الدول الأعضاء بالحرص على أن تكون إجراءات التسوية الجماعية سريعة وشفافة ومنصفة ورخيصة التكاليف وميسرة للمستهلكين وللمؤسسات التجارية على حد سواء، بما في ذلك الإجراءات المتعلقة بالمديونية المفرطة وحالات الإفلاس<sup>(66)</sup>.

33- ولتغلب على المديونية المفرطة، يتعين أن يكون المستهلكون قادرين على تعبئة الموارد المتاحة والوصول إلى ائتمانات ميسورة التكلفة وإلى إجراءات إفلاس فردية. وبالإضافة إلى ذلك، من المهم امتلاك مستويات كافية من التثقيف والتعليم الماليين، بما في ذلك المعرفة والمهارات اللازمة لوضع استراتيجيات الميزنة، ومعرفة كيفية تجنب الوقوع في فخاخ الديون، والقدرة على توقع المخاطر المستقبلية والنفقات غير المتوقعة. وتؤدي المشورة المتصلة بالديون أيضاً دوراً إيجابياً مهماً في المساعدة على توضيح حالة المدينين، وتحديد أولويات الإجراءات التي يتعين عليهم اتخاذها، وتيسير المفاوضات مع الدائنين، ومساعدتهم على إدارة أموالهم على نحو أفضل وتحديد مواعيد السداد. فعلى سبيل المثال، أنشأت البرتغال في عام 2013 شبكة مساعدة للمستهلكين المدينين، لدعم المستهلكين الذين يواجهون صعوبات في امتثال الالتزامات بموجب اتفاقات الائتمان، وتمثل مهمتها في إعلام المستهلكين المعرضين لخطر التخلف عن السداد أو الذين هم بالفعل متأخرون عن السداد (مع إتاحة الوصول المجاني إلى الكيانات التي تشكل جزءاً من الشبكة)، ودعمهم في تحليل المقترحات المقدمة من مؤسسات الائتمان، أي ما إذا كانت مناسبة للوضع المالي للمستهلكين وأهدافهم واحتياجاتهم؛ ومرافقتهم أثناء المفاوضات مع مؤسسات الائتمان؛ ودعمهم في تقييم مدى القدرة على الاقتراض<sup>(67)</sup>. ونشرت المفوضية الأوروبية، في عام 2013، دراسة حول المديونية المفرطة للأسر الأوروبية، والتي خلصت إلى أن المشورة الشخصية بشأن الديون كانت واحدة من أكثر الأدوات فعالية لمعالجة المديونية المفرطة للأسر<sup>(68)</sup>. وفي خطة عمل الخدمات المالية الاستهلاكية لعام 2017، تكرت المفوضية الأوروبية أنها "ستسعى إلى إدخال معايير ومبادئ مشتركة لتقييم الجدارة الائتمانية لإقراض المستهلكين والعمل على وضع مجموعة دنيا من البيانات لتبادلها بين سجلات الائتمان في عمليات تقييم الجدارة الائتمانية عبر الحدود"<sup>(69)</sup>.

34- وفي الأرجنتين، تعد المديونية المفرطة والإقراض المسؤول من المجالات التي شكلت تحدياً شديداً بالنسبة للمستهلكين. واستجابة لذلك، نُظمت حملات على وسائل الإعلام الاجتماعية، لفائدة المستهلكين الضعفاء، مثل كبار السن، لزيادة الوعي بالغش والممارسات التجارية الخادعة وغير المنصفة في القطاع المالي ولمنع المديونية المفرطة<sup>(70)</sup>. وفي عام 2021، وافقت البرازيل على القانون الاتحادي رقم 21/14.181 المتعلق بالمديونية المفرطة، والذي يهدف إلى حماية المستهلكين الأكثر ضعفاً، مثل كبار السن، من خلال ممارسات ائتمانية مسؤولة، وتوفير المعلومات التي يجب الإفصاح عنها قبل توقيع عقد.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/515771621921739154/Consumer-Risks-in-Fintech-New-Manifestations-of-Consumer-Risks-and-Emerging-Regulatory-Approaches-Policy-Research-Paper> (64)

رد الأرجنتين على استبيان الأونكتاد. (65)

