کیا عراق پر حملہ ایک جوابی کارروائی ہوگی؟ اگر اس نے سعودی عرب کے تیل پیدا کرنے والی ایک بڑی لہر کے کردار کو گھٹا دیا یا اگر اس نے عرب رائے عامہ پر شدید نفرت کا اظہار کیا تو اس کا جواب اثبات میں ہے۔ مگر کسی کو اس میں شک نہیں ہونا چاہیے کہ اگر بش انتظامیہ نے صدام حسین کو واقعی اقتدار سے الگ کر دیا اور بغداد پر قبضہ کر لیا تو یہ حقیقی طور پر ایک نامعلوم سمت چھلانگ لگانے کے مترادف ہوگا۔ یہ حماقت اسلامی انتہاپسندی کی چنگاریوں کو ہوا دے گی۔ جو عملی طور پر ۱۹۸۰ء کے عشرہ کے اختتام پر عروج کو پہنچی اور جس کے زوال پذیر ہو جانے پر گیارہ ستمبر کے حملے ابتدائی کارروائی کی بجائے اختتامی کارروائی تھے۔

اگر امریکی فوجی بغداد میں آ کر ڈیرہ ڈال لیں تو یہ صورت حال کیا ایران کے لیے قابل برداشت ہو گی؟ اور کیا صدام کا خاتمہ اردن کی بادشاہت اور اس کے ساتھ ہی سعودی خاندان کی حکومت کا تختہ الٹا جانے کا پیش خیمہ نہ ثابت ہوگا؟

ایک سال پہلے مسلمان مذہبی جنونیوں نے ان جہازوں کو اڑایا اور اب ہم یہودی اور عیسائی مذہبی جنونی سرزمین مقدس کی بازیابی کا خواب پورا کرنے کے لیے ایک خوفناک اتحاد کی صورت میں منظم و مربوط ہو چکے ہیں۔ ایسا کرنا تیرہویں صدی کی طرف مراجعت، اور شہزادہ ایڈورڈ کی ختم کی ہوئی نویں صلیبی جنگ سے آگے پیش رفت کرنا ہے (یعنی دسواں صلیبی محاربہ کھولنا ہے)۔

دہشت گردی کی مالی امداد کا انسداد

سڈنی وینتروب*

ترجمہ: ڈاکٹر فخرالاسلام

دہشت گردی کے خلاف حالیہ جنگ کے دو معاشی پہلو ہیں۔ ان میں سے ایک مثبت کوشش تو وہ ہے جس کا مقصد مختلف اقدامات کے ذریعے امریکی معیشت کو تقویت پہنچانا ہے۔ یہ کوشش ۱۱ ستمبر کے واقعے سے پہلے بھی ہو رہی تھی اور اس سانحے کے بعد اس میں مزید تیزی آ گئی ہے۔ دوسرا پہلو انسدادی نوعیت کا ہے یعنی کہ دہشت گردوں کی مالی اعانت کو یا تو مکمل طور پر منقطع کیا جائے یا پھر اس کو محدود کر دیا جائے۔ اس ضمن میں بھی ۱۱ ستمبر سے پہلے ہی کوششیں ہو رہی تھیں مگر وہ ناکافی اور ناکام ثابت ہوئیں۔

امریکی معاشرے کے کھلے پن، مروجہ بین الاقوامی مالیاتی نظام اور کثیر سرمائے کی عام معمول کے مطابق روزانہ منتقلی کے سبب دہشت گردی کے مقاصد کے لیے سرمایہ کی منتقلی کو روکنا کافی مشکل امر بن گیا ہے۔ عالمگیریت (Globalization) کی نمایاں خصوصیات میں سے ایک مختلف ممالک کو سرمائے کا آزادانہ انتقال ہے جو تقریباً ایک کھرب ڈالر روزانہ ہے۔ بدقسمتی سے یہ سہولت بسا اوقات غیر قانونی کاموں یعنی منشیات اور دہشت گردی کے فروغ کے لیے استعمال کی جاتی ہے۔ کسی نے خوب کہا ہے کہ اس نظام میں سرمائے کی غیر قانونی منتقلی کو تلاش کرنا سوکھی گھاس کے بڑے ڈھیر میں سوئی ڈھونڈنے کے مترادف ہے۔ پھر بھی کوششیں جاری رہنی چاہییں۔

