الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسة والإدارية

الفرع الأول

العقوبات الإقتصادية الأحادية في ضوء القانون الدولي العام

(الحالة السورية نموذجاً)

رسالة بحث أعدت لنيل شهادة الماستر البحثي

إختصاص : قانون عام

إعداد الطالبة : سارة كمال السواح

إشراف الدكتور : خليل علي حسين

العام الدراسي : ٢٠٢٠-٢٠٢١

الإهداء

إلى من علَّمني العطاء ... إلى من احمل إسمه ... والدي

إلى الحب والطيبة ... والدتي

إلى الصديق والشريك والحبيب ... زوجي

إلى العائلة والأصدقاء

إلى كلِّ من علَّمني حرفًا وساهم في دعم مسيرتي العلمية سيَّما أساتذة الجامعة "الوطنية" دائرة

المواطنة والعيش المشترك الجامعة اللبنانية

أخص بالإهداء موصولًا الدكتور خليل علي حسين أن تفضَّل علينا بإشرافه على هذه المذكرة البحثية

الشكر

أتوجه بالشكر إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية إدارة وأساتذة لما قدموه على مدى سنوات

الدراسة

كما أتوجه بالشكر إلى الدكتور "خليل علي حسين" على إهتمامه ومتابعته وتوجيهاته

وأتقدم بإمتناني لكل من ساعدني في إنجاز هذا البحث

ملخص البحث

تعمد الدول إلى إتخاذ جملة تدابير والإجراءات الإقتصادية والمالية تفرضها على طرف مقابل على خلفية القيام بأعمال عدوانية أو تهديد للسلم الدولي، أو لحمل ذلك الطرف على تقديم تنازلات ذات طبيعة سياسية أو إقتصادية أو عسكرية.

العقوبات تفرض كأداة لثني الدول المستهدفة من انتهاك قواعد القانون الدولي أو لصيانة مصالح الدول المشرعة للعقوبات، وقد تأخذ العقوبات بعداً سياسياً أو اقتصادياً، وقد تكون شاملة بحيث تستهدف كيان الدولة بجميع قطاعاتها الحيوية، أو انتقائية تطال مصالح كيانات أو أفراد ينتمون للدولة المستهدفة.

تحظى الأزمة السورية بثقل التجاذبات الإقليمية والدولية تبعًا لموقع سوريا الطبيعي والجغرافي، أسفر ذلك عن إنقسامات داخلية وخارجية بين مؤيد ومحايد ومعارض للنظام الحاكم "نظام الأسد" والتوريث السياسي وإنجرافه مع مشروع المعارضة لأمريكا وأذنابها وهذا ما جعل الساحة السورية حقل الغام زرعته أيادي خارجية وتنفجر في الداخل وأهله سعيًا لتحقيق مصالح جيوسياسية بعيدة عن تطلعات السوريين.

أدى ذلك إلى ظهور مواقف حادة على الملئ، إنقسم السوريين إلى محورين محور "المقاومة" ومحور المراوغة والمداهنة لأمريكا. بيد ان الموقف الرسمي والحاكم مؤيدًا لإيران وحلفائها وحركات المقاومة كل ذلك ساهم في فرض حصار على كافة المستويات وأهمها "الإقتصادي" الذي تم تقييده بفرض "قانون قيصر" وما يلحقه من تبعات داخلية وإقليمية وخارجية تزيد من الأزمة السورية وتنعكس على الدول المجاورة لكونها رئة ومنفس بري للحركة التجارية.

ABSTRACT

States intend to take a number of economic and financial measures and measures that they impose on a opposing party against the background of carrying out aggressive acts or a threat to international peace, or to compel that party to make concessions of a political, economic or military nature.

Sanctions are imposed as a tool to discourage the targeted countries from violating the rules of international law or to preserve the interests of the countries enacting the sanctions. The sanctions may take a political or economic dimension, and they may be comprehensive so as to target the state entity with all its vital sectors, or selectively affect the interests of entities or individuals belonging to the target country.

The Syrian crisis enjoys the weight of regional and international tensions, depending on Syria's natural and geographical location. This has resulted in internal and external divisions between supporters, neutrals and opponents of the ruling regime "the Assad regime" and the political inheritance and its drift with the project of the opposition to America and its lackeys, and this is what made the Syrian arena a minefield planted by foreign hands and explode at home and his family in pursuit of geopolitical interests far from the aspirations of the Syrians.

This led to the emergence of sharp positions in public. The Syrians were divided into two axes, the axis of "resistance" and the axis of prevarication and flattery toward America. However, the official and ruling position in support of Iran and its allies and resistance movements all contributed to imposing a siege on all levels, the most important of which is the "economic" which was restricted by the imposition of the "Caesar's Law" and the internal, regional and external consequences that increase the Syrian crisis and reflect on the neighboring countries as they are a lung and a land outlet. for commercial movement.

فهرس البحث

المحتويات

الإهداء iii

الشكر iv

ملخص البحث v

ABSTRACT vi

فهرس البحث vii

المقدمة ١

الفصل الأول | ماهية العقوبات الإقتصادية الدولية والأحادية ٥

المبحث الأول : العقوبات الإقتصادية الدولية وأساسها القانوني وأنواعها ٦

المطلب الأول : جدلية تعريف "العقوبات الإقتصادية الدولية" ٧

المطلب الثاني : العقوبات الإقتصادية الدولية وأساسها القانوني ١٠

الفقرة الأولى : العقوبات الإقتصادية ونصوص الميثاق ١٠

المطلب الثالث : أنواع العقوبات الإقتصادية الدولية ١٢

الفقرة الأولى : أنواع العقوبات الإقتصادية الدولية ١٣

المبحث الثاني : العقوبات الإقتصادية الأمريكية الإنصاف أم الجحود ٢١

المطلب الأول : العقوبات الإقتصادية الإمريكية جاحدة ٢١

الفقرة الأولى : العقوبات مخالفة لمبدأ التمييز ٢٣

المطلب الثاني : العقوبات لا تتمع بالشرعية القانونية لمخالفتها القواعد الآمرة في القانون الدولي ... ٢٧

الفقرة الأولى : خرق العقوبات لمبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول ٢٧

الفقرة الثانية : حق تقرير المصير ٢٩

خلاصة ٣٠

الفصل الثاني | الحكومات السورية ومواقفها تجاه القضايا الإقتصادية والإجتماعية والدبلوماسية..... ٣٢
المبحث الأول : المشهد السوري قبل ٢٠١١ رسم الطريق إلى الصراع ٣٥
المطلب الأول : الديبلوماسية الإقتصادية السورية والمرتكزات الإقتصادية قبل ٢٠١١ ..... ٣٦
المطلب الثاني : مرتكزات السياسة الخارجية قبل ٢٠١١ ..... ٣٨
المبحث الثاني : المواجهة الشعبية للنظام القائم "البعث" ٣٩
المطلب الأول : تآكل البنية الحزبية–الإيديولوجية ٣٩
المطلب الثاني : إستياء المجتمع من تصرفات الإدارة السورية..... ٤٠
المطلب الثالث : التحولات الإقليمية..... ٤١
المبحث الثالث : التداعيات الإقتصادية للأزمة السورية ٤٣
المطلب الأول : أثر تراجع القطاع النفط وتأثيره على الخزينة..... ٤٨
المطلب الثاني : أثر الحرب على القطاعات الإنتاجية ٥٠
الفقرة الأولى: ترجع القوة الشرائية ٥٣
الفقرة الثانية : سقوط الليرة السورية ٥٧
الفصل الثالث | المشهد الأمريكي _ السوري وحزمة العقوبات الإقتصادية وصولا إلى قانون "قيصر".. ٦١
المبحث الأول : السيرورة التاريخية للعقوبات المريكية على سوريا ٦٢
المطلب الأول : لمحة عن العقوبات الأمريكية على سوريا ٦٤
الفقرة الأولى : العقوبات الأساسية الأميركية على سوريا ٦٥
الفقرة الثانية : قانون قيصر " والعقوبات الثانوية الأميركية على سوريا ٦٨
المبحث الثاني : آثار قانون قيصر على القطاعات الحيوية..... ٧٠
المطلب الأول : الآثار الإقتصادية المباشرة للتدابير الأحادية الجانب المفروضة في العام ٢٠١١.. ٧٠
الفقرة الأولى : ترهل البنية التحتية المادية..... ٧١
الفقرة الثانية : تراجع مستةى الخدمات العامة ٧٢
الفقرة الثالثة : النزوح القسري من مناطق الصراع ٧٣

الفقرة الرابعة : تراجع قطاع المحروقات..... ٧٤
الفقرة الخامسة : العجز والمديونية..... ٧٤
الفقرة الثانية : تراجع الأمن الإجتماعي..... ٧٥
المطلب الثاني : الآثار غير المباشرة للتدابير الأحادية الجانب المفروضة في العام ٢٠١١ ..... ٧٦
الفقرة الأولى : الأثر على الزراعة والأمن الغذائي..... ٧٧
الفقرة الثانية : الآثار على المصارف الخاصة وسعر الصرف ٧٨
المطلب الثالث : تداعيات قانون قيصر على الإدارة السورية..... ٨٠
الفقرة الأولى إضعاف الواردات والصادرات..... ٨٠
الفقرة الثانية : إضعاف الاستثمار في إعادة الإعمار ٨١
الفقرة الثالثة : إضعاف تدفق النفط إلى سوريا ٨١
الخاتمة ٨٢
لائحة الملاحق ٨٥
لائحة الجداول..... ٨٥
لائحة الرسوم التوضيحية ٨٥
المراجع ٨٦
المراجع الإجنبية..... ٨٩
الملاحق ٩١

المقدمة

تعمد الولايات المتحدة الأمريكية إلى إتخاذ إجراءات أحادية ضد سورية منذ عام ١٩٧٩، تبعها موجة ثانية عام ٢٠٠٤، لتعود مجددًا وزخم أكبر منذ عام ٢٠١١ تستخدم الولايات المتحدة الأمريكية الإمتياز الإمبريالي للتدخل بالدول ومصالحها السياسية والإقليمية والدولية سعيًا لتكريس سيطرتها وتحقيق مكاسب عسكرية وإقتصادية وصولًا لتحقيق مشروعها "الشرق الأوسط الجديد" الذي بدأ مع ثورات "الربيع العربي" الذي راح يجرف معه أنظمة وحكام.

الولايات المتحدة الأمريكية، ذات باع طويل في تفكيك الأنظمة وتدميرها. فقد سبق وأن دعمت مجموعات من المرتزقة مدعومة من وكالة المخابرات المركزية الأمريكية، وأدانت محكمة العدل الدولية (ICJ) على سبيل المثال لا حصر الهجمات الإرهابية على نيكاراغوا (١٩٨٦) وطالبت أمريكا التعويض فحظيت بالتجاهل الأمريكي وكأن ما حدث ما حدث.

مشهد قريب لما سلف وقع في "نيكاراغوا" ولكن على أرضٍ سورية في محافظة درعا وهي مدينة تقع في جنوب سورية، فقد بدأ الأمر بالتمرد وخروج مظاهرات بغية الوصول إلى حركة الإصلاح السياسي

بعد شن الهجوم على الرئيس السوري بشار الأسد وتوجيه هجمات إعلامية وتضييق الخناق عليه عبر الأبواق، بوصف الحكومة بالديكتاتوري وتصوير التدخل الخارجي والحركات المعارضة بوصفها حركات تحررية علمانية مناهضة للنظام العلوي الطائفي، فتشكلت ساحة كبيرة للإقتتال إستغلتها الجماعات التي تنتسب إلى الإسلام السني.

فرضت الولايات المتحدة الأمريكية حزمة عقوبات على الحكومة السوري في نيسان عام ٢٠١١ بحجة قمع التظاهرات الشلمية التي نشبت في آذار ٢٠١١ تحت شعارات "الحرية والكرامة وإحترام حقوق الإنسان. عقب ذلك تعليق الإتفاقيات المبرمة بين الحكومة السوري والإتحاد الأوروبي، ومن ثم ذهبت العقوبات لتشمل جميع التعاملات مع الحكومة السوري (النفط السوري والمنتجات التفطية) كما شملت المصرف المركزي ومصارف عامة واستثمارات في قطاع النفط والغاز السوري.

هدفت تلك الحزمة من الإجراءات إلى إضعاف الحكومة القائم عسكريًا وإقتصاديًا لتضييق الحصار عليها، فكان الحسم في كانون الأول من عام ٢٠١٩ بعد توقيع الرئيس الأمريكي الأسبق "دونالد ترامب" "قانون قيصر" الذي يسمح بفرض عقوبات على أي جهات أجنبية – سواء أفراد أو كيانات – ذات علاقات تجارية مع الحكومة لتدخل سوريا وحلافائها في دوامة صراع وتحدي لقيود "قيصر" ومن بينهم روسيا الداعمة لنظام الأسد، وكخطوة إستباقية لمرحلة ما بعد الحرب على سوريا والدخول بمرحلة الإعمار وذلك بالتحسب لأي عقود تجريها دول أوروبية أو خليجية لإعادة الإعمار في سوريا... أمريكا تسعى لإنتزاع حصة الأسد من مخالب نظام الأسد!

أهمية الموضوع :

تخضع سوريا لعقوبات تراكمية منذ ١٩٧٩، وتتسم عقوبات ما قبل ٢٠١١ بانتقائيتها ومحدودية نطاق الجهات المستهدفة بها، وطبيعتها كعقوبات محددة واقتصارها على الولايات المتحدة الأمريكية الأمريكية فقط، في حين أنها اكتسبت بعداً دولياً منذ ٢٠١١ بتنوع أنماطها واتساع نطاق الجهات المستهدفة بها والجهات المنخرطة في فرضها.

في السنوات الأخيرة استخدمت الولايات المتحدة الأمريكية الأمريكية عقوبات إقتصادية شملت حكومات ومنظمات وأشخاص في أكثر من ٣٠ دولة، كأداة سياسية وكشكل من أشكال التدخل غير العسكري تحت ذريعة مكافحة الإرهاب، والحفاظ على الاستقرار العالمي، بالإضافة إلى دعم الديمقراطية.

وفي ظل الهيمنة الأميركية على المنظمات متعددة الأطراف وأولها الأمم المتحدة، والتي برزت بشكل مكثّف من تسعينيات القرن الماضي إلى الآن، تتخذ واشنطن لنفسها دور "الآمر الناهي" في قرارت مجلس الأمم، الناتو، الاتحاد الأوروبي وتفرض قرارتها الانفرادية التي تتميز بها سياستها الخارجية، بسبب تأثر هذه المنظمات بالإقتصاد العالمي والهيمنة العسكرية الأميركية.

كما وتظهر أهمية الدراسة من حيث تناولها لموضوع العقوبات الإقتصادية التي تفرضها الولايات المتحدة الأمريكية على سوريا، وذلك للوقوف على الأسانيد القانونية والدوافع الحقيقية التي تقف وراء هذه العقوبات.

أسباب إختيار الموضوع :

- ✓ خضوع فكرة العقوبات الدولية بصفة عامة والعقوبات الإقتصادية بصفة خاصة لأعتبارات سياسية أكثر منها قانونية، الامر الذي يدعو إلى ضرورة الإحاطة بمعايير وضوابط توقيع هذه العقوبات وإبراز دور مجلس الامن الدولي خاصة في توقيع هذا النوع من العقوبات، والاشارة إلى الضغوط التي يتعرض إليها حتى تتماشى مع سياسات دول بعينها.
- ✓ الرغبة في إبراز الأثار الكارثية للعقوبات الإقتصادية على حقوق الانسان خاصة وأنها في كثير من الحالات تفرض بزعم حماية حقوق الإنسان.

أسباب ذاتية :

- ✓ تزايد الدافع تجاه رزمة العقوبات الإقتصادية اللامنطقية والهمجية والعدائية، وهذا ما يجعلني أسعى للبحث في المواضيع المتعلقة بها إدراكاً وفهماً.
- ✓ السعي في تنمية معارفي حول العقوبات الإقتصادية التي تتعلق سوريا كونها من دول الجوار وتربط بينها بين لبنان والجوار مصالح عديدة منها إجتماعية وإقتصادية وسياسية وتجارية، وتبعات تنفيذ قانون قيصر على الخارطة الجيوسياسية.

مناهج الدراسة :

تم في هذه الدراسة الاعتماد على المنهج "التحليلي – الوصفي" لأن هذه الدراسة بطبيعتها قانونية مما يستوجب دراسة وتحليل وتقويم معظم القواعد القانونية التي سيجري الحديث عنها في هذا البحث، كما تم الاستناد إلى التحليل السياسي نظراً لتداخل الاعتبارات والخلفيات السياسية في كثير من الاحيان عند فرض العقوبات الإقتصادية الإنفرادية، ولكن ورغم غلبة المنهج التحليلي فإن المنهج الوصفي لم يكن غائبًا، حيث يسبق الوصف عادة قبل تحليل ما هو حاصل.

إشكالية البحث :

تدور الإشكالية الرئيسية للدراسة حول :

هل تحظى العقوبات الإقتصادية الأحادية الجانب بسمة المشروعية؟

إن المشكلة التي تناولها البحث تمثلت في الإجابة عن الأسئلة التالية :

- ✓ هل يوجد قواعد قانونية دولية تنص على هذه العقوبات؟ أو لإلغائها؟
- ✓ إلى أي مدى نجحت العقوبات الإقتصادية الإنفرادية في تغيير سلوك الدولة المستهدفة؟

فرضيات البحث :

- ✓ إن العقوبات الإقتصادية الدولية المفروضة على سوريا لحملها على تغيير الحكومة الحاكم.
- ✓ العقوبات الموجهه على سوريا ليست بالقانونية وتخالف أسس القانون الدولي العام.
- ✓ تعتبر العقوبات إحدى أدوات القسر التي يمكن اللجوء إليها من قبل الدول بشكل منفرد لتحقيق أهداف ذات طبيعة إقتصادية أو سياسية.

الفصل الأول | ماهية العقوبات الإقتصادية الدولية والأحادية

المبحث الأول : العقوبات الإقتصادية الدولية وأساسها القانوني وأنواعها

بعد نشأة منظمة الأمم المتحدة في العام ١٩٤٥، شكلت العقوبات الإقتصادية المفروضة ضد الدول إحدى المواضيع التي اتخذت حيّزًا هامًا على صعيد العلاقات الدولية في عهد التنظيم الدولي الحديث. وتشكل العقوبات الإقتصادية أهم التدابير غير العسكرية التي تفرض من قبل الدول بشكل منفرد، أو من خلال المنظمات الإقليمية والدولية، ضد دولة أو أكثر، وهذه الجزاءات تتخذ عدة صور وتتعدد المصطلحات التي تشير إليها، كالمقاطعة الإقتصادية او الحظر الإقتصادي.