A/RES/70/186، الفقرة 40. (66)

[https://www.consumidor.gov.pt/consumidor\\_4/rede-de-apoio-ao-consumidor-endividado.aspx](https://www.consumidor.gov.pt/consumidor_4/rede-de-apoio-ao-consumidor-endividado.aspx) and <https://cliente bancario.bportugal.pt/en/assistance-network-indebted-consumers> (67)

[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/final-report-on-over-indebtedness-of-european-households-synthesis-of-findings\\_december2013\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/final-report-on-over-indebtedness-of-european-households-synthesis-of-findings_december2013_en.pdf) (68)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0139&from=EN> (69)

رد الأرجنتين على استبيان الأونكتاد. (70)

وينص القانون أيضاً على "آليات لمراقبة الإعلانات ومكافحة مضايقة المستهلكين، ولا سيما كبار السن أو الأميين أو المرضى أو أولئك الذين هم في حالة ضعف متفاقم، فيما يتعلق بالائتمان"<sup>(71)</sup>.

35- ويمكن تيسير تجنب المديونية المفرطة في أعقاب الصدمات الاقتصادية، مثل جائحة كوفيد-19، من خلال مزيج من الأدوات التالية: خفض تكلفة الحصول على الخدمات الائتمانية؛ وعدم المعاقبة على عدم سداد الديون، مثل التحصيل القسري للديون وخفض الجدارة الائتمانية، لا سيما الوقف الاختياري للرهن العقاري دون إعادة تصنيف الجدارة الائتمانية؛ ووضع ممارسات تجارية جيدة للإقراض المسؤول؛ وتنظيم حملات لتوعية وتعليم المستهلك بالمسائل المالية لفائدة المستهلكين الضعفاء والمحرومين؛ وتعزيز إنفاذ القانون ضد الممارسات التجارية غير المنصفة مثل تقديم معلومات مضللة أو خادعة.

## هاء - الرقمنة

36- تظهر رقمنة الأسواق المالية إمكانات كبيرة في تعزيز رفاهية المستهلك، إذ توفر للمستهلكين فرصاً أفضل للوصول إلى الخدمات المالية. كما وسعت نطاق مقدمي الخدمات المالية من خلال دخول مشاركين جدد، وتعزيز المنافسة وتسهيل التسوق المقارن والتحول بين المنتجات.

37- وفي عام 2007، أطلقت أكبر شركة لشبكات الهاتف المحمول في كينيا أول خدمة مالية متنقلة في البلد، وهي خدمة M-PESA التي تسمح بإجراء المعاملات المالية عبر الهواتف، مما يلغي تكاليف التنقل وغيرها من التكاليف. وقد تم الآن توسيع نطاق الخدمة ليشمل إمكانية الحصول على الائتمان والتأمين، وإرسال التحويلات عبر الحدود، ودفع الفواتير وتعبئة رصيد الهواتف، وإدارة الادخار. وزاد الشمول المالي في كينيا، بفضل استخدام الأموال المتنقلة، من 27 في المائة في عام 2006 إلى أكثر من 75 في المائة في عام 2016، ومن المتوقع أن يشهد سوق الهواتف المحمولة في أفريقيا نمواً سريعاً في عدد المشتركين الجدد، ليصل إلى حوالي 140 مليون مشترك بين عامي 2019 و2025<sup>(72)</sup>. ولدى أكثر من 10 في المائة من البالغين في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى حساب مالي متنقل، وهو أعلى معدل في جميع أنحاء العالم، وما فتئت تتردد المعدلات في غرب أفريقيا وخارجها<sup>(73)</sup>.