اگرچہ امریکہ کے لیے دہشت گردی کی تمام تر منصوبہ بندی کو طشت از بام کرنا ممکن نہیں لیکن چند ضروری اقدامات کے ذریعے اس سرمائے کا تعاقب ممکن ہے جس سے اسامہ بن لادن یا دہشت گردوں کو تحفظ فراہم کرنے والے ممالک اپنے عزائم کی تکمیل کرتے ہیں۔ سوال یہ ہے کہ عالمی مالیاتی نظام اور

*Sidney Weintraub, "Disrupting the Financing of Terrorism", *The Washington Quarterly*, Winter 2002, pp. 53-60

امریکی شہریوں کے بنیادی حقوق میں رخنہ ڈالے بغیر یہ ضروری اقدامات کیسے کیے جاسکتے ہیں؟

مسئلے کا تعین: سرمائے کا انتقال اور ٹیکس کے لیے محفوظ مقامات

امریکی سینیٹر پال سربینز (Paul Sarbanes) جو سینیٹ کی کمیٹی برائے بینکاری کے چیئرمین بھی ہیں، نے ناجائز انتقال سرمایہ (money laundering) کو دہشت گردوں کی مہمات چلانے کا بڑا ذریعہ قرار دیا۔ امریکی انتظامیہ اور کانگریس کے درمیان سرمائے کی منتقلی کو روکنے کے حوالے سے تعاون کی فضا موجود تو ہے لیکن مشکل یہ ہے کہ یہ کام (انتقال سرمایہ) ایک سے زیادہ اور نت نئے طریقوں سے ہو رہا ہے۔ چنانچہ جیسے ہی امریکہ دوسرے ممالک کے ساتھ اس رجحان کو روکنے کے لیے تعاون بڑھانے کی کوشش کرتا ہے دولت کی ترسیل کرنے والے اپنے طریق واردات بھی تبدیل کر دیتے ہیں۔ ۱۹۸۶ء میں امریکہ نے کالا دھن روکنے کا جو قانون نافذ کیا تھا اس کا مقصد اندرونی مسائل پر قابو پانا تھا لیکن اب سرمایہ بڑی آسانی سے سرحد پار منتقل ہو رہا ہے۔ یہ عالمگیریت کا دور ہے جس میں امریکہ سمیت سو دیگر ممالک سے سرمایہ باہر جاتا اور واپس آتا ہے۔ اس لیے اس مسئلے سے نمٹنا اکیلے امریکہ کے بس کا کام نہیں۔

کالے دھن اور ناجائز ترسیل زر کے طریقوں میں منشیات کی تجارت، سمگلنگ، منافع خوری اور روزگار کے متلاشی افراد کو مختلف ممالک میں بسانے کا دھندہ اور دہشت گردی شامل ہیں۔ ترسیل زر کے غیر قانونی اداروں میں کالے دھن والوں کے زیر اثر بینک، دیگر مالی ادارے اور مشرق وسطیٰ کے حوالہ نظام (ہنڈی) جیسے عالمی جال شامل ہیں۔ ان اداروں کا طریقہ کار یہ ہے کہ ناجائز دولت کو بظاہر جائز ثابت کر کے ان سے درآمدات کی ادائیگی اور اثاثوں کی خریداری جیسے جائز کام لیتے ہیں۔ بین الاقوامی مالیاتی فنڈ (IMF) کے ایک اعلیٰ عہدیدار کے مطابق دنیا میں ناجائز ترسیل زر کل عالمی پیداوار کا دو سے پانچ فیصد یا ۸۰۰ بلین اور ۲ ٹریلین ڈالر سالانہ کے درمیان ہے۔

امریکی سینیٹ کی بینکاری کمیٹی کے سامنے بیان دیتے ہوئے وزارت خزانہ کے ایک افسر نے بتایا کہ دہشت گردی کے لیے سرمائے کی فراہمی کا طریق کار عام انتقال سرمایہ سے مختلف نہیں۔ یہ صاحب کولمبیا کی منشیات کی تجارت سے آنے والے سرمایہ کے کنٹرول پر مامور تھے۔ انہوں نے کمیٹی کو بتایا کہ کس