لا تعد الأمم المتحدة منظمة سياسية دولية فحسب بل هي منظمة إقتصادية أيضاً تسعى من حيث الشكل إلى تعزيز اقتصاديات الدول النامية بتوفير مساعدات منتظمة ثابتة ومدروسة في مجالات حيوية للتنمية الإقتصادية والاجتماعية وذلك بقصد تدعيم استقلالها الإقتصادي والسياسي، عبر إخراج المساعدة الدولية من شكلها الثنائي الذي كانت تمنح فيه بشروط وقيود تمس السيادة الوطنية من قبل الدول العظمى لبعض الدول، وذلك عبر برنامج الأمم المتحدة للتنمية، والمساعدات متعددة الأطراف.

وكما تعد العقوبات الإقتصادية جزءا من دبلوماسية المنظمات الدولية، تم استخدمها من جانب هذه المنظمات كإجراء وقائي، في أحيان كثيرة ضد انتهاك "حقوق الإنسان"، وعقوبة فعلية عند ارتكاب "جرائم حرب"، وهذه المنظمة تعدها شرعية، الهدف منها تعزيز حقوق الإنسان.

تلجأ الدول بشكل منفرد أو من المنظمات الأممية وكذلك الإقليمية للعقوبات كأداة لثني الدول المستهدفة من انتهاك قواعد القانون الدولي أو لصيانة مصالح الدول المشرعة للعقوبات، وقد تأخذ العقوبات بعداً سياسياً أو اقتصادياً، وقد تكون شاملة بحيث تستهدف كيان الدولة بجميع قطاعاتها الحيوية، أو انتقائية تطال مصالح كيانات أو أفراد ينتمون للدولة المستهدفة. وقد تلجأ الدول إلى فرض العقوبات بشكل تدريجي، بينما تلجأ أخرى لفرضها بشكل مباشر دون الولوج في ممارسة ضغوط تدريجية على الدول المستهدفة.

تهدف العقوبات إمّا لتغيير سلوكيات وسياسات الدولة المستهدفة بشكل كلي أو جزئي بما يتماشى مع إرادة الطرف المشرّع للعقوبات، أو لتغيير الأنظمة الحاكمة، أو للحد من انتهاكات حقوق الإنسان وضمان الالتزام بقواعد القانون الدولي. وعلى الرغم من اللجوء المتكرر للعقوبات فإن فاعليتها ما تزال مثار شكوك لدى الباحثين في مجال العلاقات الدولية، ويدلل فريق على نجاعتها في تحقيق الأهداف

التي شُرعت لأجلها بتكرار اللجوء إليها عقب نهاية الحرب الباردة، بينما يقلل فريق آخر من فاعليتها خاصةً فيما يتعلق بتعديل سلوك الأنظمة الشمولية أو تغييرها.

يمكن إيجاز ما سلف، أنه "يعتبر الجزاء الإقتصادي أو كما يصطلح عليه بالعقوبات الإقتصادية أحد أنواع الجزاءات الدولية التي توقعها منظمة دولية عالمية أو إقليمية أو حتى دولية واحدة أو عدة دول على دولة واحدة أو عدة دول ارتكبت عملا غير مشروع وذلك بحرمانها من التعامل الإقتصادي أو تفويت معاملات تجارية عليها لإعادتها إلى جادة المشروعية الدولية".

المطلب الأول : جدلية تعريف "العقوبات الإقتصادية الدولية"

حرصًا على حماية الأجيال من حروب قد تقع ظهرت آلية العقوبات الإقتصادية الدولية التي أصبحت أحد أهم المناهج المتبعة في المجتمع الدولي لممارسة الضغوط على الدولة الخصم ودفعها إلى تغيير سلوكها.

تساهم العقوبات الإقتصادية الدولية في تحديد السياسة الخارجية للدول، وفي مسألة تعريفها فقد عرض عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة على إعطاء تعريف محدد للعقوبات الإقتصادية واقتصرا على تعداد بعض الوسائل المستخدمة لتطبيق هذا النوع من العقوبات التي وردت على سبيل المثال لا الحصر . كما نجد أن عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة لم يتضمنا تسمية التدابير الإقتصادية بالجزاءات والعقوبات وإنما العرف والفقه الدوليين هما فقط من أطلق عليها تسمية العقوبات الإقتصادية . وقد اختلف الفقه في تعريف هذه العقوبات فاعتبرها البعض وسيلة ضغط إقتصادية لتحقيق غاية سياسية خارجية، أما البعض الآخر فلقد اعتبرها تصرفا سياسيا يحمل أذى أو إكراه تقوم به الدول في سياسيتها الخارجية". ولعل هذا الاختلاف في محاولة إيجاد تعريف للعقوبات الإقتصادية يرجع إلى كون هذه الأخيرة تجمع بين ثلاثة جوائب قانونية وسياسية وإقتصادية تختلط مضامينها في بعض الحالات خاصة السياسية والقانونية فتطغى الأولى على الثانية كما حصل في بعض السوابق الدولية. ويعرف

---

[1] قردوح رضا، العقوبات الذكية ومدى اعتبارها بديلا للعقوبات الإقتصادية التقليدية في علاقاتها بحقوق الانسان، مذكرة ماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠١٠، ص:١٠.

[2] أول من إستخدم لفظ العقوبات هو المندوب الفرنسي الذي قدم عدة اقتراحات بشأن العقوبات في عهد العصبة، وبحسب موسوعة الأمم المتحدة فإن كلمة الجزاءات أو العقوبات أدرجت في معاهدة فرساي عام ١٩١٩ للدلالة على ممارسة الضغط.

البعض العقوبة الإقتصادية على أنها وسيلة ضغط إيجابية أو سلبية تهدف إلى الحصول على تغيير في السلوك السياسي للدولة المعاقبة، هذه العقوبة يمكن أن تندرج من التهديد البسيط إلى مقاطعة كلية أو شاملة للعلاقات الإقتصادية بين المعاقب والمستهدف. في حين اعتبرها البعض الآخر "إجراءات تعتمد على الوسائل الإقتصادية تتبناها الحكومات في إطار منظمة دولية أو إقليمية ضد دول ذات سياسة تجاوزت حدود التزاماتها المقررة دوليا". ويعرفها الفقيه Naylor أنها : "مجموعة من الإجراءات العقابية ذات الطابع الإقتصادي يتخذها طرف دولي ما (منظمة دولية أو دولة) في مواجهة طرف دولي آخر، وتتمثل أهم هذه الإجراءات في الحصار والحظر وهي تستخدم عادة بغية تحقيق أهداف سياسية للطرف المستخدم لها تنصب في معظم الأحيان على تغيير التوجهات الأساسية للطرف الخاضع للعقوبات بما يتماشى مع رغبة أو مصلحة الطرف المستخدم لها .[٣]

"العقوبات" (The Sanctions) عبارة ليست حديثة، وقد استخدمت بمعنى واسع في الأدبيات القانونية، فضلًا عن وثائق الأمم المتحدة وقراراتها. وتنقسم العقوبات من حيث طبيعتها القانونية إلى عقوبات جماعية مفروضة بموجب قرارات مجلس الأمن وعقوبات دولية انفرادية مفروضة من قبل دولة أو مجموعة دول على دول أو كيانات ما دون الدول. وتطلق عبارة "العقوبات" الانفرادية على طائفة متنوعة من التدابير الدالة عليها منها على سبيل المثال "العقوبات الإقتصادية الانفرادية"، و"التدابير الإقتصادية الانفرادية"، و"التدابير الإقتصادية القسرية". أما المصطلح الذي إعتمدته الأمم المتحدة في وثائقها فهو مصطلح "التدابير القسرية الأحادية الجانب أو الانفرادية" (unilateral coercive measures). على الرغم من أن عبارة "التدابير القسرية الانفرادية"، تفهم على أنها تدابير قسرية غبر وطنية لا تنطوي على إستخدام للقوة، بخلاف التدابير التي يتخذها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أنه يمكن إستخدام مصطلحات "العقوبات"، و"العقوبات الانفرادية" والتدابير القسرية الانفرادية، إستخداما مرنا بحيث يمكن إحلال أحدها مكان الآخر.

على مستوى القانون الدولي، ليس هناك تعريف عالمي لمفهوم "العقوبات" الدولية، ولا تنطوي أي معاهدة على تعريف لهذا المصطلح، فغالباً ما تشير هذه العبارة إلى التدابير الإقتصادية التي تتخذها إحدى الدول لحمل دولة أخرى على تغيير سياستها .[٤]

---

[٣] أحمد محمد وهبان، تحليل الصراعات الدولية، مجلة الفكر، الكويت، المجلد ٣٦، العدد ٤، أفريل ٢٠٠٨، ص:٦٧.

[٤] Andreas F. Lowenfeld, International Economic Law, Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 698.

تتميز قواعد القانون الدولي بالصبغة الجزائية ومن ثم فإن المخالف لأحكامها يلقى جزاءا لردعه سواء كان شخصا طيبعيا أو اعتباريًا، وبالنظر إلى انتهاكها للقانون الدولي وتعددها تنوعت العقوبات الدولية وتفاوتت شدتها تبعا لما يتناسب مع ردعها وصدها. الجزاءات الإقتصادية التي تعرف بالعقوبات هي نوع من أنواع الجزاءات الدولية التي تكتسي أهمية قصوى في العلاقات الدولية أقرها العرف بداية لتتطور بعدها إلى قاعدة قانونية مكتوبة في عهد عصبة الأمم بداية ثم ميثاق الأمم المتحدة لاحقا. حيث أضحت هذه الأخيرة أحد أهم آليات هيئة الأمم المتحدة للوقوف في وجه الاعتداءات الدولية للمحافظة على الأمن والسلم الدوليين خاصة في العديد من بؤر التوتر التي شهدتها الساحة الدولية، ولكن في التطبيق تختلط بداخل هذه التدابير الإقتصادية أبعاد ساسية، قانونية وإقتصادية فتطغى أحداهما على الأخر الأمر الذي يجعل من الصعب تكييف ما إذا كانت هذه العقوبات الإقتصادية تتم في إطار قواعد القانون الدولي أم أنها مجرد إجراءات ساسية ذات طابع اقتصادي الهدف منها ممارسة ضغوطات على طرف آخر بقصد إخضاعه .

من التعريفات السابقة العقوبات الإقتصادية الدولية يمكن استنتاج جملة من المبادئ والتي تبرز في كونها :

– إجراء دولي اقتصادي تقوم به منظمات دولية أو دول في مجال العلاقات الدولية الإقتصادية وتستهدف مصالح الدولة التجارية والصناعية.

– إجراء دولي قسري يفرض في العلاقات الدولية باعتباره شكلا من أشكال القسر وأقل عدوانية من الحرب ومجدي أكثر من الناحية السياسية.

– إجراء دولي عقابي ناجم عن الإخلال بالتزام قانوني يكون نتيجة لوقوع عدوان أو تهديد بالعدوان على العلاقات الدولية سواء السياسية أو الإقتصادية".

– إجراء يهدف إلى إصلاح سلوك دولة عدواني وحماية مصالح الدول الأخرى والحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

---

٥ خلف بوبكر، العقوبات الإقتصادية في القانون الدولي المعاصر، الجزائر، المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٨، ص ٥.

المطلب الثاني : العقوبات الإقتصادية الدولية وأساسها القانوني

لقد سبقت الإشارة إلى الخلاف الفقهي بشأن مدى مشروعية كل نوع من أنواع العقوبات الإقتصادية المشار إليها بالحظر، الحصار السلمي، المقاطعة، إلا اننا هنا سنركز على الأساس القانوني للعقوبات المفروضة من الأمم المتحدة. لذلك سنركز في هذا الفرع على بيان الأساس القانوني للعقوبات الإقتصادية المستمد من نصوص الميثاق (المواد ٣٩-٤٠) والتي يتولى تنفيذها كل من مجلس الأمن والجمعية العامة.

الفقرة الأولى : العقوبات الإقتصادية ونصوص الميثاق

تمثل نصوص الميثاق الأساس القانوني للعقوبات الإقتصادية إلا أن صياغتها تثير بعض الإشكالات وعلى رأسها السلطة التقديرية الواسعة المعطاة لمجلس الأمن، لذلك سنتناول مضامين كل من المادة ٣٩ و ٤٠ من الميثاق والإشكالات التي تطرحها.

مضمون المادة ٣٩: تعد المادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة من أكثر مواد الميثاق التي أثارت الجدل حول تفسيرها وتحديد طبيعتها بما تحمله من صلاحيات وسلطات خطيرة يتمتع بها مجلس الأمن في تصديه للقضايا التي تمس السلم والأمن الدوليين ، حيث تفتح المادة ٣٩ موادّ الفصل السابع لوضعه موضع التنفيذ وتفصح عن الحالات التي من خلالها يستطيع مجلس الأمن أن : يقرر ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم او إخلال به أو كان قد وقع عمل من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب إتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين ٤١ و٤٢ لحفظ السلم والأمن الدوليين وإعادتهما إلى نصابهما .[٧]

وبالإستناد إلى المادة ٣٩ من الميثاق يتعين حدوث حالة من الحالات الثلاث لإنعقاد الإختصاص لمجلس الأمن حتى يمارس سلطاته في توقيع التدابير المؤقتة أو العقابية، وهذه الحالات هي : تهديد

---

[٦] فاتنة عبد العال، العقوبات الدولية الإقتصادية، دار النهضة العربية، ط١، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٦٧.

[7] Jean-Pierre Cot , Alain Pellet , La charte des Nations Unies: Commentaire article par article ,1ere Partie, economica ,2005 ,p.1131

السلم أو الإخلال به أو عمل من أعمال العدوان، ولكن لم يرد في الميثاق توضيحاً او تعريفاً لهذه الحالات ، ويبدو أن الميثاق إعتمد ذلك بقصد الإبقاء المجال واسعاً لمجلس الأمن لكي يقرر في كل حالة على حدة ما يراه مناسباً وإبقاء هدفه النهائي هو إزالة تهديد السلم وليس تحديد الطرف المخطئ، هذا ما جعل بعض الفقهاء يشككون في إعتبار إجراءات مجلس الأمن في هذا الصدد إجراءات قانونية وإنما هي عبارة عن إجراءات سياسية ، حيث يرى " هانز كيلسن [٩]: أن الغرض من إجراءات الإنفاذ بموجب المادة ٣٩ من الميثاق، ليس لصون أو استعادة القانون بل الحفاظ على السلام أو إستعادته، والذي ليس بالضرورة متطابقاً مع القانون . [١]

عدم تحديد مفهوم الإخلال بالسلم الدولي أو تهديده أو إعتبار عمل ما من أعمال العدوان يعد ثغرة في الميثاق خاصة فيما يتعلق بنظام العقوبات فيه والإجراءات الواجب اتخاذها بصددها، لذلك اتجه الفقه في هذا الشأن لمحاولة تعريفها، كما قامت الجمعية العامة بإصدار القرار ٣٣١٤ الصادر بتاريخ ١٢/١٤/ ١٩٧٤، والذي عرف العدوان في مادته الأولى، وأعطي في المادة الثالثة منه بعض النماذج للأعمال العدوانية مثل الغزو، الهجوم المسلح، إستعمال العصابات المسلحة والمرتزقة... أو إستعمال القوات المسلحة الموجودة في إقليم دولة أخرى، ووضع دولة لإقليمها تحت تصرف دولة أخرى للإعتداء أو إرتكاب العدوان... وغيرها

بحسب المادة ٣٩ من الميثاق، فإن مهمة العقوبات الإقتصادية بالإضافة إلى كونها علاجية فهي وقائية بالدرجة الأولى، فبعد التأكد من وجود إنتهاك للسلم والأمن الدوليين أو تهديدهما أو إرتكاب عمل من أعمال العدوان فلا ينتظر حتى وقوع الإخلال حتى يتدخل المجلس بل من حق مجلس الأمن أن يتحرك ويفرض ما يراه ملائماً قبل حدوث الإنتهاك.

تدابير المادة ٤١ "التدابير غير العسكرية": تنص المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "لمجلس الأمن ان يقرر ما يجب إتخاذه من التدابير التي لا تتطلب إستخدام القوات المسلحة لتنفيذ قرارته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الإقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً كلياً أو جزئياً وقطع العلاقات الدبلوماسية.

---

[٨] فاتنة عبد العال، مصدر سابق، ص٦٧.

[٩] خلف بوبكر، مصدر سابق، ص:٧٦.

[١] خلف بوبكر، مصدر سابق، ص:٧٦.

إن الملاحظ لنص المادة ٤١ من الميثاق للوهلة الأولى يدرك أن هذه المادة أوردت بعضاً من أشكال العقوبات الإقتصادية على سبيل المثال لا الحصر، وهذا بإيراد عبارة "...يجوز أن يكون من بينها.. " والتي من ضمنها : ".... وقف الصلات الإقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفاً كلياً أو جزئياً..."، على أن هذه التدابير تبقى سلمية غير عسكرية حتى لو تم تطبيقها بإستخدام القوات المسلحة، كالحصار الإقتصادي الذي يتطلب تنفيذه قوات بحرية وجوية وبرية كافية لتطبيقه والذي قرره المجلس عدة مرات، من بينها منع وصول البترول إلى روديسيا الجنوبية دون أن يعتبر ذلك إجراءاً عسكرياً؛ ويملك مجلس الأمن سلطة تقريرية كاملة في تقرير هذه العقوبات، ولديه وسائل عدة يختار من بينها ما يكون ملائماً للحالة المعروضة عليه، وفي الوقت نفسه هو غير ملزم بإتخاذ هذه التدابير بل له أن يقرر ما يراه مناسباً، لذلك يمكن أن يقرر : " تدابير المقاطعة الثقافية والعلمية"، كما يمكنه ان يحدد لكل حالة معروضة عليه ما يراه مناسباً لها، كان يكون وقف العلاقات الإقتصادية جزئياً، أو يكون وقفاً كلياً، بالإضافة إلى التخصيص بالذكر بحظر تصدير أو وقف الإتجار بسلع حيوية معينة كالبترول، الماس.... لذلك فالتدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ بإستثناء قطع العلاقات الدبلوماسية تدخل ضمن إطار العقوبات الإقتصادية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كما أنها جمعت بين المقاطعة الإقتصادية والسياسية والثقافية، ولمجلس الأمن إتخاذ إجراءات تكميلية عندما تكون العقوبات غير مطبقة، فقد يلجأ إلى القوة المسلحة وهذا حسب المادة ٤٢ من الميثاق.