38- ومع ذلك، تخلق الرقمنة أيضاً تهديدات للمستهلكين، مثل أنواع الاحتيال الجديدة، وانعدام الأمن أو الخصوصية، وانعدام التنظيم والإشراف أو عدم كفايتهما. ورداً على استبيان الأونكتاد، أشارت إيطاليا وزامبيا وكندا وكينيا إلى عمليات الخداع والغش في الأسواق المالية الرقمية باعتبارها أحد التحديات الرئيسية التي يواجهها المستهلكون، وأشارت بولندا إلى أن الرقمنة باتت توضع أعداداً كبيرة من المستهلكين أمام منتجات مالية معقدة وسهلة الوصول على شبكة الإنترنت. وفي هذا الصدد، ترصد ألمانيا المخاطر المحتملة للمستهلكين التي تنشأ في مجالات التكنولوجيا المالية والعملات المشفرة<sup>(74)</sup>. ويمكن أن يتفاقم هذا الاتجاه بسبب غياب التعليم الرقمي، مما يؤدي إلى أنواع جديدة من الاستبعاد المالي. وعلى سبيل المثال، قد يتخلف المستهلكون المسنون عن نظرائهم الأصغر سناً فيما يتعلق بمستويات القدرة الرقمية نتيجة مزيج من العوامل المرتبطة بالصحة والقدرة المعرفية، ونتيجة الرقمنة السريعة للأسواق المالية. وهذه العوامل مجتمعة تجعل المسنين أكثر ضعفاً<sup>(75)</sup>.

(71) رد البرازيل على استبيان الأونكتاد؛ انظر: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=fc8b9aa8-5672-4167-8768-69b810c15c7b>

(72) الأونكتاد، 2021.

(73) <https://unctad.org/news/mobile-money-holds-key-financial-inclusion-africa-experts-say>

(74) رد ألمانيا على استبيان الأونكتاد.

(75) <https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/Financial-Consumer-Protection-and-Ageing-Populations.pdf>

وهناك أيضاً فجوة كبيرة بين الجنسين داخل البلدان. ففي إندونيسيا، يبلغ معدل الرجال الجاهزين رقمياً، أي يملكون هاتفاً ذكياً ويمكنهم استخدامه لتتزيل التطبيقات والوصول إلى المواقع الشبكية، نسبة 45 في المائة، في حين لا يتجاوز هذا المعدل نسبة 38 في المائة في صفوف النساء<sup>(76)</sup>.

39- وفي جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، ذكر البنك المركزي أن الأدوات الرقمية تتسم بالفعالية والنجاعة فقط بالنسبة للمستهلكين الذين اعتمدوا هذه التكنولوجيات، مشيراً إلى اتساع الفجوة الرقمية<sup>(77)</sup>. وأشار الأونكتاد، في تقرير الاقتصاد الرقمي لعام 2021، إلى أن 20 في المائة فقط من الناس في أقل البلدان نمواً يستخدمون الإنترنت، وبسرعات تتزِيل منخفضة نسبياً وأسعار مرتفعة نسبياً<sup>(78)</sup>. وعلاوة على ذلك، توجد داخل البلدان فجوات كبيرة بين المناطق الريفية والحضرية، وكذلك بين الرجال والنساء<sup>(79)</sup>. وقد ذكر الأونكتاد أنه ينبغي توفير إمكانية الوصول بأسعار معقولة إلى شبكة إنترنت مفتوحة وآمنة، مع مراعاة احتياجات المسنين والمستهلكين المعوقين الذين قد يكونون أقل دراية بالأدوات الرقمية أو أقل ارتياحاً لها، وبالتالي أكثر عرضة للاحتيال الرقمي<sup>(80)</sup>.

40- وفي غانا وملاوي وأوغندا، حملة التعليم المالي الرقمي التي تقودها الحكومة "Hey, sister! Show me the mobile money" أطلقت في عام 2020، وهي تهدف إلى تزويد النساء بالمهارات اللازمة لاستخدام الخدمات المالية الرقمية بثقة<sup>(81)</sup>. واتخذت ماليزيا خطوات لتسهيل تحسين التعليم المالي الرقمي بين كبار السن خلال أزمة كوفيد-19 عن طريق تنظيم ندوات شهرية عبر الإنترنت تستهدف المستهلكين المسنين الذين يمكنهم الوصول إلى الإنترنت، مع التركيز على الوصول الرقمي إلى منتجات وخدمات سوق رأس المال والتوعية بمسائل الخداع والغش الرقمي<sup>(82)</sup>. وفي جمهورية تنزانيا المتحدة، وقّر برنامج لتمكين المراهقات والشابات من خلال التعليم هواتف ذكية لما يعادل 400 فتاة وشابة مراهقة، وهو ما سمح لهن بتحسين معارفهن ومهاراتهن الرقمية في مجال الاتصالات والتفاعلات عبر الإنترنت<sup>(83)</sup>.