طرح کولمبیا کے تاجران منشیات نے اپنے حصص ۳۰ فیصد رعایت کے ساتھ پیشہ ور لوگوں کو فروخت کیے جو کالے دھن کو سفید کرنے کا فن جانتے تھے۔ انہوں نے بتایا کہ کولمبیا کے منشیات سے حاصل شدہ سرمایہ میں سے سالانہ ۵ بلین ڈالر سفید کیا جاتا ہے۔ انہوں نے مزید بتایا کہ منشیات کے تاجروں نے ایک موقع پر امریکہ کے اندر سرمائے کی تطہیر کو ترک کیا لیکن انہوں نے متبادل راستہ یہ اپنایا کہ کچھ غیر ملکی بینکوں کی وساطت سے یہ سرمایہ امریکی بینکوں میں جمع کرایا۔ اول الذکر بینک امریکہ میں بہت زیادہ جانچ پڑتال سے آزاد تھے۔

امریکی بینکوں تک رسائی کے لیے دنیا کے مختلف علاقوں میں خفیہ بینک (shell banks) قائم کیے گئے ہیں۔ اس قسم کے بینکوں کا بظاہر نہ تو کوئی وجود ہوتا ہے اور نہ ان کا دوسرے بینکوں سے کوئی الحاق۔ حالیہ دنوں میں یہ بات سامنے آئی ہے کہ امریکہ کے معروف مالی ادارے یہ نہیں سمجھ پاتے کہ جن بینکوں کے ساتھ وہ معاملہ کر رہے ہیں ان کی اصل حقیقت کیا ہے؟ حال ہی میں مختلف حکومتوں نے دنیا کے ۵۰ ممالک میں مالی سراغ رسانی کے مراکز قائم کیے ہیں جو ایک دوسرے کے ساتھ اطلاعات کا تبادلہ کر رہے ہیں۔

ٹیکس چوری کے محفوظ مقامات بڑی حد تک ناجائز ترسیل زر کا حصہ ہیں۔ ٹیکس چوری کے ان محفوظ مقامات سے مراد مختلف ممالک میں قائم غیر ملکی بینک ہیں جہاں پر بیرونی سرمایہ اس لیے رکھا جاتا ہے تاکہ اندرون ملک ٹیکس حکام کے علم میں نہ آسکے۔ ۱۹۸۹ء میں دنیا کے سات بڑے صنعتی ممالک کی تنظیم جی سیون نے مالیاتی اثاثہ جات کے ایک مہم جو دستے (Task Force) کا قیام عمل میں لایا تاکہ وہ سرمائے کے نقل و حمل پر کڑی نظر رکھے۔ آج سے دو سال قبل جی سیون نے ان ٹیکس چور مقامات کی فہرست تیار کر لی اور جن ممالک میں یہ قائم تھے ان پر اقتصادی پابندیاں لگانے کا اصولی فیصلہ بھی ہوا۔ اس فہرست میں اب کوک جزیرہ، ڈومینیکا، مصر، گوئٹے مالا، گرینڈا، ہنگری، انڈونیشیا، اسرائیل، لبنان، جزیرہ مارشل، میانمار، ناورو، نائیجریا، نیو، فلپائن، روس، سینٹ کٹس، اور یوکرائن سمیت کئی ممالک شامل ہیں۔

ٹیکس کے محفوظ مقامات کی تعداد میں روز افزوں اضافہ ہو رہا ہے کیونکہ یہ بینکوں کو اخفا (secrecy) فراہم کرتے ہیں۔ چنانچہ سوئزرلینڈ کے بینک ۱۹۳۵ء سے ترقی کے منازل طے کرنے لگے جب وہاں پر