المطلب الثالث : أنواع العقوبات الإقتصادية الدولية

تأخذ العقوبات في الأمم المتحدة شكل نظام متكامل عبر عنه الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة الذي تضمن أحكاماً ملزمة نصاً وروحاً لجميع الدول سواء أكانت أعضاء او غير أعضاء في الأمم المتحدة، ومن جملة هذه العقوبات نجد العقوبات غير العسكرية التي تستمد شرعيتها من نص المادة ٤١ من الميثاق، والتي من ضمنها العقوبات الإقتصادية التي تكرر وتنوع إستخدامها في الأونة الأخيرة، لذلك سنقوم ببيان أهم أنواع العقوبات الإقتصادية الدولية في فرع أول لنتناول في الفرع الثاني أساسها القانوني الذي تستند إليه في شرعيتها.

الفقرة الأولى : أنواع العقوبات الإقتصادية الدولية

أوردت المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة صوراً لبعض التدابير غير العسكرية على سبيل المثال لا الحصر، والتي من ضمنها العقوبات الإقتصادية التي تتصرف إلى مجموعة الإجراءات التي لا تشمل الإستخدام المباشر للقوة المسلحة والتي تتمثل في إجراءات الحظر التجارية، المالية، المواصلاتية، السياحية، ...أي على الجوانب الإقتصادية دون غيرها من الجوانب العسكرية أو الدبلوماسية، وهذه الإجراءات الإقتصادية تمت ممارستها بطرق وأساليب غير مختلفة، ما ترتب عنه بروز أنواع مختلفة من العقوبات الإقتصادية من أهمها نجد ما يلي:

أولاً : الحظر :

الحظر من الوسائل القديمة التي إستخدمتها الدول في الماضي كوسيلة إرغام ويأخذ شكلاً من [١] أشكال القصاص ، وبالتالي وضع ليؤثر على السكان المدنيين ويحرمهم من كل البضائع التي يحتاجون إليها داخلياً ، وقد يكون هذا الحظر شاملاً أو جزئياً محدوداً.

1- تعريف الحظر :

إن التعريف التقليدي للحظر ينحصر في مفهوم مجال الحظر للحق البحري، حيث كان يقصد بكلمة "الحظر" وضع اليد على المراكب الخارجية للضغط على الدولة التي ترفع هذه المركبة علمها، ومنذ نهاية القرن ١٩ م، جرى توسيع هذا التعريف حتى أصبح له معنيان، احدهما واسع جداً والأخر أقل إتساعاً ، فالمعنى الواسع يتعلق بمنع إرسال الصادرات لدولة أو لعدة دول أما المعنى الأوسع يتضمن الواردات إلى درجة إختلاطه ، وقد عرفت موسوعة الإمم المتحدة "الحظر" بأنه مصطلح دولي للمقاطعة الإقتصادية لبلد جزئياً او كلياً بمنع التجارة في بعض المواد ويعتبر شكلاً من العدوان الإقتصادي المخالف للقانون الدولي إذا لم يكن بصيغة الدفاع الشرعي ضد عدوان أجنبي . [٣]

---

[١] سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدولي العام، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٩، ص٢٠٩.

[١] جمال محي الدين، العقوبات الإقتصادية للأمم المتحدة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٩، ص :٧٦-٧٧.

[١] هويدا عبد المنعم، العقوبات الدولية وأثرها على حقوق الإنسان، مهيب للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٣٧.

غير أن الأخذ بالمفهوم الضيق لهذا المصطلح – يعني فقط تحريم وصول الصادرات إلى دولة او دول أخرى – يكون أصدق من الدلالة.

2-تنفيذ الحظر :

تقوم المنظمات بفرض هذا النوع من العقوبات الإقتصادية لمعقابة الدول المخالفة لأحكام القانون الدولي ومنعها من القيام بنشطات غير مشروعة أو لمنعها من إستخدام تلك السلع معظمها من المواد الحربية لأغراض تعترض عليها المنظمات التي تفرض الحظر ، وفي بعض الأحيان قد لاً يقتصر الحظر على المواد العسكرية وإنما قد يمتد إلى كافة السلع والمواد الغذائية الضرورية لحياة السكان، ما يؤدي إلى إهتزاز الحكومة الإقتصادي للدولة وتردي الأوضاع الصحية والمعيشية للسكان [٥] .

ولكي يكون الحظر فعالاً يجب أن يقترن بتطبيق إجراءات الحصار السلمي، كما إنه يصاحب بإجراءات قانونية تحول دون تداول الصادرات والواردات من وإلى الدولة المخالفة في الموانئ والمطارات، وغالباً ما تقوم المنظمة بحث الدول لفرض حظر على دولة معنية وتترك لهذه الدول تقرير نوع الصادرات الحيوية التي يجب أن يشملها الحظر، بينما تقوم المنظمة في حالات أخرى بتحديد نوع السلع المحظور التعامل بها مع الدول المخالفة فتشمل على سبيل المثال: الأسلحة والذخيرة، مواد الطاقة الذرية، البترول أو أية سلعة أخرى يمكن إستخدامها في مجال إنتاج الأسلحة [٦] .

ومن الأمثلة على تطبيق الحظر في العلاقات الدولية، الحظر الجوي والعسكري الذي فرضه مجلس الأمن على ليبيا بموجب القرار رقم ٧٤٨ / ١٩٩٢ بتهمة رعاية الإرهاب، حيث شمل الحظر منع مد أو بيع معدات عسكرية وخاصة الطيران، كذلك حظر تقديم خدمات للطيران الليبي، ليمتد الحظر ويشمل جميع صادرات الليبية بالقرار رقم ٨٨٣ / ١٩٩٣ المؤرخ في نوفمبر ١٩٩٣ م [٧] .

مع العلم أن أول قرار حظر أممي كان قد صدر ضد جنوب إفريقيا في الستينات من القرن الماضي وكان طوعياً وإختيارياً إستناداً إلى الفقرة الرابعة من ميثاق الإمم المتحدة، في حين إن الحظر على كل

---

[١] فاتنة عبد العال، مصدر سابق، ص٣٦.

[١] رقية عواشرية، حماية المدنيين والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة غير الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة عين الشمس، القاهرة، ٢٠٠١، ص٣٨٢.

[١] فاتنة عبد العال، مصدر سابق، ص٣٦-٣٧.

[١] فاتنة عبد العال، مصدر سابق، ص٣٧.

من العراق وليبيا – رغم إختلاف الأسباب والنتائج – كان إلزامياً مرفوقاً بإستعمال القوة إذ إستند في ذلك على الفصل السابع من نفس الميثاق.

ثانياً : الحصار البحري السلمي :

يعد الحصار البحري من أهم الوسائل لممارسة الضغط على دولة ما لحثها على الإلتزام بأحكام القانون الدولي، حيث يعد من الإجراءات المكملة لأحكام الضغط على الدولة المعاقبة وذلك لزعزعة الحكومة الإقتصادي بها، الأمر الذي يؤدي إلى إنصياعها لأحكام القانون الدولي [٨] .

1-المقصود بالحصار البحري السلمي :

يعد الحصار البحري أهم وأشد الإجراءات العقابية الإقتصادية التي توقع على الدولة المخالفة للشرعية الدولية ، ويصنفه البعض على إنّه صورة من صور القمع (إيذاء الدولة وزعزعة إقتصادها) ، والأصل فيه أنه عمل حربي، إلا أن تطور الأراء والنظريات في قانون العلاقات الدولية الحديثة أدى إلى ظهور الحصار السلمي أو كما يسميه البعض بالحصار الإقتصادي لتمييزه عن الحصار الحربي ، والحصار البحري أو كما[١] يسميه البعض الحصار الإقتصادي هو إجراء سلمي يقصد منه "منع دخول وخروج السفن إلى ومن موانئ وشواطئ دولة ما بقصد حرمانها من الإتصال بالدول الأخرى عن طريق البحر" ، ويتم من خلال قيام سفن[٢] أجنبية بمحاصرة موانئ الدولة المعاقبة لمنع سفن تلك الدولة من مغادرة موانئها والحيلولة دون وصول سفن أجنبية أخرى لهذه الدولة، كما يشمل إغلاق الموانئ في وجه سفن الدولة المعاقبة [٣] .

---

[١] فاتنة عبد العال، مصدر سابق، ص٣٧ –٣٨.

[١] خلف بوبكر، مصدر سابق، ص٤٥.

[٢] جمال محي الدين، مصدر سابق، ص ٨٠.

[٢] خلف بوبكر، مصدر سابق، ص٤٥–٤٦.

[٢] علي صادق أبوهيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص ٦٧٤.

[٢] فاتنة عبد العال، مصدر سابق، ص٣٧.

كما يسمح للدولة الضاغطة بوقف كل تجارة بحرية بين الدولة المستهدفة وبقية العالم، ولم يكن الغرض فقط منع البضائع من الوصول إلى الدولة المستهدفة بل أيضاً منعها من التصدير إلى العالم الخارجي ومنعها من تعزيز إقتصادها الحربي [٢] [٤] .

والحصار السلمي أقل عنفاً وأكثر مرونة من الحرب، يرأى البعض فيه أنه إجراء جماعي الغرض منه تسهيل الوصول لتسوية المنازعات بين الدول [٢] ، من العلم أن للحصار شكلان تقليديان هما حصار سلمي أو (الحصار البحري) وحربي أو (الحصار الإستراتيجي)، ويبقى الحصار سلمياً متى رغب الطرفان المعنيان في إعتباره كذلك، كما أن الدول المحايدة لا تستطيع التمسك بحيادها لعدم وجود حالة حرب رسمية [٢] [٦] .

2-مشروعية الحصار البحري السلمي :

يشكك بعض النقاد في مشروعيته سواء من حيث انه قد عفى عليه الزمن او من حيث انه لا يتسق مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة ، حيث دخل ضمن المواد [٧](٢-٣) من قرار تعريف العدوان[٢] الصادر عن الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة سنة ١٩٧٤ م، بل يعد الدليل الأول للعدوان، كما يعد ضمن استعمالات القوة التي حرمتها المادة (٢/ف٤) لكونه نوع من أنواع استعمال القوة المسلحة، إذ يتم عن طريق قوة بحرية وجوية كافية ، وقد إستعمل أول مرة في[٨] عام ١٨٢٧ م، عندما حاصرت[٢] بريطانيا وفرنسا وروسيا سواحل اليونان التي كانت تحتلها الجيوش التركية ، وتكرر إستخدامه مرات عدة (فرنسا ضد البرتغال في عام ١٨٣١ م، انجلترا ضد اليونان في ١٨٥٠ م، إنجلترا وألمانيا وإيطاليا ضد فنزويلا في ١٩٠٢م) ليصبح بذلك الحصار البحري السلمي من وسائل الإكراه السلمية المألوفة والتي لا تلقي إعتراضاً عند كثير من فقهاء القانون الدولي [٩] .

---

[٢] عمر سعد الله، القانون الدولي لحل النزاعات، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٨، ص ١٨٧.

[٢] جمال محي الدين، مصدر سابق ، ص٣٨.

[٢] فاتنة عبد العال، مصدر سابق، ص٣٨.

[٢] جمال محي الدين، مصدر سابق، ص٨٠.

[٢] خلف بوبكر، مصدر سابق، ص٤٧.

[٢] علي صادق أبوهيف، مصدر سابق، ص ٦٧٤.

ونجد أن مجلس الأمن طلب من الدول والمنظمات الإقليمية فرض الحصار في العقوبات ضد روديسيا الجنوبية والعراق وجمهورية يوغوسلافيا الإتحادية (صربيا والجبل الأسود) وهايتي وسيراليون، فهو إجراء مشروع إذا كان وفقاً للقانون، خاصة وقد نصت عليه المادة ٤٢ من ميثاق الأمم المتحدة بقولها : "....أشكال الأعمال التي تتخذ عن طريق القوات البحرية والجوية والبرية... " .

3-أثار الحصار البحري السلمي :

مما لا شك فيه أن الحصار البحري يرتب أثاراً على الدولة التي فرض عليها الحصار وتتأثر به أيضاً الدولة المحايدة وتتعطل تجارتها مع الدولة التي فرض عليها الحصار، كما يترتب عليه منع كل إتصال بين الشواطئ المحاصرة ما لم تلجئ إلى ذلك لضرورة ملحة كهياج البحر أو نفاذ ما معها من مئونة، على أن تخرج بعد ذلك دون أن تأخذ أو تترك بضائع في المنطقة المحاصرة .

إلا ان الإشكال يكمن في أن هنالك من الفقه من يرى أنه لا يوجد مانع في أن تترتب عن الحصار السلمي نفس الأثار التي تترتب عن الحصار الحربي، أي ضبط ومصادرة جميع السفن التي تحاول إختراق منطقة الحصار (سفن الدولة المحاصرة أو الدول الأجنبية عن النزاع)، إلأ ان غالبية الشرائح لا يرون صوباً في هذا الرأي، فلا يمكن التعرض لغير سفن الدولة المحاصرة وحجزها إذ هي حاولت دخول منطقة الحصار أو الخروج منها وبمجرد إنتهاء الحصار تعيدها لدولتها، اما سفن الدول الأخرى فلا يجوز التعرض لها إطلاقاً طالما أنه ليست هناك حالة حرب قائمة، وقد وضع مجمع القانون الدولي قيوداً في إجتماعه في " هيدلبرج " ورتب شروطاً معينة، ليعترف بالحصار البحري السلمي في القانون الدولي العام، ولما كان تقييد الحصار البحري السلمي بهذه القيود من شأنه أن يضعف الأثر الذي ترمي إليه الدولة التي تقوم بتوقيعه، فقد عدلت الدول شيئاً فشيئاً عن الإتجاه إليه حتى أصبح حصوله وإستمراره بالوصف السلمي نادراً .

[٣] فاتنة عبد العال، مصدر سابق، ص٣٩.

[٣] هويدا عبد المنعم، مصدر سابق، ص٣٩.

[٣] علي صادق أبوهيف، مصدر سابق، ص٦٧٥.

ثالثاً : المقاطعة

تعد المقاطعة أهم عقوبة إقتصادية توقعها دولة أو مجموعة دول ضد الدولة التي يراد الضغط عليها لكونها تمثل النموذج الأمثل للعقوبات الإقتصادية ولأنها تشدد الخناق على الطرف المعتدي حتى يتم تحقيق الهدف المرجو منها، وقد تم ممارستها منذ قرون في العلاقات الدولية، إذ كان الإتحاد الألماني المعروف بـ(الهانسا) يطبقها خلال القرنين (١٤ م و ١٥ م) في علاقاته الدولية، وكان قراره في ذلك ملزم لجميع الأطراف، حيث كانت إجراءات المقاطعة ذات طابع سلمي [٣] .

1-مفهوم المقاطعة

يرادف لفظ المقاطعة في اللغة العربية لفظ (boycottage) في اللغة الفرنسية المقتبس من لفظ (boycott) في اللغة الإنجليزية، وتعرف المقاطعة الإقتصادية بـ "الإجراءات الرسمية التي تؤدي إلى قطع العلاقات الإقتصادية بين دولة وأخرى معتدية عندما لا تكون هناك حالة حرب معلنة بينهما" ، وتعني تعليق التعاملات الإقتصادية والعلاقات الإقتصادية والتجارية مع دولة ما [٥] ، والمقاطعة الإقتصادية بمفهومها الضيق تختص بتعليق الواردات فقط أما بمفهومها الواسع فإنها تتحدد برفض إقامة العلاقات التجارية والمالية والإستثمارية والإجتماعية مع الدولة المستهدفة أو بعض مؤسساتها أو رعاياها، ولا تقتصر على جانب واحد، بل تمتد إلى كل القطاعات بغية تحقيق أغراض إقتصادية أوسياسية أو عسكرية، ولعل هذه أهم ميزة تميز المقاطعة عن الحظر الذي لا يمثل إلا نوعاً من إجراءات المقاطعة [٦] [٣] .

تقوم المنظمات الدولية بدعوة الدول الأعضاء أو رعاياها لتطبيق المقاطعة الإقتصادية على الدولة المخالفة لأحكام القانون الدولي وتتخذ المقاطعة أشكالاً متنوعة ، حيث تتقسم المقاطعة الإقتصادية تبعاً لنطاق تطبيقها إلى: مقاطعة داخلية (تتم داخل حدود الدولة الواحدة وتخضع للقانون الداخلي) ومقاطعة دولية (تطبق خارج حدود الدولة وتخضع للقانون الدولي)، وتقسم بالنظر إلى الجهة التي

---

[٣] خلف بوبكر، مصدر سابق ، ص٤٤-٤٥.

[٣] خلف بوبكر، مصدر سابق ، ص ٤٤.

[٣] فاتنة عبد العال، مصدر سابق ، ص٣٩.

[٣] جمال محي الدين، مصدر سابق، ص٨٧.

[٣] جمال محي الدين، مصدر سابق، ص٨٧.

تطبقها إلى مقاطعة فردية وأخرى جماعية، فالمقاطعة الفردية تكون عندما تطبقها دولة واحدة في مواجهة دولة أخرى أو عدة دول، أما المقاطعة الجماعية فهي المقاطعة التي تقوم بها مجموعة دول إتجاه دولة أو مجموعة دول تنفيذاً لقرار تنظيم دولي أو إقليمي، كالمقاطعة التي فرضتها العصبة على إيطاليا ١٩٣٥ م، الأمم المتحدة إتجاه روديسيا ١٩٦٦ م، جامعة الدول العربية إتجاه إسرائيل ١٩٤٥ م ... إلخ؛ وقد تكون مقاطعة بصورة سلبية حينما تهدف إلى منع التعامل بأسلوب مباشر أو غير مباشر مع الدولة التي تطبق المقاطعة في مواجهتها أو بصورة إيجابية بمنع وصول رؤوس الأموال أو الخبرات إلى الدولة التي تطبق المقاطعة في مواجهتها، كما قد تكون المقاطعة أهلية غير رسمية إذا ما تولي تنظيمها أفراد أو جماعات خاصة وقد تكون رسمية إذا ما قررتها سلطة حكومية مختصة .

2-أهداف المقاطعة :

تهدف المقاطعة الإقتصادية بصفة عامة إلى عدم إتاحة الفرصة للدولة لإستيراد المواد والسلاح الضروري لها وعرقلة صادراتها والحد من نشاطها الدولي، الامر الذي يؤدي في النهاية إلى تحقيق الهدف من نظام المقاطعة وهو تنفيذ مطالب الدولة التي مارست أسلوب المقاطعة ، وقد تكون هذه الأهداف سياسية أو غير سياسية (إجبارها على قبول معاهدة، مثلاً معاهدة الحد من التسلح) . لذلك فالمقاطعة تهدف إلى تحقيق العزلة الإقتصادية والإجتماعية للفرد أو مجموعة من الأفراد او الدولة .