41- ولعدم المساس بفوائد الرقمنة، ينبغي للبلدان أن تركز المزيد من مواردها على تعزيز التعليم المالي الرقمي، مع التركيز بشكل خاص على المستهلكين الضعفاء، مثل كبار السن والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة، ومراعاة الخصائص والمزايا والمخاطر الفريدة للخدمات والقنوات المالية الرقمية.

<https://www.povertyactionlab.org/blog/11-23-20/improving-womens-digital-literacy-avenue-financial-inclusion> (76)

<https://www.oecd.org/daf/fin/financial-education/Financial-consumer-protection-and-financial-literacy-in-asia-in-response-to-covid-19.pdf> (77)

الأونكتاد، 2021ب، *Digital Economy Report 2021: Cross-Border Data Flows and Development – For Whom the Data Flow* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيعات E.21.II.D.18، جنيف).

(79) المرجع نفسه.

(80) TD/B/C.I/CPLP/23.

(81) <https://www.siaedge.com/show-me-the-mobile-money>

(82) <https://www.oecd.org/finance/financial-education/supporting-financial-resilience-and-transformation-through-digital-financial-literacy.htm>

(83) <https://en.unesco.org/news/adolescent-girls-and-young-women-tanzania-expand-digital-literacy-and-skills>

## رابعاً - توصيات تتعلق بالسياسات العامة ومسائل للمناقشة

42- تقدم مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك توصيات ملموسة بشأن حماية مستهلكي الخدمات المالية. والنظام المالي الذي يعمل بشكل جيد يقضي وضع إطار قانوني وسياسي سليم يحدد أهدافاً واضحة تتمثل في حماية وصول المستهلكين إلى الخدمات المالية مع تنظيم سلوك مقدمي الخدمات. وعند القيام بذلك، تشمل المجالات ذات الأولوية الحالية بالنسبة للدول الأعضاء الشمول المالي، والتثقيف والتعليم، والتحويلات المالية، والمديونية المفرطة، والرقمنة. واستناداً إلى المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة، ودليل الأونكتاد بشأن حماية المستهلك، والرودد الواردة على استبيان الأونكتاد، فإن بعض التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة لحماية المستهلك المالي، بما في ذلك التثقيف والتعليم الماليين، هي كما يلي:

(أ) سن الأطر القانونية المناسبة لحماية حقوق المستهلك في الخدمات المالية وتحديثها بانتظام؛

(ب) إنشاء وتعزيز هيئات رقابة لديها الصلاحيات والموارد اللازمة لأداء مهامها؛

(ج) تعزيز وضمان الممارسات التجارية الجيدة، مع التركيز على المعاملة العادلة والمنصفة؛ وقواعد السلوك الأخلاقية؛ والإفصاح والشفافية؛ والتثقيف والتوعية؛ وحماية خصوصية المستهلكين؛ وتوافر تسوية المنازعات؛

(د) تصميم وتنفيذ استراتيجيات متعددة أصحاب المصلحة لتعزيز الوصول إلى الخدمات المالية والشمول والتثقيف والتعليم؛

(هـ) تنفيذ سياسات فعالة بشأن التحويلات المالية والمديونية المفرطة للمستهلكين والإفلاس؛

(و) تسخير إمكانات الرقمنة في الخدمات المالية مع حماية المستهلكين من التهديدات الناشئة.

43- قد يرغب المندوبون المشاركون في الدورة السادسة لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات حماية المستهلك النظر في المسائل التالية:

(أ) ما هي التحديات الجديدة التي تواجه المستهلكين في الأسواق المالية؟

(ب) كيف يمكن تحسين أدوات قوانين وسياسات حماية المستهلك لتلبية احتياجات المستهلكين بشكل أفضل؟

(ج) ما هي أكثر الوسائل فعالية لتعزيز التثقيف والتعليم الماليين؟

(د) كيف يمكن للأونكتاد أن يدعم الدول الأعضاء لزيادة تحسين حماية المستهلك المالي؟