بینکوں کے راز داری (confidential) قوانین نافذ کیے گئے۔ اس راز داری کا فائدہ خود اس ملک کو جو بھی ہوتا ہم یہ حقیقت اپنی جگہ ہے کہ اس سے ٹیکس چوری اور ناجائز دولت کے تحفظ جیسی چیزوں کو تقویت ملتی ہے۔ بینکوں کی راز داری کا مثبت پہلو کچھ لوگ یہ بتاتے ہیں کہ اس کے ذریعے شکست و ریخت کے حامل معاشروں، سیاسی مخالفین اور غیر جمہوری حکومتوں سے تحفظ مل جاتا ہے۔ بایں ہمہ راز داری کے قوانین کسی ملک سے انفرادی سرمائے کے فرار اور افراط زر کے خوف سے منتقل ہونے والی کمپنیوں کا کھوج لگانا ناممکن بناتے ہیں ان ہی سوئس بینکوں نے نازی جرمنی کے ہاتھوں تعذیب کا نشانہ بننے والے یہودیوں کو تحفظ فراہم کیا۔

بینکوں کے راز داری قوانین کے حق میں چاہے جتنے بھی دلائل لائے جائیں یہ بات اظہر من الشّمس ہے کہ ان کے ذریعے ٹیکس چوروں، مجرموں اور کالے دھن والوں کی چاندی ہو جاتی ہے۔ ٹیکس چوری کے محفوظ بینکوں کی تعداد میں بے محابہ اضافہ اور ان میں جمع ہونے والے بڑے حجم کے سرمائے سے آخر کیا نتیجہ نکالا جا سکتا ہے۔ بحرالکاہل کے چھوٹے جزیرے نادرو (Nauru) میں اس قسم کے بینکوں کی تعداد ۴۰۰ ہے جن کو ایک ہی حکومت نے رجسٹریشن دی ہے۔ نیویارک کے مین ہیٹن کے ڈسٹرکٹ اٹارنی رابرٹ مارجینتھاؤ (Robert Mergenthau) کے مطابق ایک اور جزیرے کیمین (Cayman) میں سرمایہ گزشتہ ۳ سالوں میں ۵۰۰ سے ۸۰۰ ملین ڈالر تک بڑھ گیا۔ کیا ہم یہ کہہ سکتے ہیں کہ ٹیکس چوری سے رفاہ عامہ کا کوئی کام انجام دیا جا سکتا ہے؟

دہشت گردوں کے سرمائے تک پہنچنا

۱۱ ستمبر ۲۰۰۱ء سے کافی پہلے امریکی حکومت اور جی سیون کے ممالک باہمی تعاون سے ناجائز دولت اور اس کی ترسیل کے لیے بینکوں کے کردار پر نظر رکھے ہوئے تھے۔ تاہم اس حوالے سے کیے جانے والے بہت سارے اقدامات جزوی تھے اور سچ تو یہ ہے کہ امریکی وزارت خزانہ اور کانگریس دونوں اس لحاظ سے نیم دلی کا شکار تھے۔

۲۰۰۰ء میں کالے دھن کے خلاف قانون کی منظوری تعطل کا شکار ہوئی کیونکہ بینکوں کی طرف سے

اس کی مخالفت ہوئی۔ سینیٹ کی بینکاری کمیٹی کے چیئرمین فل گرام نے اس قانون کی مخالفت اس بنیاد پر کی کہ اس سے بینکوں کی رازداری متاثر ہوگی یہ الگ بات ہے کہ بعد میں اسی بل کی حمایت تب کی جب کمیٹی نے اس کی منظوری دی۔ یہی حال سیکرٹری خزانہ پال اونیل کا تھا جنہوں نے کالے دھن کے حوالے سے تنظیم برائے اقتصادی تعاون وترقی (OECD) کے ان اقدامات کی مخالفت کی جو وہ ایک خاص نظام الاوقات کے اندر لینا چاہ رہی تھی۔ اس مخالفت کا نتیجہ یہ ہوا کہ OECD کا متعین عرصہ التواء کا شکار رہا اونیل کا استدلال یہ تھا کہ اس تنظیم کو یہ حق نہیں پہنچتا کہ آزاد ممالک کو ٹیکس قوانین اور نظام کا سبق پڑھائے۔