ومن أهم الأمثلة التاريخية، المقاطعة الصينية المتكررة ضد اليابان في القترة ما بين ١٩٠٨- ١٩٣١ م، والمقاطعة الهندية للبضائع الإنجليزية في عام ١٩٢٠ م بتحريض من "غاندي" لدعم مطالب الحركة الوطنية، والمقاطعة الإقتصادية من قبل دول الحلفاء أثناء الحرب العالمية الثانية ضد ألمانيا الهتلرية وذلك بهدف إضعاف القدرة العسكرية والإقتصادية للحركة النازية، أما المقاطعة الأممية والتي تهمنا أكثر مأن احسن مثال عليها، العقوبات ضد جنوب إفريقيا، حيث طالبت كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن بإصدار عدة قرارات تطالب حكومة جنوب إفريقيا بالتوقف عن ممارستها سياسة التمييز العنصري التي تنتهجها ولما لم تمتثل الحكومة لهذه القرارات تم توقيع عقوبات دولية عليها بدأت

---

[٣] سولاف سليم، الجزاءات الدولية الغير عسكرية، رسالة ماجستير، جامعة سعد دحلب – البليدة ، ٢٠٠٦ ص٧١-٧٢.

[٣] السيد أبو عطية، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، ٢٠٠١، ص ٣٨٤.

[٤] خلف بوبكر، مصدر سابق ، ص ٤٥.

بالحظر العسكري عام ١٩٦٣ م، وتطورت حتى شملت جميع المعاملات التجارية والإقتصادية، وقد لاقت هذه التدابير قبول معظم دول العالم مما ضمن تحقيق نجاح كبير لها حتى اكتملت صورة المقاطعة الإقتصادية الكاملة والتي إستمرت حوالي ٣٠ سنة، حققت في نهايتها جميع أهدافها وأجبرت حكومة جنوب إفريقيا على إجراء إنتخابات حرة والتخلي عن العنصرية .[١]

3-مشروعية المقاطعة :

إن المقاطعة من أخطر وأحدث أساليب العقوبات الإقتصادية التي لها تأثير كبير على إرادة الدولة المخالفة وذلك من خلال النيل من حريتها في ممارسة حقوقها السيادية والتزاماتها الدولية، كما أن لها تأثير كبير على التوازن الإقتصادي للدولة على إعتبار أن الدولة في العصر الحديث ترتبط بعلاقات إقتصادية كبيرة ومتشابكة مع الدول الأخرى مما يجعلها في حالة إعتماد مستمر على التعاون الإقتصادي، إما بإحتياجاتها لسلع أجنبية لإشباع حاجاتها الداخلية أو لتسويق منتجاتها خارجياً أو الحصول على مساعدات وتسهيلات وغيرها من العلاقات التبادلية بين الدول، فإذا ما تعرضت للمقاطعة فسوف يؤدي ذلك إلى خلل قد لا يمكن معالجته بسهولة .[٢]

بالإضافة إلى أن الأثار السلبية للمقاطعة قد لا تقتصر على الدولة التي إتخذت ضدها بل تتعدى في أغلب الحالات لتتسبب بأضرار للدول الغير التي تتعامل مع هذه الدولة .[٣]

لذلك فقد ثار خلاف فقهي بين فقهاء القانون الدولي حول مشروعية المقاطعة، حيث اعتبرها البعض مشروعة في زمن الحرب، وهناك اتفاق دولي حول هذا الأمر، إلا ان الخلاف يكمن في مشروعيتها زمن السلم، إذ يراها البعض أنها غير مشروعة زمن السلم لأنها تعد في حد ذاتها تهديداً للسلم والأمن الدوليين لتجاوزها مبدأ ضمان حقوق الإنسان، في حين يرى الطرف الأخر أنها أداة هامة ومشروعة زمني السلم والحرب .[٤] [٤]

---

[٤] فاتنة عبد العال، مصدر سابق، ص٤٠.

فاتنة عبد العال، مصدر سابق، ص٤٠. [٤]

[٤] رقية عواشرية، حماية المدنيين والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة غير الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة عين الشمس، القاهرة، ٢٠٠١، ص٣٨٣.

[٤] السيد أبو عطية، مصدر سابق، ص ٣٨٤.

المبحث الثاني : العقوبات الإقتصادية الأمريكية الإنصاف أم الجحود

يتضمن هذا المبحث توصيفا قانونيا لأثر العقوبات الأميركية الإنساني، إذ تتسبب تلك العقوبات بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، يمكن للقانونيين توصيفها بجرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية بشرط وضعها في سياقها القانوني الصحيح عبر التحليل المنطقي السليم.

المطلب الأول : العقوبات الإقتصادية الإمريكية جاحدة

تأتي سياسة فرض العقوبات الأميركية ضمن استراتيجية الحرب الناعمة التي تعتمد تقنيات الحصار الإقتصادي – المالي على الطرف المستهدف، وبالعودة إلى كتاب "حرب الخزانة" يعرف "خوان زاراتي" هذه الحرب بأنها "إستخدام الأدوات المالية والضغط وقوى السوق للتأثير على القطاع المصرفي ومصالح القطاع الخاص والشركاء الأجانب بهدف عزل اللاعبين المارقين عن النظم المالية والتجارية العالمية وقطع مصادر تمويلهم .

هذه العقوبات غالباً ما تكون آثارها مساوية تقريباً لآثار حصار يفرض على بلد أجنبي، ما يصح معه القول إنها تشكل عملاً يرقى إلى مستوى حرب إقتصادية .

وظاهرة تزايد اللجوء إلى فرض عقوبات شاملة مقترنة بعقوبات ثانوية أي تطال طرفا ثالثا أمر يبعث على الشك بشكل خاص ويثير مخاوف كبيرة تتعلق بحقوق الإنسان، لأن التدابير المتخذة تتساوى عمليا، في بعض الحالات على الأقل، مع أحد أشكال الحصار، ويمكن اعتبارها انتهاكا لبعض القواعد الجوهرية للقانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان، مع تبرير ذلك بالشكل المناسب.

وتأييدا لهذا التوصيف ثمة طرح قانوني مقنّع يرى أن مصطلح الحرب الإقتصادية لا يشمل السلوك المتبع أثناء الحرب أي الأساليب الإقتصادية الحربية مثل الحصار الحربي، والقصف الاستراتيجي للبنى الصناعية فحسب، بل يشمل أيضاً التدابير الإقتصادية اللامركزية (المضادة) في وقت السلم،

---

[4] Juan zarate, Treasury's War, P.10.

[4] Stephen.C. Neff, ''Boycott and the law of nations: economic warfare and modem international law in historical perspective'', British Yearbook of International Law Vol. 59, No. 1, 1989.

مثل حصار المدنيين، أو حتى مقاطعة مواطني دولة ما طوعاً لمنتجات دولة أخرى، وكذلك العقوبات الجماعية المفروضة على دول وكيانات محددة [٤] [٧].

وقد ذهب رأي فقهي وازن وواسع إلى أن عمليات الحظر الشامل المقترن بعقوبات قسرية[٤] لا تتلاءم والمفهوم الدقيق للحصار "في وقت الحرب" بمعناه الوارد في القانون الدولي الإنساني، أي أنه عملية حربية لمنع سفن و/أو طائرات جميع الدول، المعادية منها والمحايدة من دخول أو مغادرة موانئ أو مطارات أو مناطق ساحلية بعينها تابعة لدولة عدوة أو تحتلها أو تقع تحت سيطرتها [٩]، ولكنها تتماثل بآثارها مع الحصار على السكان المدنيين في الدول المستهدفة، الأمر الذي يرجع قبول، مع تغيير ما يلزم تغييره، **تطبيق أحكام قانون النزاعات المسلحة (القانون الدولي الإنساني) ومبادئ الضرورة والتناسب والتمييز على العقوبات الإقتصادية غير القسرية في وقت السلم.**

وبغض النظر عما إذا كانت التدابير المتخذة قد طبقت في وقت السلم أو في سياق العمليات العسكرية، فإن الحصار، بحكم الواقع (DE Facto)، الذي تسفر عنه التدابير هو فعل يترتب عليه شكل من أشكال العقاب الجماعي. فالاستعانة بالقواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني تنطوي على أهمية قانونية ذات ثقل نوعي، وخاصة في حالات العقوبات التي تمس حقوق الإنسان الأساسية أو السكان المدنيين عموما، وذلك نظراً لشموليتها وآثارها العشوائية التي تنتهك صراحة مبدأ التمييز، المعمول به في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ومع ذلك فإن القانون الأخير "لا يقدم هنا سوى الإطار القانوني المساعد في فهم آثار العقوبات الإقتصادية عندما تستخدم خلال نزاع مسلح".

ولإثبات صوابية ما سبق عرضه علينا إخضاع العقوبات الأميركية لإختبار الشرعية، وذلك تأكيداً لعدم شرعيتها في ضوء العديد من المبادئ والقواعد العامة في القانون الدولي العمومي المطبقة في زمن الحرب كما في السلم.

---

[4] Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/HRC/39/54,2018,p.8,para.24.

[4] Steven Haines, "The developing law of weapons, humanity, distinction, and precautions in attack" in The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict, Andrew Clapham and Paola Gaeta, eds., Oxford, Oxford University Press,2014.

[4] Wolff Heintschel von Heinegg, "Blockade", in Max Planck Encylopedia of Public International Law (Updated October 2015); and Yoram Dinstein, The conduct of Hostilities Under the law of International Armed Conflict Cambridge, Cambridge University Press,2016 p.259-257.

الفقرة الأولى : العقوبات مخالفة لمبدأ التمييز

عرض لمدى شرعية العقوبات الأميركية من خلال اختبار شرعيتها على ضوء مبدأ التمييز، كما هو وارد في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

1. العقوبات وحظر التمييز بموجب قانون حقوق الإنسان

لا شك أن التناقض بين غايات العقوبات والنتائج المحققة منها واضح للعيان، ويكمن هذا التناقض في كون العقوبات تنتهك حقوق الإنسان وتتنافى مع مبادئ القانون الإنساني بشكل مزدوج ومتعارض؛ فهي تفشل بشكل غير قانوني في التمييز، ومن منظور مختلف، تميز في نفس الوقت بشكل غير قانوني ، بمعنى أن العقوبات الأميركية غالباً ما لا تميز بين[٥] المقاتلين والمدنيين (وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية)، على نحو ما يتوقع منها أن تفعل بموجب المقتضيات الأساسية للقانون الدولي الإنساني. وفي الوقت نفسه قد تفرض العقوبات الانفرادية بشكل غير قانوني تمييزاً ضد الأشخاص على أساس جنسيتهم أو أصلهم القومي أو مكان إقامتهم. إن حظر التمييز منصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة، حيث تعرض المادة (١) منه أحد الأهداف الأربعة للمنظمة وهو "تعزيز إحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين"؛ وكذلك في عدد من صكوك حقوق الإنسان، التي انضم إليها مستخدمو العقوبات الرئيسيون بصفة أطراف. وينتهك التمييز القائم على الجنسية أو الأصل القومي، في جملة أمور، المادة (٢٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادتين (١ و ٢) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري[١] [٥] .

---

[٥] Negative impact of unliteral coercive measures on the enjoyment on the human rights, General Assembly, A/73/175,2018, p.12-13.

[٥] فالمادة (١) من هذا الصك تعرّف"التمييز العنصري" بأنه تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفصيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني.

ينتج عن هذا التمييز تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الإقتصادي أو الإجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة" [٢] [٥].

وتصنف معظم النظم القانونية الوطنية في العالم عدم مقبولية التمييز هذا كقاعدة أساسية آمرة من قواعد القانون العمومي (Jus Cogens) لحماية حقوق الإنسان، مما يعكس شرط المساواة أمام القانون. وإذا نظرنا إلى الآثار العملية للحظر الشامل الهادفة إلى "العزلة الإقتصادية لسكان الدولة المستهدفة فمن الممكن والمعقول اعتبار هذه الآثار بمثابة تمييز واسع النطاق على أساس الجنسية، أو الأصل القومي أو مكان الإقامة، وبالتالي فالعقوبات التي تتخذها الولايات المتحدة والتي تستهدف الجمهورية الإسلامية في إيران، على سبيل المثال، وبموجبها يحرم – بحكم الواقع– الإيرانيون الذين يعيشون في داخل البلد أو في الخارج، من فرصة إقامة علاقات تجارية عادية (وغير ذلك من العلاقات) مع نظرائهم الأجانب، وهذا شكل من أشكال العقاب الجماعي [٣].

وهذا الوضع مثير للجدل بدرجة أكبر بالنظر إلى أن الأغلبية الساحقة من الأشخاص المتأثرين في هذه الحالة ليسوا مدرجين في "القائمة السوداء" للأشخاص الضالعين في أنشطة "غير مشروعة" من منظور الولايات المتحدة الأميركية أو حتى من موظفي الدولة المستهدفين بسبب انتمائهم لجهاز الدولة التابع لنظام مستهدف، ولكنهم من عامة السكان المدنيين، الذين لا يتحملون أي مسؤولية عن الصراع. وبالنسبة إلى قانون حقوق الإنسان يبدو أن الحقوق المنتهكة بشكل مباشر أو المعرضة للانتهاك

---

[٥] E.W.VIERDAG. THE CONCEPT OF DISCRIMINATION IN INTERNATIONAL LAW (THE HAGUE, MARTINUS NIJHOFF, 1973).

[3] W. Michael Reisman and Douglas L Stevick, " The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programmes " , European Journal of International Law , vol . 9, No. 1 (1998) , pp. 86-141, at p. 95 .

بسبب عدم شرعية التدابير الإقتصادية، هي في الحياة ، والحق في مستوى معيشةٍ مناسب، بما في ذلك الغذاء والملبس والرعاية الطبية ، والحق في عدم التجويع [٥]، والحق في الصحة . [٦] [٥] [٧]

الحق وهذه الحقوق هي حقوق مكرسة في جميع المواثيق والمعاهدات الدولية بصفتها حقوقا أساسية للإنسان لا يمكن المساس بها أو تقييدها أو التنازل عنها أو التصرف بها تحت طائلة البطلان، " وهي حقوق أصيلة للإنسان (Core Rights) متحدرة من صفته الإنسانية وملتصقة به طوال حياته لكونه إنساناً. فعلاقة الحق في الغذاء مع الحق في الصحة والحق بالحياة، هي علاقة الفرع بالأصل، وبالتالي ما يسري على الأصل يطبق حكماً على الفرع، فهذه الحقوق الأساسية غير قابلة للتجزئة، أضف إلى ذلك أن حظر الحرمان التعسفي من الحياة هو قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان.

2. انتهاك العقوبات لمبدأ التمييز في نطاق القانون الدولي الإنساني

إن مبدأ التمييز، وهو أحد المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني، يقتضي من الدول التمييز بين المقاتلين والأهداف العسكرية من جهة، وبين المدنيين والأعيان المدنية من جهة أخرى، وتوجيه

---

[٥] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٣ : والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٦، الفقرة الأولى.

[٥] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢٥، الفقرة ١ : والعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية المادة ١١، الفقرة ١.

[٥] العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ١١، الفقرة ٢.

[٥] المرجع نفسه، المادة ١٢، الفقرة ١ : اللجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٨ (١٩٩٧) بشأن العلاقة بين العقوبات الإقتصادية واحترام الحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ٣.

هجماتها ضد الفئة الأولى فقط . ويجب أن يكون أي إستخدام للقوة لازماً بشكل واضح، ويتناسب مع الضرورة وقادراً على التمييز بين المقاتلين وغير المقاتلين .

ويهدف مبدأ التمييز إلى ضمان حماية السكان المدنيين في حالات النزاعات المسلحة الدولية. ويرد نطاق هذه الحماية في المادة (٥١) من البروتوكول الإضافي الأول للإتفاقيات جنيف المؤرخة ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، التي تنص على أن "يتمتع السكان المدنيون والأشخاص المدنيون بحماية عامة ضد الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية" وعلى أنه "لا يجوز أن يكون السكان المدنيون محلاً للهجوم". كما يحظر "الهجمات العشوائية" . وبناء عليه تعد العقوبات التي تطال المدنيين جريمة[٦] حرب في وقت الحرب وقد تشكل جريمة ضد الإنسانية في وقت السلم، متى استجمعت شروطها المتفق عليها، كما هو موضح أدناه.

إن تجويع السكان المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب يشكل جريمة حرب ، دون تمييز بين نوعي الحرب الإقتصادية الناعمة أو الحرب التقليدية القائمة على الحديد والنار، فلا محل للتمييز بين الأدوات متى تساوت نتائجها، فالعبرة دوما في النتيجة والغاية التي وضعت من أجلها القوانين، ومنها قوانين حماية حقوق الإنسان الأساسية في زمني الحرب والسلم. ونطرح حالة واحدة على سبيل المثال يصلح فيها القياس على غيرها من حالات، وهي ضرورة الالتزام بتأمين المرور الآمن والحر لجميع

---

[5] Christopher Greenwood, " Historical development and legal basis " , in The Handbook of International Humanitarian Law, 2nd ed., Dieter Fleck, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2008). p.37.

[5] Knut ipsen, " Combatants and non – combatants " , in The Handbook of International Humanitarian Law, 2nd ed. , Dieter Fleck, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2008). See also Reisman and Stevick, "The applicability of international law standards". p. 94

[٦] تعرف الهجمات العشوائية بأنها :

(أ) تلك التي لا توجه إلى هدف عسكري محدد : أو

(ب) تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن أن توجه إلى هدف عسكري محدد : أو

(ت) تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن حصر آثارها على النحو الذي يتطلبه هذا البروتوكول؛

[٦] البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية جنيف المعقودة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول)، المادة ٥٤؛ والبروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية جنيف المعقودة في ١٢ آب / أغسطس ١٩٤٩ المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني)، المادة ١٤.

شحنات المواد الغذائية الأساسية وكذلك الإمدادات الطبية وحظر العقوبات الجماعية[٦] الواردة في قوانين وأعراف الحرب البرية فهذه الأمثلة تكتسب طابعاً حيوياً لتقييم العقوبات الإقتصادية[٦] في حالة السلم، وهي واجبة التطبيق في السلم والحرب.