۱۱ ستمبر کے واقعات نے اس بحث کو ایک نئی جہت عطا کی ہے۔ امریکی حکومت نے بیرونی اثاثہ جات کے تعاقب کے نام سے ایک ٹاسک فورس قائم کی ہے جس کے ذریعے دہشت گردوں کے اثاثہ جات کی بیخ کنی کی جائے گی۔ صدر جارج بش نے ۲۴ ستمبر ۲۰۰۱ء کو ایک انتظامی حکم کے تحت دہشت گردی کا ارتکاب اور حمایت کرنے والوں کی جائدادوں کی ضبطی اور ان سے مالی معاملات پر پابندی عائد کی ہے اس حکم کی زد میں امریکہ کے اندر ۲۷ اشخاص اور ادارے آئے ہیں۔ اس کے ساتھ ہی اقوام متحدہ کی سلامتی کونسل نے اپنی قرارداد نمبر ۱۳۶۸ میں دہشت گردی کی تمام اقسام کے خلاف سخت ترین الفاظ میں جنگ کرنے کا اعلان کیا ہے۔

کالے دھن کے حوالے سے نئے قوانین کے تحت وفاقی حکام کو یہ اختیار مل گیا ہے کہ وہ بیرونی جمع شدہ رقم کے منبع کے بارے میں تفتیش کریں جو بدعنوانی کے ذریعے حاصل کی گئی ہے۔ مزید برآں یہ قوانین امریکی بینکوں کو ان جعلی بینکوں سے معاملہ کرنے سے روکتے ہیں اور ان سے امریکہ میں رائج حوالہ نظام پر کڑی نظر رکھی جارہی ہے۔ جی سیون اور دیگر دوستوں سے تعاون بڑھایا جارہا ہے تاکہ آپس میں اور بین الاقوامی مالیاتی اداروں یعنی عالمی بینک اور آئی ایم ایف کے ساتھ ناجائز دولت کی ترسیل کو روکا جاسکے۔

دوسری طرف دہشت گردوں کو سرمائے کی فراہمی کے حوالے سے امریکی حکومت بعض دوسرے طریقے بھی آزما رہی ہے۔ دنیا کے اکثر ممالک نے سرمایہ کی غیر قانونی منتقلی کے ضمن میں امریکی حکومت کو تعاون کی یقین دہانی کرائی ہے۔ کیا یہ تمام اقدامات کافی ہیں۔ شاید نہیں لیکن ان سے قابل لحاظ حد تک مدد

ضرور ملے گی۔

کرنے کا کام

امریکی سینیٹر چارلس شومر نے اکتوبر ۲۰۰۱ء کو بینکاری کمیٹی کے اجلاس میں تجویز پیش کی ہے کہ امریکی شہریوں اور اداروں کو ٹیکس چوری کے لیے محفوظ بینکوں سے معاملہ کرنے سے روکا جائے کیونکہ مذکورہ بینکوں کے رازداری کے قوانین امریکی تحقیقاتی اداروں سے تعاون میں سدراہ بنے ہوئے ہیں۔ بینکاری کمیٹی کے ایک اور رکن گرام نے اس تجویز کی مخالفت کرتے ہوئے کہا ہے کہ امریکہ کو دوسرے ممالک کے لیے بینکاری کے قوانین مرتب کرنے کا کوئی حق نہیں پہنچتا۔

امریکہ کے مجوزہ قوانین کی مخالفت امریکن بینکنگ ایسوسی ایشن (ABA) نے بھی کی ہے جس نے سینیٹ کی بینکاری کمیٹی کے سامنے مجوزہ بل کو اس لیے ناموزوں قرار دیا کہ منظوری کی صورت میں غیر ملکی کھاتے داروں پر کڑی نگرانی کرنی ہوگی جبکہ ABA کے خیال میں امریکی بینک پہلے ہی سخت نگرانی پر عمل پیرا ہیں۔

امریکی محکمہ خزانہ پہلے کے مقابلے میں سخت ترین اقدامات کررہا ہے تاہم اسے ابھی تک یقین نہیں ہے کہ ٹیکس چوری کے محفوظ مقامات کے حوالے سے کارروائیوں میں یہ کہاں تک دخیل ہوسکتا ہے۔ گرام کی طرف سے شومر کی ترامیم کی مخالفت اس ہچکچاہٹ کا بین ثبوت ہے۔ دوسری طرف نجی لابی کی وہ مخالفانہ مہم جو وہ تنظیم برائے اقتصادی تعاون OECD کی طرف سے ناجائز سرمائے اور ملوث ممالک پر اقتصادی پابندیوں کے خلاف چلا رہی ہے، بھی مجوزہ امریکی قوانین کے راستے میں رکاوٹ بن رہی ہے۔