المطلب الثاني : العقوبات لا تتمع بالشرعية القانونية لمخالفتها القواعد الآمرة في القانون الدولي

خلصت اللجنة السادسة المتخصصة في دراسة القانون الدولي في تقريرها للعام ٢٠١٩ إلى تحديد المعايير العامة التي ترتقي بموجبها قاعدة معينة من كونها قاعدة عامة أو أساسية إلى قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العمومي، وانتهت إلى وضع فئة من القواعد الآمرة على أن يترك المجال مفتوحا للفقه والقضاء لإستنباط المزيد من القواعد التي تتوفر فيها المعايير العامة. وتتضمن فئة القواعد الآمرة عدداً من المبادئ، سنورد أبرزها أدناه وفقا لما يخدم بحثنا.

الفقرة الأولى : خرق العقوبات لمبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول

مما لا شك فيه أن بناء العلاقات التجارية بين الدول أو قطعها يستند إلى ممارسة مبدأ السيادة الوطنية، الذي يتفرع عنها مبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول، ففرض العقوبات على دولة ما ومعاقبة كل من يتعامل معها بأي شكل كان، بات من أكثر أشكال العقوبات إستخداما على أرض الواقع ، والحصار الإقتصادي مصداق للعقوبات القسرية، وقد يتصف أي تدبير بسمة القسر لمجرد تدخله في الحيز المحفوظ للدولة، ولا يشترط بلوغه مرحلة الحصار .[٤]

---

[٦] اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (الاتفاقية الرابعة)، المادة ٢٣، الفقرة الأولى.

[٦] الاتفاقية الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية، المرفق، المادة ٥٠.

[٤] 6 Antonio Tznakapoulos, The Right To Be Free From Economic Coercion, Cambridge Journal of International and Comparative Law, 205, 4, 1, P.631.

فالرأي السائد لغاية اليوم، وفقا لتأكيد محكمة العدل الدولية، هو أنه في حالة عدم وجود أي التزامات تعاهدية واضحة تبقى الدول حرة في الإبقاء على هذه العلاقات التجارية أو عدم الإبقاء عليها . وعليه، فإن قراراتها السياسية أو غيرها من القرارات التي تمليها سيادتها بوقف هذه العلاقات في حد ذاتها لا يمكن أن تعتبر غير مشروعة ، لأنها مستمدة من مبدأ سيادة الدولة في تحديد علاقاتها الدولية، وحريتها في بناء علاقاتها الإقتصادية، وهو مبدأ دولي عرفي أقرته محكمة العدل الدائمة في قضية اللوتس .[٦] [٧]

وبما أن العقوبات الإقتصادية وخاصة العقوبات الثانوية التي تطال بآثارها الأطراف الثالثة من خارج الدولة المستهدفة غالباً ما تفرض بوسائل الترغيب أو الإكراه المنطوي على الحرمان من مزايا ومنافع إقتصادية دولية، بعيدا عن استعمال قوة النار، لذا يكون، في هذا السياق، مبدأ عدم جواز التدخل هو الاختبار الأنسب لتقويم شرعيتها، حيث يركِّز هذا المبدأ على مدى كثافة هذا التدخل والأهداف المنشودة من الإجراء المتخذ .[٦] [٨]

ومنذ منتصف القرن الماضي تضمنت قرارات الجمعية العامة بصورة متكررة مبدأ عدم جواز التدخل ، وصدر في العام ١٩٦٥ إعلان عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وحماية استقلالها وسيادتها. ومع التسليم بأن قرارات الجمعية العامة لا ترتب في حد ذاتها التزامات قانونية ملزمة فإنها يمكن أن تكون مرجعاً تفسيرياً للقانون الدولي العرفي القائم يساهم في ظهور قاعدة عرفية،

---

[٦] " محكمة العدل الدولية، الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأميركية). الأسس الموضوعية، القرار الصادر في ٢٧ حزيران يونيو ١٩٨٦، تقارير محكمة العدل الدولية العام ١٩٨٦ ، ص . ١٤ ، من (النص الإنكليزي) الفقرة ٢٧٦ .

[6] Christoph Ohler . " Unilateral Trade Measures " , Max Planck Encyclopedia of Public International Law (Oxford University Press , 2011) , para . 14 .

[7] The Case of the S.S Lotus, (France / Turkey), Judgment, PCIJ, 1927, P. 18.

[8] General Assembly, Report, Human rights and unilateral coercive measures, A / 71 / 287, 2016. p. 8.

[٦] أشارت الجمعية العامة منذ عام ١٩٥٧ ، في قرارها ألف / ١٢٣٦ (د –١٢) بشأن العلاقات السلمية وعلاقات حسن الجوار بين الدول إلى " عدم التدخل في شؤون بعضها البعض الداخلية " كأحد أسسى العلاقات بين الدول. وانظر أيضا ميثاق حقوق الدول وواجباتها الإقتصادية، (القرار ٣٢٨١ (د –٢٩))؛ وإعلان بإقامة نظام اقتصادي دولي جديد (القرار ٣٢٠١ (دأ ! –٦)) : والقرارات ٣١/٩١ (إعلان عام ١٩٧٦) ، ٧٤ / ١٥٣،٣٣ / ٣٢ ، ٣٤/١٠١ و ١٥٩ / ٣٥ بشأن عدم جواز التدخل في شؤون الدول الداخلية : ٣٩/٢١٠ ، ٤٠/١٨٥ ، ١٦٥ / ٤١ ء ٤٢/١٧٣ ، ٤٤/٢١٥ , ٤٦/٢١٠ و ١٦٨ / ٤٨ بشأن التدابير الإقتصادية كوسيلة لاتخاذ إجراءات قسرية سياسية واقتصادية ضد البلدان النامية.

كما يعد مصدراً احتياطاً له . فمبدأ عدم جواز التدخل متفق عليه بصفته مبدئاً عاماً من مبادئ القانون الدولي العام . وتعود جذوره إلى الأعراف الدولية التي كرستها ممارسات الأمم المتحضرة .

ويستنتج من عدة قرارات ومنها قرار محكمة العدل الدولية في قضية نيكاراغوا وجود عنصرين أساسيين للوقوف على مدى تعارض التدابير، بما فيها التدابير الإقتصادية، مع مبدأ عدم جواز التدخل وهما : التدابير القسرية المتخذة تحت سقف العقوبات ونية تغيير سياسة الدولة المستهدفة والتي يجب أن تكون في الأصل اختياراً حراً . وفي الوقت نفسه، ولكي تُعتبر التدابير تدخلاً، يجب أن ترمي إلى التأثير في الإرادة السيادية لدولة أخرى بطريقة لا لزوم لها . وفي هذا السياق يرى الخبْراء المختصون أن مسؤوليين من روسيا وإيران وضعوا في القائمة السوداء بسبب مهنتهم لا غير أو، حسب تعبير مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، لكونهم مسؤولين في حكومة الاتحاد الروسي، أو في الحكومة الإيرانية، دون أن تقدم الدولة التي تفرض العقوبات ما يظهر أنهم شاركوا في أية تصرفات أو أنشطة يعتبرها "غير قانونية"، وهذا ما حصل مع نواب حزب الله الحاليين كما أسلفنا.

الفقرة الثانية : حق تقرير المصير

مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، فتوى مؤرخة في ٨ تموز / يوليه ١٩٩٦، تقارير محكمة العدل الدولية (١٩٩٦) ٢٢٦، الفقرتان ٧٠-٧١.

7 Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v . United States of America) , Merits , Judgment of 27 June 1986 , I.C.J. Reports 1986 , para . 202 .

, يشمل مبدأ عدم جواز التدخل حق كل دولة ذات سيادة في إدارة شؤونها بدون تدخل خارجي [...] وتعتبر المحكمة أن ذلك يشكل جزءا من القانون الدولي العرفي " .

الجمعية العامة للأمم المتحدة، تقرير اللجنة القانونية، تحديد القانون العرفي الدولي، ٢٠١٨ ، ص ، ١٥٨ و ١٥٩ .

المرجع نفسه ، الفقرة ٢٠٥ التدخل المحظور يجب أن يكون تدخلا يمس المسائل التي يسمح فيها لكل دولة، بموجب مبدأ سيادة الدول، باتخاذ قراراتها بحرية. ومع ذلك، وبالنسبة إلى وقائع هذه القضية، رأت محكمة العدل الدولية أن التدابير القسرية الإقتصادية المطبقة ، وبخاصة فرض حظر تجاري انفرادي وتقليص حصة السكر الموزد تقليضا حادا، ووقف المساعدة الإقتصادية ، إلى جانب تناول مسألة تقديم الدعم العسكري لجماعة منشقة " المرجع نفسه، الفقرات ٢٣٩-٢٤٥ " .

7 Mariar Jarmnejad and Michael Wood , " The principle of non – intervention " , Leiden Journal of International Law , vol . 22 (2009) . p . 371

7 Derek Bowett, “Economic coercion and reprisals by States”, Virginia Journal of International Law, vol. 13. No. 1 (Fall 1972), p. 5.

ويأتي في طليعة المبادئ التي تشكل قواعد آمرة (Jus Cogens) من قواعد القانون الدولي العام مبدأ حق تقرير المصير (The Right of Self – Determination) المنصوص عليه في المادتين (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية . كما أنه مبدأ معترف به في القانون الدولي العرفي ، ومفاده أن التدابير الإقتصادية حتى غير المحظورة تصبح غير قانونية إذا أرغمت دولة على اتخاذ إجراءات في مجال يحق لها أن تقرر فيه بحرية. ويدعو إعلان فيينا ذاته، في الفقرة (٣١) من الجزء الأول منه، جميع الدول الأعضاء إلى الإمتناع عن اتخاذ أي تدبير من جانب واحد لا يتفق مع القانون الدولي ولا مع ميثاق الأمم المتحدة، ومن شأنه أن يوجد عقبات أمام العلاقات التجارية فيما بين الدول، ويعرقل الإعمال التام لحقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك الدولية ذات الصلة. وبالمثل، ينص إعلان مبادئ القانون[٧] الدولي المتعلقة بالعلاقات الوُدية والتعاون بين الدول على عدم شرعية إستخدام وسائل إقتصادية أو غيرها من قبل دولة ما للضغط على دولة أخرى لإجبارها على التبعية السياسية لها، ويمنح ذلك مشروعية للموقف الذي أعربت عنه البلدان النامية الرافض لفرض قوانين وأنظمة تتجاوز آثارها الحدود الإقليمية وجميع الأشكال الأخرى من التدابير الإقتصادية القسرية، بما في ذلك العقوبات الانفرادية، على البلدان النامية، وتدعو إلى التخلص منها .[٨]

خلاصة

يتضح بصورة مؤكدة ولا يرقى إليها شك أن العقوبات الإنفرادية عموماً، والعقوبات الأميركية ضمناً، تشكل تصرفات غير قانونية لتعارضها مع مجموعة واسعة من المبادئ العامة للقانون، ومع قواعد أساسية من قواعد القانون الدولي الآمرة، هذا علاوة على إنتهاكها المثبت لحقوق الإنسان الأساسية،

---

[7] Report of International Law Commission , 2019 , P. 141- 209 , Barcelona Traction Light , Power Company . (Belgium / Spain) , second phase , ICJ Reports , 1970. Legal consequences of the construction of a well in the occupied Palestinian territory , I.C.J , Advisory Opinion , 9 July 2004. Alexander Orakhelashvili , Peremptory Norms in International Law , Oxford , 2008.

[٧] وكذلك المادة ٣٢ من قرار الجمعية العامة ٣٢٨١ (د –٢٩) التي تنص على أنه لا يجوز لأي دولة أن تستخدم أو تشجع على استخدام تدابير، اقتصادية أو سياسية أو أي نوع آخر من التدابير، للضغط على دولة أخرى يقصد إجبارها على التبعية لها في ممارسة حقوقها السياسية.

[٧] انظر على وجه الخصوص إعلان سانتا كروز الصادر عن مجموعة الـ ٧٧ والصين، الفقرات من ٢٣٩ إلى ٢٤١.

ونظرا لجسامة تلك الانتهاكات في زمني الحرب والسلم، فهي تشكل جريمة حرب وهذا ما بيناه، كما تشكل جرائم ضد الإنسانية.

وعليه نؤيد الآراء القائلة إن القانون الدولي الإنساني "هو النموذج الأنسب الذي ينبغي أن تنظم من خلاله العقوبات الإقتصادية، حتى عند تنفيذها خارج سياق النزاع المسلح". ويستند هذا الرأي إلى حجج عديدة. وتتجلى الحجة الأولى في أن الأضرار، وخاصة الأضرار الجانبية، قد تنجم عن أدوات قسرية غير عسكرية مثل العقوبات الإقتصادية بقدر ما تنجم عن العمل العسكري. أما الحجة الثانية فتكمن في التشديد على أن قواعد القانون الدولي الإنساني "تشكل، كحد أدنى، أسفل عتبة الحماية التي يجب أن توفرها العقوبات الإقتصادية. وبالتالي يكون المعيار الأدنى المنطبق في النزاع المسلح واجب التطبيق أيضاً في وقت السلم.

العقوبات المفروضة بيعنها تعتبر جاحفة إلى حد كبير فهي تنافي مبدأ تقرير المصير، إذ تفرض على الدول المزاحمة نحو التطور والنهوض الخضوع إلى رغبات الدول التي تصنف نفسها بأنها عظمى وأن لها الوصاية والتحكم بتلك الدول، فتمارس سياسات التضييق بشتى الوسائل وتفرض عقوبات المراد منها إعجاز الدول وإجبارها على الإنبطاح وهذا ما يدفع كثير من الدول للميل نحو محور التحرر والمقاومة لرغبات افدارة الأمريكية الساعية لخدمة مصالحها التوسعية للإستفادة من موارد البلاد وتعزيز إستثمار شركائها أصحاب الشركات المتعددة الجنسيات، ما يجعل إقتصاد هذه الدول عرضة لخضات وتعثرات بسبب القيود التي قد تمارس على الحكومات وأصحاب أموال بالبلد.

الفصل الثاني | الحكومات السورية ومواقفها تجاه القضايا الإقتصادية والإجتماعية والدبلوماسية

تمهيد

تطور مفهوم الدبلوماسية مع تطور العلاقات الدولية وظهور القانون الدولي، وأصبح للدبلوماسية مفهوم حديث يعبر عن مجموعة من المفاهيم والقواعد والإجراءات والمراسم والمؤسسات والأعراف الدولية التي تنظم العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية والممثلين الدبلوماسيين، بهدف خدمة المصالح العليا للدول (الأمنية والإقتصادية)، كما تهدف الديبلوماسية للتوثيق بين مصالح الدول، من خلال إجراء المفاوضات السياسية وعقد الاتفاق الإتصال والإتفاقيات والمعاهدات الدولية، وتعد الدبلوماسية أداة من أدوات تحقيق أهداف السياسة الخارجية من خلال التأثير على الدول الأخرى بهدف استمالتها وكسب تأييدها.

وبما أن العلاقات الدولية قد تنوعت فإن الدبلوماسية تنوعت أيضاً، فأصبح هناك دبلوماسية تقليدية ودبلوماسية ثقافية ودبلوماسية شعبية ودبلوماسية إقتصادية وغيرها.

يمكن التعريف الدبلوماسية الإقتصادية بالأدوات الإقتصادية من مكافآت وعقوبات إقتصادية دولية، والتي تهدف إلى تحقيق أهداف السياسة الخارجية لدولة ما، في حين تنطوي الدبلوماسية الإقتصادية على رعاية المصالح الإقتصادية والتجارية للدولة المرسلة للبعثة الدبلوماسية، وكذلك الإتصال مع المؤسسات والمنظمات الدولية بهدف تعزيز المصالح الإقتصادية للدولة المرسلة، والسعي لحل النزاعات التجارية، وإجراء المفاوضات الإقتصادية المتعلقة بالمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تكون الدولة طرفاً فيها

يشهد الحكومة منذ بداية ٢٠١١ أزمة إقتصادية خانقة تصاعدت حدتها سنة تلو أخرى، فتهاوت قطاعات الإقتصاد وانخفضت قيمة الليرة السورية وارتفع المعدل العام للأسعار ودخل الإقتصاد في ركود تضخمي. وشكل عام ٢٠١٩ عاماً استثنائياً بسبب باقة من الأمور بينها العقوبات ووصول سعر صرف الليرة مقابل الدولار مستوى غير مسبوق وشح شديد في المحروقات وانقطاع متواصل في خدمة الكهرباء وقد ساهم هذا في إرتفاع حدة الانتقادات من حاضنة الحكومة وعدم الرضى الشعبي حيال الظروف المعيشية السيئة.

كشفت هشاشة الإقتصاد السوري والأزمة التي دخل بها ارتباطاً وثيقاً بمسببين هما: العسكرة؛ التي استنزفت البلاد مواردها البشرية والمالية وما تسببت به من تدمير للمرافق والمدن أعادت عجلة التنمية لعشرات السنين إلى الوراء وكبّدت الإقتصاد خسائر قاربت الترليون دولار. وإدارة الحكومة المتخلّفة للموارد والتي ألحقت بالإقتصاد إختلالات هيكلية وإشكالات لم تتمكن الحكومات المتعاقبة من إيجاد

حلول جذرية لها. لذا لم يكن الإقتصاد السوري بعد إندلاع الثورة في ٢٠١١ بحاجة إلا لدفع الهيكل الهش ليدخل في دوامة من الهبوط.

يواجه الإقتصاد السوري جملة من العوامل خلال عام ٢٠٢٠، تجعل الواقع أكثر صعوبة ويُنذر باستنزاف متزايد لجيوب السوريين وتعبهم ومن بينها ما يلي :

أ. **العقوبات:** لم تثبت التجارب التاريخية نجاعة العقوبات في تعديل سلوك الأنظمة الشمولية، إلا أن ما طُبّق من عقوبات على سورية وإيران، ومن ثم فقانون "قيصر" كفيل بزيادة الخناق على الحكومة وتقييد قدرته على التهرب والالتفاف على العقوبات، إذ من شأن القانون فرض عقوبات على الأفراد الأجانب الذين يبيعون أو يوفرون كميات يُعتدّ بها من سلع أو خدمات أو تكنولوجيا أو معلومات تيسّر أو توسّع نطاق الإنتاج النفطي السوري الحكومي المحلي، وخدمات بناء أو هندسة وطائرات أو قطع غيار أو خدمات أخرى للحكومة، وبالتالي قد يشهد قطاع الطاقة مزيد من التدهور وشح متزايد في المحروقات، وإيقاف مساعي الحكومة في تسويق ملف إعادة الإعمار وأخيراً إفشال أي محاولة لإعادة الشرعية للالأسد وإعادة العلاقات كما كانت.

ب. **تخلي الدولة عن الدعم:** تخلّي الحكومة عن دعم المواد الأساسية من غذاء ومحروقات يخفف عن كاهله مبالغ مالية كبيرة وأعباءً اجتماعية لكنها في نفس الوقت تزيد من إرتفاع الأسعار ومن سخط المواطنين على النظام.

ت. **حلفاء الأمس:** أسهمت العقوبات الأمريكية المفروضة على إيران، بسبب مساندتها الحكومة وتدخلها في سورية، والأزمة الإقتصادية في لبنان، والضغوط الإقتصادية على روسيا، للحد من قدرة تلك البلدان على مساعدة الحكومة مالياً ومادياً التي لطالما اعتبرها حليفاً له.

ث. **تفشي وباء كورونا:** تشكل جائحة كورونا ضيفاً ثقيل الظل على سورية على مستوى الحكومة والإقتصاد والمواطن، إذ تواجه سورية هذا الفيروس وسط نظام رعاية صحي متردٍ جداً فـ٥٠% من المشافي خارج الخدمة وتراجع إنتاج الأدوية لأكثر من ٥٠% وهرب أكثر من ثلثي العاملين في مجال الرعاية الطبية من البلاد إضافة إلى إرتفاع أسعار مئات الأصناف من الأدوية.

ج. **تفكك البلاد:** يُسهم إستمرار إندلاع عمليات عسكرية كما في العملية التركية "درع الربيع" في آذار ٢٠٢٠ وعدم التوصل لاتفاق مع الإدارة الذاتية في شمال شرق الفرات، بضغوط متزايدة على الإقتصاد السوري جراء توزع الأدوار والثروات، حيث الصراع على "قالب الجبنة" وتقسيم النفوذ والسيطرة على المناطق بين الجيش الوطني السوري والحركات المتقاتلة.

المبحث الأول : المشهد السوري قبل ٢٠١١ رسم الطريق إلى الصراع

كانت سوريا بلداً سريع النمو من بلدان الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل. وقد شهد الإقتصاد السوري التحسن خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وإن كان قد بدأ من قاعدة متدنية. وسجل إجمالي الناتج المحلي نمواً بمعدل ٤,٣% سنوياً بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٠ بالقيمة الحقيقية، وكان مدفوعاً بالكامل تقريباً بالنمو في القطاعات غير النفطية، وبلغ معدّل التضخم في المتوسط نسبة معقولة عند ٤,٩%.

على الرغم من الأداء الجيد إلا أن مستوى النمو لم يؤد إلى إحتواء اقتصادي وسياسي عريض القاعدة وإلى مزيد من الشفافية والحريات المدنية. كان الإقتصاد السوري يشبه اقتصاد بلدان أُخرى في المنطقة في العديد من المؤشرات الاجتماعية والإقتصادية عام ٢٠١٠. إذ قارب معدل الفقر المتعدد الأبعاد (٥,٥%) والتفاوت في الدخل (مؤشر جيني: ٣٢,٧) المتوسطات الإقليمية. غير أن معدل المشاركة في القوى العاملة في سوريا (٤٣,٥%) كان من أدنى المعدلات العالمية، حيث كان منخفضاً حتى وفق المعايير الإقليمية (سجلت مصر وتونس ٤٩% و٤٧% على التوالي). ويعود السبب الرئيسي في ذلك إلى انخفاض دور المرأة، وتراجعه، في الإقتصاد (مشاركة النساء في القوى العاملة أقل ٥ نقاط مئوية عن المتوسط في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والذي هو منخفض بالفعل وفق المعايير العالمية، و سجلت بطالة الإناث نسبة ٢٥,٢ % ، وهي الأعلى في المنطقة). وبالمثل، كان أداء البلد غير مواتٍ على مؤشرات تتعلق بالحوكمة والحريات المدنية خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. وكانت تصنيفات سوريا على مقاييس حرية تكوين الجمعيات والتجمع وحرية التعبير والمعتقد منخفضة بالمقارنة مع بلدان أخرى في المنطقة.

أضف على ذلك، تراجع تصنيف سوريا في مكافحة الفساد وانخفاض الثقة في المؤسسات العامة. فوفقاً للمؤشرات العالمية، تراجعت تصنيفات سوريا في مكافحة الفساد والسيطرة على الاحتكارات الإقتصادية بعد عام ٢٠٠٥. وعلى الرغم من أن البلاد كانت تسير بالفعل على حذو أقرانها من البلدان المتوسطة الدخل في المنطقة كمصر والأردن وتونس على كلا الجبهتين عام ٢٠٠٥، فقد اتسعت الفجوة إلى حد كبير بحلول عام ٢٠١٠. كما أدت هذه الاتجاهات إلى تقويض ثقة المواطنين في المؤسسات العامة. وتبين الدراسات الاستقصائية التي أجرتها مؤسسة غالوب في الفترة ٢٠٠٩–٢٠١٠ أن نسبة السوريين الذين يعبرون عن الثقة في المؤسسات العامة الرئيسية، مثل الشرطة

المحلية والنظام القضائي، كانت أقل من بلدان المقارنة. فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٠، ذكر ٤٨٪ فقط من السوريين أنهم يثقون في الشرطة المحلية؛ وفي المقابل، أجاب نحو ٨٧% من الأردنيين بشكل إيجابي.

إضافة إلى هذه الأوضاع المؤاتية، أسهمت عوامل خارجية في نشوب الصراع. حيث أصابت موجة التغيير التي نشبت في الوسط العربي تحت مسمى الربيع العربي إلى تحريك الشعوب المقمعة وتحول مفاجئ في السياق الإقليمي، حيث أصبح التمرد المسلح أكثر سهولة فضلا عن الإجراءات التي اختارتها مختلف الأطراف، إلى تصعيد سريع للاحتجاجات الأولية، متحولة من اضطرابات أهلية إلى صراع مسلح طويل ومكثف. إن الصراع، الذي يغذيه منطق "الخاسر يفقد كل شيء" – وهو ما حال دون التوصل إلى حل وسط معقول– إستمر وأزداد حدة بمرور الوقت، مخلفاً الدمار للجميع.

المطلب الأول : الديبلوماسية الإقتصادية السورية والمرتكزات الإقتصادية قبل ٢٠١١

تعد الدبلوماسية الإقتصادية مفهوماً جديدًا في سورية، وبالتالي ليس هناك جهة مختصة تُعنى بها، أو مسؤولة عنها، وتقوم بوضع مبادئها وآليات عملها، وليس لها مبادئ مكتوبة أو معلنة، وليس لديها أي ملحقيات تجارية، وتقوم بمهام الدبلوماسية الإقتصادية مجموعة من الهيئات والمؤسسات والوزارات بشكل منفصل وغير متناسق، أهمها هيئة التخطيط والتعاون الدولي، التي تقوم بـ التعاقد مع الجهات الدولية والمجموعات الإقليمية والمنظمات الدولية ومؤسساتها ذات الاختصاص التنموي، من أجل الحصول على منح وقروض ومساعدات فنية للتنمية.

تنطلق الدبلوماسية الإقتصادية السورية في عملها لخدمة مصالح سورية، عبر إستخدام علاقاتها الإقتصادية لخدمة أهدافها السياسية والإقتصادية، وذلك ضمن مجموعة مبادئ أساسية لا تنفصل عن التوجهات العامة للدبلوماسية السورية المتمثلة بخدمة التوجه القومي على قاعدة الاعتماد على قدراتها الذاتية والتعاون والتنسيق مع الدول الصديقة لتوفير متطلبات القوة واستدامة التنمية وإستمراريتها. سوف نقوم في هذا المبحث بدراسة بعض تجارب التعاون الإقتصادي السوري مع بعض الدول العربية كالأردن ولبنان، وكذلك الدول الإقليمية كتركيا وإيران، ودول أخرى تدعم القضايا العادلة لسورية وأهمها دول البريكس، وخصوصاً روسيا والصين، في إطار الاعتماد المتبادل والنشاط التجاري لسورية معها.

ارتكزت السياسة الإقتصادية للنظام السوري في الفترة: (١٩٧٠-٢٠٠٠) على بناء مؤسسات الحكم الشمولي، وترسيخ هيمنة السلطة المركزية على الإقتصاد الوطني؛ فبدعوى القضاء على البطالة، قامت الحكومة بفتح باب التنسيب إلى المؤسسات الأمنية والعسكرية أمام الفائض البشري الدافق من الأرياف، مما أدى إلى توسيع أجهزة القمع، وتغيير البنية الديمغرافية للمدن السورية، إضافةً إلى ضرب القطاع الزراعي الذي تكبد خسائر هائلة بسبب نقص اليد العاملة. ففي بداية حكم حافظ الأسد عام ١٩٧٠ كان عدد القوى العاملة يقدر بنحو ١,٩٧ مليون عامل ، وبحلول عام ١٩٧٩ نجحت[٩] السلطة في امتصاص أكثر من ١,٢ مليون منهم في كوادر حزب البعث، ومؤسسات الأمن، والفرق الطائفية المتمثلة في: سرايا الدفاع، والحرس الجمهوري، والقوات الخاصة . ولم تكن هذه الطبقة معنية بأي نمط من أنماط الإنتاج الإقتصادي، بل شكلت طبقة إستهلاكية ضخمة تعتمد على القطاع العام.

أما المرتكز الثاني للسياسة الإقتصادية السورية فقد تمثل في إزدواجية تطبيق المفهوم الإشتراكي؛ حيث تم فرض السياسة الإشتراكية على الإقتصاد الداخلي بهدف الإمساك بأزمة الإنتاج الصناعي والزراعي للمجتمع، بينما إستبعدت السلطة جميع الحواجز والقوانين التي يمكن أن تعرقل مصالحها على الصعيد الخارجي، ونتج عن ذلك نشوء طبقة متمولة من أقارب الرئيس وأصدقائه.

وكان أول من أشار إلى هذه الإزدواجية في التطبيق الإشتراكي بين السلطة والمجتمع؛ الباحثة الفرنسية إليزابيث لونغونيس التي لاحظت أنه: "في الوقت الذي يستند فيه التخطيط الإقتصادي السوري في إطاره العام على النموذج الإشتراكي من خلال إعطاء القطاع العام الدور الرئيس في العملية الإقتصادية؛ إلا أن الفئة الحاكمة تستند من طرفها إلى مفهوم: "الأرباح الجانبية"، إذ تقوم من خلال تحكمها بمقادير الأمور بمنح الامتيازات إلى أعوانها عن طريق تجيير قطاع الدولة للقائمين عليه من أقارب الرئيس .[١٠][٨]

وكانت النتجية الحتمية لهذه السياسة هي تدهور القطاع العام، ونشوء تجارات يديرها كبار المسؤولين وأصحاب رؤوس الأموال الذين يتحكمون بالتجارة والإقتصاد وعمليات نقل الأموال وغيره من الأمور.

---

[٧] العربي بن سليمان (١٩٨٨) "مصاعب قطاع الزراعة ومسألة الأمن الغذائي"، مجلة اليوم السابع، ٢٠ يونيو ١٩٨٨.

[٨] إيال زيسر (٢٠٠٥) **(باسم الأب: بشار الالأسد، السنوات الأولى في الحكم**، مكتبة مدبولي، القاهرة، ص ١٢٤.

[٨] لونغونيس (١٩٨٨) "سوريا: القطاع الصناعي- حيثيات الأزمة وأبعادها"، مجلة مشرق ومغرب الفرنسية، عدد (١٠٩).

المطلب الثاني : مرتكزات السياسة الخارجية قبل ٢٠١١

بعد هزيمة ١٩٧٦ لجأ الرئيس الراحل حافظ الأسد، مبدأ: "الصمود والتصدي" الذي عرف فيما بعد بمحور المقاومة"

فقد منحت واجهة: "الصمود والتصدي" للنظام السوري الشرعية اللازمة لإستمرار قانون الطوارئ على الصعيد الداخلي، وأتاحت له فرص الحصول على الدعم المالي من دول الجوار.

نجح الرئيس الراحل في المراوغة بين الخلافات العربية وتوظيفها لصالحه؛ فعندما كانت السياسة الأمريكية في عهد كارتر تركز على احتواء سوريا واستدراجها بعيداً عن المعسكر الشيوعي، تبنى الرئيس السوري سياسة تحجيم الفصائل الفلسطينية، والحد من النفوذ العراقي في لبنان، وحظيت سياسته بدعم غربي ملحوظ، إذ حصل عام ١٩٧٦ على قروض بقيمة ٥٤٠ مليون دولار لتمويل حملته العسكرية في لبنان، وفي الوقت ذاته كانت المساعدات الأمريكية تتدفق بمعدل ٦٠ إلى ١٠٠ مليون دولار سنوياً، كما قدمت الدول العربية مبالغ تقدر بنحو ٥٠٠ مليون دولار لدعم دور قوات الردع السورية في لبنان.

وعلى الرغم من التقارب مع الإدارة الأمريكية؛ إلا أن الرئيس السوري حافظ على تعاونه العسكري مع الاتحاد السوفياتي، إذ بلغت الديون المستحقة لموسكو في منتصف الثمانينيات نحو ١٢ مليار دولار من قيمة المعدات العسكرية التي قدمت له بسخاء.

وكانت سياسة حافظ الأسد تجاه إيران أكثر براعة من غيرها؛ إذ إنه تمكن من المحافظة على علاقاته القوية مع دول الخليج العربي، في الوقت الذي وقف طوال الحرب العراقية–الإيرانية مع حلفائه العقائديين في طهران، وعادت هذه السياسة على الميزانية السورية بكثير من المكاسب؛ فبموجب اتفاقية أبرمت بين طهران ودمشق عام ١٩٨٢ التزمت إيران بمنح هبة سنوية من النفط الخام بقيمة ٢٠٠ مليون دولار، إضافة إلى تقديم كميات أخرى بقيمة مخفضة، كما بلغت قروض إيران لسوريا نحو ٥ مليارات دولار قدمتها طهران لدمشق كقروض وبضائع وخدمات ومواد أولية طوال فترة حربها مع العراق.

وفي مطلع التسعينيات من القرن المنصرم، أرسل حافظ الأسد فرقة من الجيش السوري للمشاركة في حرب تحرير الكويت عام ١٩٩١. وتؤكد مصادر الخارجية الأمريكية أن هذه المناورة قد جلبت للخزانة

السورية مبلغ ٥٠٠ مليون دولار سنوياً طوال فترة التسعينيات، وتعهدت دول الخليج العربي بمنح سوريا مبلغ ملياري دولار وفق إعلان دمشق في شهر مارس ١٩٩١.

ونتيجةً لبراعة الرئيس السابق في إدارة الأزمات الإقليمية فقد بلغت نسبة المساعدات الخارجية ٦٠ بالمائة من مجموع إيرادات سوريا طوال فترة الثمانينيات والتسعينيات.

المبحث الثاني : المواجهة الشعبية للنظام القائم "البعث"

عندما تولى الرئيس بشار الأسد الحكم عام ٢٠٠٠، اتخذ قراراً مبكراً بالركون إلى المرتكزات التي قام عليها حكم والده، فحافظ على الواجهة المدنية التي يمثلها "حزب البعث" في الحكومة ومجلس الشعب، وإعتمد على العنصر الأمني–العسكري للمحافظة على توازن الحكم، وإعتمد العامل الإقتصادي على عنصر التوريث؛ إذ ورث الجيل الجديد من أقارب بشار وأبناء خاله ثروات البلاد، مما أتاح لهم مجال التحكم في المفاصل الإقتصادية للمجتمع.

إلا أن المتغيرات الإقليمية مثلت أول نكسة في سياسة الحكومة السورية الذي فقد السيطرة على الملفات الرئيسة في المنطقة، وأخذت عوامل التعرية تنخر في بنية النظام، حيث عصفت وفرة وسائل الإتصال، وزيادة الوعي الشعبي بحالة الجمود، ووجد بشار نفسه في مواجهة ثورة شعبية عارمة، تعامل معها بحزم إسوة بالرئيس الراحل حافظ الأسد الذي قضى على "الإخوان".

ونتيجة لعجز الحكومة عن التطوير؛ ظهرت حالة السخط الشعبي في البداية كرد فعل لسوء تعامل الحكومة مع الملفات المحلية والإقليمية، إلا أنها أخذت تتطور بسرعة كبيرة لتُشكل حراكاً شعبياً منظماً يتغذى من ضعف بنية الحكومة الذي قامت الثورة ضده.

المطلب الأول : تآكل البنية الحزبية–الإيديولوجية

أدى انحسار دور حزب البعث إلى فقدان الحكومة لقاعدته الإيديولوجية، وذلك في الوقت الذي لم تبذل فيه السلطة جهداً للبحث عن بدائل تنظيرية تتناسب مع متغيرات المرحلة؛ فإستمر أداء الحكومة على نفس وتيرة مرحلة السبعينيات من القرن المنصرم، وفي هذه الأثناء وقف القصر الجمهوري والمؤسسات

الأمنية المحيطة موقف الرافض لأي منظومة فكرية بديلة يمكن أن تنعش حالة الجمود التي إنتابته؛ ففي نهاية سنة ٢٠٠٠ شهدت المدن السورية تأسيس منتديات للحوار تنتقد الأداء الحكومي وتدعو إلى تطبيق الديمقراطية وإطلاق الحريات العامة، لكن الحكومة سارع بإخمادها وإعتقال أبرز شخصياتها وإصدار أحكام قاسية ضدهم.

وكبديل لأطروحات منتديات الحوار عبر الحكومة عن رغبته في الإنفتاح وتحقيق مزيد من الحريات السياسية من خلال ترسيخ دور الجبهة الوطنية التقدمية التي تم توسيعها وسمح لبعضها بإصدار الصحف، وتأتي هذه السياسة من قناعة الحكومة بأن الانفتاح يجب أن يكون منظماً وأن يبدأ من الداخل، لأنه إذا جاء من خارج الحكومة فإنه يحمل السمة الانقلابية!

إلا أن نية الانفتاح لم تظهر خلال انتخابات مجلس الشعب في مارس ٢٠٠٣، حيث كانت الفرصة متاحة لبشار كي يثبت رغبته في تحقيق الإصلاح السياسي، فبقي عدد أعضاء المجلس على حاله، حيث انتخب ١٦٧ عضواً من الجبهة التقدمية منهم ١٣٢ من حزب البعث، ولم يكن هناك أي تغيير يذكر، وفي انتخابات سنة ٢٠٠٧ ترسخ كيان السلطة الشمولية عن طريق زيادة عدد المقاعد المخصصة لحزب البعث على حساب الجبهة الوطنية والمستقلين، وسط فتور شعبي.