ٹیکس چوری کے حامل ممالک کی حاکمیت (sovergnity) کا احترام اور دباؤ بڑھانے میں ناکامی کی صورت میں ناجائز سرمائے کے خلاف کوششیں کامیابی سے ہمکنار نہیں ہوسکتیں۔ اگر اس محاذ پر واقعی کامیابی مقصود ہو تو رازداری کے قوانین کے خاتمے اور دیگر امور میں عدم تعاون کرنے والے ممالک کو سزا دینی ہوگی۔ امریکہ اس نوعیت کی سزائیں دینے میں کہاں تک کامیاب ہوسکتا ہے؟ یقین سے کچھ نہیں کہا جا سکتا۔ کیا حاکمیت کو دیگر چیزوں پر اولیت دینا ضروری ہے کہ جزیرہ ناورو بغیر کسی رکاوٹ کے جعلی بینکوں

رجسٹر کرتا پھرے؟

امریکہ اور سات بڑے صنعتی ممالک نے اگر جنگ جیتنی ہے تو انہیں دہشت گردوں کے سرمائے کے بہاؤ کو روکنا ہوگا اس سلسلے میں انہیں عدم تعاون کا مظاہرہ کرنے والے ممالک کے خلاف سختی برتنی ہو گی۔

سرمائے کے اس بہاؤ کو روکنے میں رازداری کا مسئلہ سامنے آ سکتا ہے۔ یہ مسائل خود امریکہ اور دوسرے ممالک میں سر اٹھا سکتے ہیں اس لیے کانگریس دہشت گردی کے خلاف اقدامات میں اس پہلو پر خصوصی توجہ دے رہی ہے۔ چنانچہ جہاں رازداری کے خلاف اقدامات محدود ہونے چاہییں وہاں رازداری کا احترام بھی محدود ہونا چاہیے۔

جن ممالک میں سے رازداری کے بہانے سرمایہ حرکت کرتا ہے وہاں کے حکام بدعنوان ہوتے ہیں۔ یہ لوگ دہشت گردی کے خلاف مہم کی زبانی حمایت تو کرتے ہیں لیکن مشترکہ کوششوں میں عملی تعاون کے لیے تیار نہیں۔ بہت سارے ممالک ایسے بھی ہیں جو انتظامی عدم استطاعت کے سبب موثر طور پر خفیہ سرمائے کا کھوج نہیں لگا پاتے۔ جی سیون کے ممالک اس حوالے سے مشترکہ تعاون کے امکانات پر کام کر رہے ہیں لیکن گروپ کو ان ممالک میں کارروائیاں کرنے میں مشکلات پیش آ سکتی ہیں جن کی انتظامی استعداد کار (capacity) ان سے کم ہے۔

سب سے بڑی مشکل یہ ہے کہ دہشت گردوں کو ملنے والے سرمائے کی مقدار دیگر جائز و ناجائز ذرائع کے لیے منتقل کیے جانے والے سرمائے کے مقابلے میں کم ہے۔ دوسرا یہ کہ منشیات اور دیگر غیر قانونی کاموں کے لیے سرمائے کے بہاؤ کو دہشت گردوں کی ترسیل زر سے علیحدہ نہیں کیا جا سکتا۔

دہشت گردوں کو فراہم کیے جانے والے سرمائے کا سراغ اور اس کی ترسیل کو روکنا ازبس ضروری ہے۔ اس کے بارے میں کامیابی اس طرح بھی مشکل ہے اگر اہم ممالک تعاون میں نیم دلی کا مظاہرہ کریں۔ چونکہ سرمائے کی حرکت ایک سے زیادہ ذرائع سے ممکن ہے اس لیے سراغ رسانی اور انسداد کے اقدامات خواہ کتنے بہترین کیوں نہ ہوں فروگزاشت کے امکانات موجود رہیں گے۔ دنیا بھر کے بدعنوان کردار اس مہم میں روڑے اٹکائیں گے۔ توقع تو یہ ہے کہ بہت سارے ممالک اپنی نااہلی کی وجہ سے آگے