المطلب الثاني : إستياء المجتمع من تصرفات الإدارة السورية

الناتج عن عدم استيعاب الحكومة للتحولات التي مر بها القطر السوري في الفترة: (١٩٧٠–٢٠١١)؛ عند وقوع انقلاب حافظ الأسد عام ١٩٧٠، كان عدد سكان سوريا: ٦,٣٠٥,٠٠٠ نسمة، وبحلول عام ٢٠١٠ تضاعف هذا الرقم نحو أربعة أضعاف، حيث بلغ: ٢٢,٥٠٥,٠٠٠ نسمة، وعلى الرغم من ذلك فإن البنية الإقتصادية للقطر السوري لم تتواكب مع متطلبات التغيير، وانعكس ذلك على المجتمع السوري الذي عانى في عهد بشار من افتقار العدالة الاجتماعية؛ فارتفع معدل الفقر من: ١١,٥ بالمائة عام ٢٠٠٠ إلى ٣٤,٣ بالمائة عام ٢٠١١، حيث صنفت في سوريا في هذا العام بالمركز ٩٧ عالمياً من حيث جودة الحياة، والمركز ١١١ لتقدير الناتج المحلي الإجمالي للفرد.

وبدلاً من الاهتمام بتطوير البنية الإقتصادية والعمل على تحقيق إصلاحات تخرج البلاد من أزمتها الخانقة، ارتكزت سياسة الحكومة السوري على تشديد القبضة الأمنية لمنع انتشار مظاهر السخط الشعبي بين فئة الشباب، فانحدرت سوريا إلى المركز ١٥٤ من حيث احترام حقوق الإنسان.

وفي هذه الأثناء إستمرت فلسفة أجهزة الاستخبارات على بنيتها "السبعينية"، حيث قام نشاطها في عهد بشار على بذل المزيد من الجهود لتفكيك أحزاب المعارضة، وعزلها عن المجتمع، بل وتتبع هذه الجماعات في المنفى لمنع أي تأثير لها على المجتمع السوري، إلا أن الأحداث الأخيرة قد أدخلت على المعادلة السياسية عنصراً جديداً لم يحسب له الحكومة أية حساب؛ إذ اقتحم الشباب السوري المحايد ساحة العمل السياسي بدافع الرغبة في التغيير السلمي، وليس بدافع الانتماء الحزبي أو الإيديولوجي، وهو نمط من الحراك المجتمعي الذي يصعب السيطرة عليه من الناحية الأمنية، إذ أن ٧٧ بالمائة من المجتمع السوري هم دون سنة ٣٥، في حين تقدر بعض المصادر أن نسبة الشباب السوري بين سن ١٥ و٣٥ عاماً تقدر بحوالي ٦٦ بالمائة من أبناء المجتمع [٨].

وعلى الرغم من التطور الذي شهده المجتمع؛ إلا أن أجهزة الأمن لا تزال مصرة على التعامل معه بأساليب القمع المتمثلة في: حملات الاعتقال العشوائي، والعقاب الجماعي، وإقتحام المدن وقطع الخدمات عنها، وقتل المتظاهرين، وتعذيبهم والتنكيل بهم في الشوارع، وشن الحملات الإعلامية التي تتبع نموذج "غوبلز" في العهد النازي، وما إلى ذلك من وسائل لا تجدي نفعاً في السيطرة على الانفجار الاجتماعي الذي تسببت به سلسلة من الأخطاء المتراكمة عبر أربعة عقود من حكم آل الأسد.

المطلب الثالث : التحولات الإقليمية

تتمثل أبرز التحولات الإقليمية في تراجع شعبية إيران في العالم العربي الذي يعود تاريخه إلى زمن بعيد على خلفية الخليج العربي والفارسي وبحر العرب والسيطرة على المضائق، وتزامن التراجع

[٨] مرتكزات نظام الحكم السوري (١٩٧٠-٢٠١١) وأثرها في بناء الثورة" مارس ٢٠١٢ .

الإيراني بظهور الدور التركي، ورغبة حكومة العدالة والتنمية في ممارسة دور إقليمي أكثر فاعلية من ذي قبل، وهو أمر لم يفطن لتبعاته نظام بشار، الذي فشل في قراءة متغيرات الوضع الإقليمي.

فقد فتح الحكومة السوري في العقد الماضي الباب على مصراعيه أمام النفوذ الإيراني، وقام بتشجيع نشاطه السياسي، ووفر الدعم للحركات الطائفية التي اتخذت من دمشق قاعة لها، وفي هذه الأثناء أخذت سوريا تبتعد عن شعارات القومية العربية التي رفعتها في الثلث الأخير من القرن العشرين، ومثلت سياسة الانفتاح السوري على طهران دعماً للتوجهات الشعوبية التي ضاقت الدول العربية بها ذرعاً، خاصة وأن خلايا "حزب الله" (المدعومة من قبل سوريا) قد استهدفت هذه الدول في أمنها وإستقرارها.

وبالإضافة إلى إستعداء الدول العربية ضد سوريا، أخذ بشار يفقد جميع التوازنات التي ورثها عن والده؛ حيث تعرضت السياسة الخارجية السورية في الفترة: (٢٠٠٠-٢٠١١)، لعدة نكسات من أبرزها: فقدان السيطرة على القضية الفلسطينية عقب إتفاق أوسلو، ونشاط المعارضة الكردية بعد تسليم أوجلان، والتوتر مع الحدود العراقية إثر الغزو الأمريكي، وإرغام القوات السورية على مغادرة لبنان بعد مقتل الحريري، وتعميق عزلة سوريا عن محيطها العربي نتيجة الإمعان في دعم مشروع إيران في المنطقة.

وإنعكس سوء إدارة بشار للملفات الخارجية على بنية نظامه الذي أصبح يتعامل بحساسية مفرطة تجاه الشؤون الخارجية، إلى درجة جعلت من مصطلح: "الخارج" تهمة كبيرة يوجهها الحكومة السوري ضد معارضيه، وقد أدى هذا التوجس الأمني من "الخارج"؛ إلى انفجار قنبلة المغتربين السوريين، حيث قدرت بثينة شعبان عام ٢٠٠٧ (وكانت وزيرة شؤون المغتربين آنذاك) عدد المغتربين السوريين بأكثر من ١٥ مليون نسمة، في حين رفعت بعض المصادر تقديراتهم إلى أكثر من ١٨ مليون مغترب، تعيش الغالبية منهم في ظروف إنسانية صعبة، حيث تستخدم السفارات السورية خدماتها القنصلية كوسيلة للضغط عليهم، وتمتنع عن إجراء معاملاتهم دون موافقات أمنية، وترفض منح المعارضين منهم جوازات السفر.

ونتيجة لهذا التعامل العدائي غير المبرر، فقد أصبح تغيير الحكومة أولوية عند ملايين المغتربين السوريين الذين حُرموا من أوطانهم عقوداً بسبب التضييق الأمني والإقتصادي، ولا يمكن تجاهل الإمكانات المتوفرة للمغتربين السوريين في دعم جهود تغيير الحكومة بالوسائل السلمية غير المتاحة لمواطنيهم في الداخل.

المبحث الثالث : التداعيات الإقتصادية للأزمة السورية

بعيداً عن "الجدل" الإقتصادي بتأثير فرض العقوبات من عدمها على أنظمة شمولية، تعد هذه العقوبات مع بداية العام رسالة واضحة من الاتحاد الأوروبي والمجتمع الدولي بعدم تغيير سياستها المتبعة في معاقبة الحكومة على سلوكه الإجرامي والقمع الممارس ضد المدنيين، ومن جانب آخر تشير إلى عمق النظرة الأوروبية ومتابعتها الحثيثة في استهداف أركان الحكومة وقائمة الرجال والشركات الداعمة له والمساهمة في تعويمه.

كشف تقرير المركز السوري لبحوث السياسات الذي أعدّه لصالح منظمة "الأونروا" التابعة للأمم المتحدة حقائق، منها تراجع مستوى التنمية البشرّية في سورية أربعة عقود إلى[٨] الوراء خلال الازمة، إذ بلغ دليل التنمية البشرية ٠,٤٧٢ مع نهاية ٢٠١٣ مقارنة بـ٠,٦٤٦ في العام ٢٠١٠، لتنتقل سورية من مجموعة الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة قبل الأزمة إلى مجموعة الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة. وبيّن التقرير الذي حمل العنوان "سورية: هدر الانسانية"، بأنّ التراجع تركّز بشكل رئيس على نواح ثلاث هي: الدخل والتعليم والصحة.

واعتبر التقرير أنّ معدل الفقر وصل إلى ٨٢,٥% مع نهاية العام ٢٠١٤. ويختلف معدل الفقر الإجمالي بين المحافظات بشكل ملحوظ، حيث أن المحافظات الأكثر معاناة من الفقر تاريخياً هي تلك التي كانت ذات معدلات مرتفعة وعانت بشكل كبير من الأزمة. وقد سجّلت إدلب أعلى معدل للفقر وصل إلى ٨٢%، كما تعاني محافظات دير الزور وريف دمشق والرقة من معدلات فقر مرتفعة. وبشكل عام، ارتفع معدل الفقر بشكل كبير في جميع المحافظات، لكنه سجّل أقل معدل له في اللاذقية حيث وصل إلى ٢٤%، تليها السويداء والحسكة وطرطوس على التوالي.

وأظهر التقرير أنّ خسائر الإقتصاد السوري بسبب الأزمة، حتى نهاية العام ٢٠١٤ حوالي ٢٠٢ مليار دولار أميركي، وتعادل الخسارة بالأسعار الثابتة ٢٧٦% من الناتج المحلي الإجمالي للعام ٢٠١٠.

ولكي يتّضح حجم ما أسماه التقرير بـ"الكارثة السورية"، فإنّ منظمة الأمم المتحدة للاجئين UNHCR تنشر بشكل محدّث أحدث أرقام اللاجئين السوريين، والتي تعطي مؤشرات عن معطيات مهمة للباحث في التأثيرات الإقتصادية وإدارة الإقتصاد في ظل الحرب. فحتى تاريخ السادس من أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، كانت أرقام المنظمة الدولية تشير إلى ٣٧٥٠١٩٠ لاجئ سوري، منهم نسبة ٢٧% تقريباً في

[٨] سورية: هدر الإنسانية (تقرير يرصد الظروف الإقتصادية والاجتماعية في سورية)، المركز السوري لبحوث السياسات، أيار/مايو ٢٠١٤، ص ٧.

عمر الإنتاج، أي بين سنّ الـ١٨ و٥٩ عاماً، وإلى أنهم في حاجة إلى مساعدات تبلغ قيمتها حوالى ٣,٧٤٠ مليار دولار، يتوفّر منها حوالى ٦١%.

ولتوضيح الجانب الإقتصادي في تدفّق اللاجئين إلى الدول المجاورة وملامح عدد العمالة بينهم، كشف معهد بيروت (Beirut Institute) في تقرير نشره في تموز/يوليو ٢٠١٣، أنّ عدد اللاجئين السوريين في الأردن بلغ نحو ٥٨٠ ألف لاجئ، وهم يشكّلون ٥% من سكان الأردن، يعيش ثلثهم في المخيمات، فيما يتوزّع الباقي على المدن الأردنية.

وبيّن التقرير أنّه إضافة إلى وجود حوالى ٤٠٠ ألف سوري عامل في لبنان من قبل، فإنّ ٥٨٥ ألف لاجئ سجّلوا من قبل منظمة الأمم المتحدة للاجئين UNHCR حتى الخامس من تموز/يوليو ٢٠١٣، وأنّه بحسب بيانات مجلس الوزراء والرئاسة اللبنانيَّين، فإنّ السوريين المسجلين وغير المسجلين في لبنان بلغوا نحو ١,٢ مليون سوري، وهم يشكّلون بحسب التقرير ٢٥% من عدد السكان في لبنان حالياً [٨].

لم تكن هذه الأرقام عن تدفّق السوريين إلى الخارج سوى مؤشر عن مدى سوء الحياة التي يمكن أن يعيشها السوريون داخل بلدهم، ضمن هذه الظروف من الناحية الأمنية والإقتصادية. وهذا ما جعل دمشق تحتل المرتبة الأولى على مستوى العالم كأسوأ مدينة للعيش في الفترة التي صدر فيها التقرير عن مجلة إيكونومست (آب/أغسطس ٢٠١٣) كما تم تصنيف دمشق كأكثر مدن العالم خطراً على [٨] الموارد البشرية للعام ٢٠١٣، من بين ١٣٨ مدينة عالمية شملتها دراسة شركة Aon Hewitt . [٦]

تبيّن في دراسة المركز السوري لبحوث السياسات لصالح منظمة الأونروا، المنشور في آذار/مارس ٢٠١٥، أنّ الحرب السورية أدّت إلى تراجع الاستثمار الحكومي والخاص بنسبة ٩٠% تقريباً من الناتج المحلي، كما تزامن هذا التراجع مع إرتفاع في النفقات العسكرية الحكومية من خارج الموازنة إلى ١٣% من الناتج المحلي للعام ٢٠١٤ [٨] [٧].

---

[4] [8] Beirut Institute, Ethics and Politics: Response to the Plight of Syrian Refugees, www.beirutinstitute.org, July 2013, p 3-4.

[5] [8] http://www.independent.co.uk/news/world/the-10-worst-cities-in-the-world-to-live-in-8790121.html

[6] [8] http://aon.mediaroom.com/Doha-is-the-second-lowest-risk-city-for-employers-in-the-MENA-region-according-to-Aon-Hewitt

[7] [8] http://scpr-syria.org/att/SCPR_Alienation_Violence_Report_2014_AR.pdf

أذعنت الحكومة السورية عمق الأزمة وقد ظهر ذلك في خطاب الرئيس الأسد: "نحن نعيش كما قلت في خطابي أمام مجلس الشعب، حالة حرب حقيقية بكل جوانبها، وبكل ما تعني هذه الكلمة من معنى. وعندما نكون في حالة حرب، فكل سياستنا وكل توجّهاتنا وكل القطاعات تكون موجّهة من أجل الانتصار في هذه الحرب وفي معاركها [٨]."

بدأت آثار العقوبات الإقتصادية تظهر بقوة في العام الثاني من بدء الأزمة السورية، كما بدأ تأثير هجرة رؤوس الأموال وتدمير المنشآت وتوقفها وإرتفاع البطالة، يفرض ثمناً باهظاً على موازنة الدولة السورية، حيث كان النمو في سورية نمواً سالباً بنسبة ٢٢% تقريباً في العام ٢٠١٣. [٩]

وبعد أن كانت الحكومة السورية تتحدّث في بداية الأزمة عن قوة الإقتصاد السوري وقدرته على الصمود، قدّرت الاحتياطي من العملات الصعبة لدى المركزي السوري بـ١٨ مليار دولار. لكن إستمرار الأزمة ولجوء المواطنين إلى البحث عن ملاذ آمن لأموالهم مع انخفاض قيمة الليرة السورية بحوالى ٧٥% مقارنة بالدولار الأميركي، إضطر المركزي السوري إلى التدخل بضخّ العملات الأجنبية في الأسواق، وبيعها للمواطنين لمحاولة التخفيف من الضغط عن الليرة، لكن الانخفاض إستمر بشكل متدرج ومنتظم.

وفقاً لدراسة الأونروا التي أجراها المصرف المركز السوري لبحوث السياسات، تسببت الأزمة السورية بانكشاف الإقتصاد السوري وإعتماده على الواردات والتمويل الخارجي والمساعدات، وتدهورت نسبة الصادرات إلى الواردات بشدة، وانخفضت من حوالى ٨٢% في العام ٢٠١٠، إلى نحو ٢٩% في العام ٢٠١٤ [٩].

تزامنت هذه الخسائر بحسب تقرير الإسكوا بعنوان "مسح التطورات الإقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية : السياق العالمي وتداعياته في المنطقة العربية"، ٢٠١٤، مع انخفاض صادرات النفط من ٣٨٢ ألف برميل يومياً إلى ٢٠ ألف برميل فقط [٩] [١].

وفي محاولة لتلافي الخسائر وتوفير تمويل لإستمرار الإقتصاد في دعم التوجّه الرسمي لمعالجة الأزمة، وتوفير المال اللازم للإستمرار، عملت الحكومة السورية على إصدار قرارات عديدة، بدأت

---

[8] http://sana.sy/ara/2/2012/06/26/427790.htm

[٨] اللجنة الإقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، دراسات الحسابات القومية للمنطقة العربية، النشرة الرابعة والثلاثون، ٢٠١٤، ص ٣ .

[٩] ص ٢٥ http://scpr-syria.org/att/SCPR_Alienation_Violence_Report_2014_AR.pdf .

[٩]الإسكوا، مسح التطورات االقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية السياق العالمي وتداعياته في المنطقة العربية، ٢٠١٤، ص ١٩.

بخفض الموازنة العامة، واتّجهت إلى تفاصيل دقيقة في توفير واقتصاد النفقات، منها خفض إستخدام السيارات الحكومية وتقليص حصتها الشهرية من الوقود، وصولاً إلى حملات إعلامية لترشيد الطاقة، وحتى ترشيد إستخدام الورق في المؤسسات الحكومة عبر قرار يفرض إستخدام الورق من الجانبين.

وكشف المركز السوري لبحوث السياسات، في تقريره الأول الصادر في نهاية العام ٢٠١٢، أنّ الحكومة السورية قامت بخفض الإنفاق الاستثماري، ما أثّر على مستوى النمو وخلق فرص العمل، كما انخفضت العائدات الحكومية جراء ذلك. وهذا إضافةً إلى إصدار بعض القرارات الحكومية التي ساهمت في ارتياب قطاع الاعمال وشجعته على نقل أمواله وإستثماراته إلى الخارج [٩].

عمل مصرف سورية المركزي على تقليص تمويل المستوردات والتي كانت تحوز حصة لا تقلّ عن ٥ ملايين دولار يومياً، وطلب من التجار تمويل مستورداتهم بأنفسهم، والبحث عن طرق وصفها رئيس إتحاد غرف التجارة السورية بأنها طريقة "دَبِّر راسك" [٩] [٣].

وهكذا لجأت الحكومة السورية إلى البحث عن طرق لتأمين تجارتها وتعاملها مع الخارج لتأمين إستمرار العائد الذي يموّل إدارة الدولة وإدارة الحرب. وفي منتصف العام ٢٠١٢، إتّهمت الولايات المتحدة أكبر مصرف إسلامي في سورية (سورية الدولي الإسلامي) بالعمل كوكيل للحكومة السورية في الالتفاف على العقوبات في الإستيراد والتصدير، وفرضت عليه عقوبات من قبل وزارة الخزانة الأميركية [٩] [٤].

وبعد انطلاق الحراك الشعبي السوري في منتصف آذار ٢٠١١، فرضت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي عقوبات جديدة ضد كيانات سورية اعتباراً من أيار/مايو ٢٠١١،حيث شملت الإجراءات العقابية أفراداً وكيانات بالإضافة إلى عقوبات ضد قطاعات معينة. وقد استكملت هذه التدابري بعقوبات محددة الهدف فرضتها الأمم المتحدة وبلدان ومنظمات إقليمية أخرى، بما في ذلك اليابان وكندا وأستراليا وسويسرا والنروج وتركيا وجامعة الدول العربية. حيث تم إستهداف شخصيات سورية رئيسية من الهيئات السياسية والعسكرية والأمنية وكذلك رجال الأعمال والمستثمرين الذين برزت

---

[٩] تقرير: الأزمة السورية، الجذور والآثار الإقتصادية والاجتماعية ٢٠١٢، المركز السوري لبحوث السياسات، ص ١٢.

[٩] [٣] https://aliqtisadi.com/%D8%B3%D9%88%D8%B1%D9%8A%D8%A9-%D8%AA%D8%B3%D8%AA%D9%81%D9%8A%D8%AF-%D9%85%D9%86-%D8%AA%D8%AC%D8%B1%D8%A8%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82-%D9%88%D9%83%D9%88%D8%A8%D8%A7-%D9%81%D9%8A-%D8%A7/

[٩] [٤] http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20120530.aspx

[٩] [٥] https://bit.ly/3ddbv1n

[9] [6] https://bit.ly/2XadSMSسوريا: متديد العقوبات ضد الحكومة ملدة عام واحد ", ("Council European of Union) 2020-

أسماؤهم خلال الحرب بسبب دعمهم لحكومة دمشق)من خلال العمل كواجهة للطبقة الحاكمة و/أو المشاركة في مختلف الأعمال التي تساعد الحكومة السورية على التهرب من العقوبات .)تستهدف العقوبات الموجهة ضد قطاعات معينة (sanctions sectoral) مجالات إقتصادية مختلفة مثل النفط والكهرباء وتكنولوجيا المعلومات والأنشطة المصرفية وغيرها .وتخضع أهم البنوك السوّرية)بما في ذلك جميع البنوك الحكومية(لعقوبات من عدد من الجهات المختلفة من بينها الولايات المتحدة)التي فرضت عقوبات أيضاً على بنكين من البنوك السورية الخاصة وهما بنك الشام، وبنك سورية الدولي الإسلامي(والاتحاد الأوروبي. وثمة العديد من أوجه الحظر الخاصة بتقديم خدمات مالية معينة، بما في ذلك الخدمات المتعلقة بالعملات للحكومة السورية وكذلك خدمات بيع أو شراء أو وساطة الذهب والمعادن الثمينة والماس سواء بشكل مباشر أو غير مباشر .بالإضافة حظر تصدير [٨] توربينات الطاقة وقطع الغيار الخاصة بها إلى سوريا من الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، فضلاً عن تصدير معدات الإتصالات إلى ذلك، إلى البلد أو إستيراد المنتجات النفطية السورية.

جميع أنظمة العقوبات المطبقة ضد سوريا تتضمن على استثناءات وإعفاءات معينة تسمح بإستمرار النشاط التجاري في السلع الزراعية والدوائية وغيرها من السلع غير الحساسة. الا أن دمشق لا زال لديها تبادل تجاري نشط مع عشرات الدول، ويمكنها نظرياً، استرياد أي منتج تقريباً من دول أخرى. ومع ذلك، فإن العقوبات المطبقة تعقد هذا الواقع بشكل عام، خاصة فيما يتعلق بالمنتجات التي توصف بأنها "سلْع ذات إستخدام مزدوج 20 [٩]("dual goods use") كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩ ، وقع الرئيس ألمريك دونالد ترامب عل قانون قيرص لحماية المدنيين في سوريا Protection– Civilian Syria Caesar Act،(الذي نسب اسمه بشكل رمزي إلى المصور العسكري السوري – الذي أطلق عليه اسم "قيصر "– الذي انشق في عام ٢٠١٣ وقام بترسيب عرشات الآلف من الصور للمحتجزين الذين تم تعذيبهم حتى الموت في سجون الحكومة السورية. ثمة إحتمالات كبيرة بأن تسهم العقوبات الجديدة التي يفرضها قانون "قيصر" في زيادة الصعوبات أو المخاوف من التعامل مع سوريا، حيث يسمح مشروع القانون للرئيس الأميركي بمعاقبة أي حكومة أو كيان خاص تثبت

---

[٩] تم إدراج شركة Tempbank الروسية، على سبيل المثال، في القائمة السوداء في عام ٢٠١٤ لتقديمها ملايين الدولارات إلى البنك المركزي السوري والشركة السورية لتسويق النفط Sytrol،وكلاهما يخضع لعقوبات أمريكية. (تقرير سوريا ٢٠٢٠") ،(قانون قيرص: آثار هامة طويلة الأمد، وأثر أقل أهمية قصرية الأمد"، https://bit.ly/2LsJRkO)

[٩] جوستني ووكر (٢٠١٦) ،"دراسة عن الأثر الإنساني للتدابير التقييدية الأحادية المتعلقة بسوريا"، لجنة الأمم المتحدة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا ومكتب المنسق المقيم للأمم المتحدة في الجمهورية العربية السورية، https://bit.ly/2Z648oh ،ص ١٣.

[٩] يشير التعريف العام جداً للسلع ذات االستخدام المزدوج إلى تلك السلع التي يمكن استخدامها لأغراض السلمية والعسكرية على حد سواء، وهذا التعريف بحد ذاته يؤدي إلى مشكلة خاصة من الناحية الإنسانية لأنه يشمل الأنابيب ومضخات المياه وقطع الغيار للمولدات الكهربائية والآلات الصناعية والعديد من أنواع معدات البناء الأساسية. أي معاملة تنطوي على مثل هذه السلع تحتاج مسبقاً للحصول على تراخيص محددة وهو ما يؤدي في النهاية إلى تكاليف إضافية وصعوبات في التمويل وتأخريات طويلة في المعالجة.

مساعدته للحكومة السورية أو أي من الجماعات أو الجهات المرتبطة بها، أو المساهمة في إعادة إعمار سوريا. يمكن للرئيس الأميركي أيضاً معاقبة أي شركة دولية أو فرد يستثمر في قطاعات الطاقة أو الطيران أو البناء أو الهندسة في سوريا، وكذلك أي جهة تقوم بإقراض الأموال للحكومة السورية.

شكّل قانون "قيصر" الموقّع في ٢١ كانون الأول ٢٠١٩ مرحلة جديدة من إشتداد وتيرة العقوبات، إذ من شأن هذا القانون أن يفرض عقوبات على الحكومة وكل من يدعمه مالياً أو عينياً أو تكنولوجياً.

وقعت سوريا أمام وجتهتين، إما الإستمرار بالانتهاكات والإعمال العسكرية وإما دخولها في عزلة دولية، يتوافق تجديد العقوبات الأوروبية في ٢٠٢٠ مع بدء سريان قانون "قيصر" ليعملا جنباً إلى جنب على خنق الحكومة وإقتصاده أكثر ومعاقبة كل من يدعمه وينفذ مشاريع تعود بالفائدة على النظام، حيث حذّرت الولايات المتحدة في ٢٣ آب من مشاركة الشركات التجارية والأفراد في معرض دمشق الدولي في دورته الـ ٦١ في شهر أيلول وتعاملهم مع نظام الأسد بما يعرّضهم للعقوبات، وقد بلغ عدد الدول المشاركة في المعرض ٣٨ دولة فقط وشغلت إيران وروسيا معظم المساحة المشغولة فيه، وغاب توقيع العقود الكبيرة مع شركات عربية حضرت المعرض مثل الإمارات وسلطنة عُمان خوفاً من التهديدات الأميركية وجاءت مشاركة دول مثل الصين والأرجنتين والعراق ولبنان وعُمان والإمارات والجزائر شبه شكلية

مورس الضغط من خلال تقليص وصول شحنات النفط للنظام السوري وأضافت وزارة الخزانة الأمريكية إلى لائحة العقوبات العشرات من الناقلات الجديدة المشارِكة في شحنات النفط غير المشروعة، بما في ذلك ١٦ ناقلة تشحن النفط إلى سورية وأكثر من ٣٠ تشارك في عمليات النقل من سفينة إلى سفينة. وأدرج مكتب مراقبة الأصول الأجنبية الأمريكي ١٦ كياناً و١٠ أفراد وحدد ١١ سفينة شحن كممتلكات محجوزة تسري عليها العقوبات، كما حصل مع الناقلة الإيرانية "غرايس ١" التي غيّرت اسمها لاحقاً إلى "أدريان درايا ١".

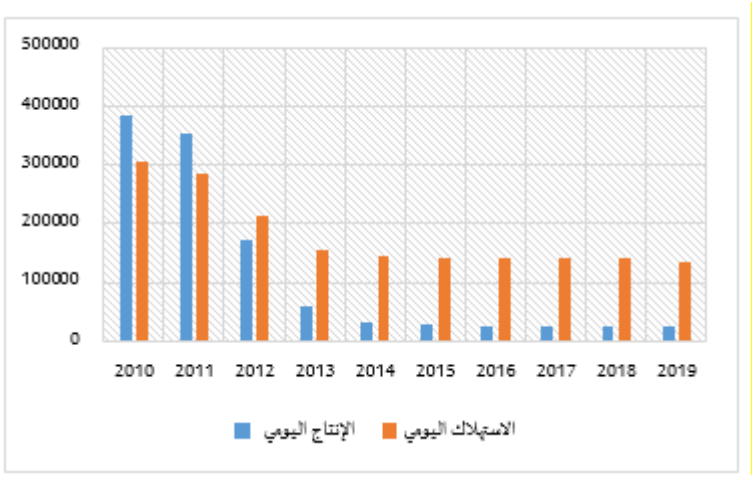
المطلب الأول : أثر تراجع القطاع النفط وتأثيره على الخزينة

تعرّضت ميزانية سورية لصدمة قوية جراء خسارتها أهم مولّدات الإيرادات ممثلة بالنفط والغاز والمعادن تشكّل ٢٥% من عائدات الميزانية، وعليه لم تتمكن الحكومة من رفع القدرة الإنتاجية للبلاد، وزادت العقوبات الأجنبية المفروضة على إمدادات الوقود للنظام ورصد أي ناقلة نفط متجهة إلى

سورية تحمل وقود وغاز طبيعي من صعوبة الموقف، إذ مدّت إيران الحكومة معدل ناقلتين كل شهر عبر الخط الائتماني الموقع بين البلدين.

أسهم هذا في عدم قدرة الحكومة على تلبية احتياجات البلاد من المحروقات من بنزين ومازوت وغاز وكهرباء، إذ تقدر حاجة سورية اليومية من مواد الطاقة: ١٣٦ ألف برميل خام، ونحو ٤,٥ مليون لتر بنزين، و٦ ملايين لتر مازوت، و٧٠٠٠ طن فيول، و١٢٠٠ طن غاز منزلي أو ١٢٠ ألف اسطوانة غاز، وتقدر الفاتورة المالية اليومية ٨,٨ مليون دولار وعليه تصل قيمة الفاتورة الشهرية إلى ٢٦٤ مليون دولار و٣ مليارات و١٦٨ مليون دولار سنوياً، فيما أشارت الحكومة أن قيمة الفاتورة الشهرية لشراء المشتقات النفطية تبلغ ٢٠٠ مليون دولار (الناصر، ٢٠١٩).وقد أسهم توقف الخط الائتماني الإيراني نهاية ٢٠١٨ في عرقلة تسديد فاتورة الطاقة وإمداد البلاد بما تحتاجه من محروقات فتشكلت أزمة كبيرة، حيث وصل العجز في مادة المازوت إلى ٩٠ يوماً، والبنزين إلى ١٠٨ أيام، والغاز إلى ٤٥ يوماً.

وصل تراجع حجم إنتاج واستهلاك النفط من ٢٠١٠ حتى ٢٠١٩، هبوط الإنتاج من ٣٨٥ ألف برميل في ٢٠١٠ إلى ٢٤٥ ألف برميل نفط يومياً مع نهاية العام2019 ، وهو أقل من إنتاج عام ٢٠١٠ بنسبة ٩٤% ولا شك أن هذا الحجم من الإنتاج غير قادر على الإيفاء بالاحتياجات اليومية سوى بـ١٨% إذا عُرف أن الاستهلاك اليومي يبلغ ١٣٦ ألف برميل يومياً في ٢٠١٩.



الرسم التوضيحي ١ : إنتاج واستهلاك النفط يوميا

وجراء عدم قدرة الحكومة على تغطية حاجة السوق المحلية سمحت في ٤ آذار ٢٠١٩ لغرف الصناعة والصناعيين بإستيراد الفيول والمازوت براً وبحراً لمدة ٣ أشهر وعادت ومددت الفترة لمدة ٣ أشهر أخرى، ويفسر هذا الإجراء عجز الحكومة للوصول إلى حلول ضمن الظروف الراهنة ورمي العبء على كاهل التجار، علماً أن هذا الحل يخلق أزمة بحد ذاته في سوق الصرف، فالنقص في

الدولارات لدى المركزي سيحيل التاجر لطلب دولارات من السوق السوداء وهو ما يخلق طلباً متزايداً يؤدي لإرتفاع السعر، كما يُفهم من خطوة الحكومة تلك نجاح العقوبات في تقييد وصول المحروقات إلى الحكومة وحركية الحكومة المالية في النفاذ للأسواق الدولية، وانكشافه أيضاً على إمدادات الطاقة القادمة من إيران حتى إذا توقفت الإمدادات الإيرانية وقع الحكومة في فاقة وعجز.

والوضع في قطاع الغاز ليس أفضل حالاً، إذ انخفض الإنتاج بنسبة ٥١% من ٣٤ مليون متر مكعب في ٢٠١٠ إلى ١٧,٥ مليون متر مكعب يومياً في ٢٠١٩، وإعتمد الحكومة على إستيراد الكمية المتبقية من الخارج لتغطية الاحتياجات اليومية وتبلغ حاجة الاستهلاك اليومية للغاز حوالي ١٢٠٠ طن يومياً تشكل نسبة الإستيراد منها ٥٠% يومياً فيما الـ٥٠% الأخرى تأتي من الإنتاج المحلي، وبلغة الاسطوانات تقدر الحاجة اليومية بين ١٢٠ – ١٤٠ ألف اسطوانة يتم تأمين بين ٤٠ – ٥٠% منها محلياً والباقي يتم إستيراد هـ.

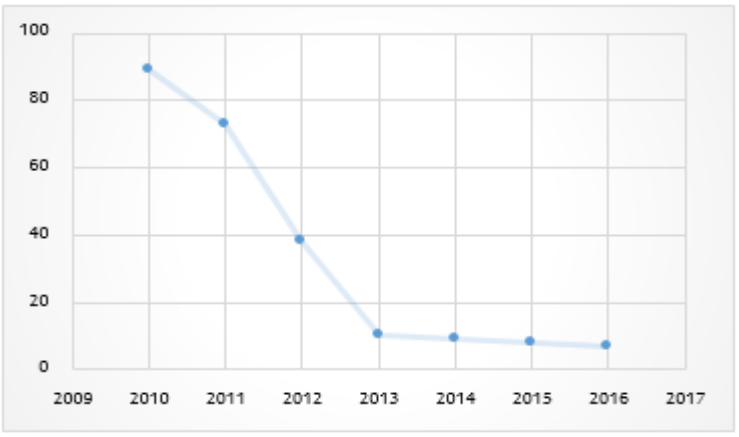
وما انطبق على أزمة البنزين والمازوت ينطبق على أزمة الغاز من حيث اعتماد الحكومة على الإمدادات الإيرانية التي توقفت إضافة إلى تشديد العقوبات على الحكومة وإيران.

المطلب الثاني : أثر الحرب على القطاعات الإنتاجية

أرخت الحرب بظلالها على قدرات إنتاجية كبيرة بكل من زراعة وصناعة وتجارة خلال سنوات الحرب تسببت بزيادة معدلات الإستيراد وفقدان ميزة تغطية الحاجات المحلية وسياسة إحلال الواردات، وهو ما خلق حاجة متزايدة للقطع الأجنبي لتغطية طلبات الإستيراد تلبيةً للاحتياجات الأساسية. كما أن الفساد المستشري جعل الموارد الإقتصادية بيد قلة من "الأولغارشيا" المتحكّمة والمقرّبة من السلطة والتي تبحث دوماً عن المال السهل، ومن جهة أخرى أسهمت العقوبات وتحذيرات الولايات المتحدة للدول من مساعدة الحكومة والتعامل معه من جعل سورية وقطاعاتها الإقتصادية عبارة عن شبه جزيرة معزولة لا تتعامل إلا مع دول قليلة.

لم تساهم الوعود المتداولة بإحداث تطور ملموس في الحركة الإنتاجية، فبلغت نسب التراجع في العديد من المنتجات بين ٤٤ – ٩٩% في الفترة بين ٢٠١٠ و٢٠١٨ ومن بين القطاعات الإنتاجية المتراجعة في القطاع العام: الإسمنت، الكابلات، البرادات والتلفزيونات، الأسمدة، الجلود المدبوغة،

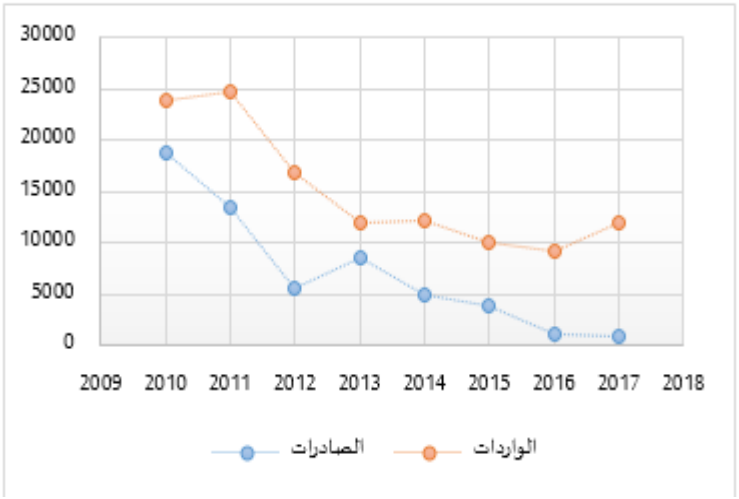
الغزل والأقمشة القطنية، التبغ، حليب مبستر، الزيت النباتي، الطحين والخبز . ولا عجب في هذا التراجع بسبب الإشكال في سلاسل الإمدادات الناجم عن تعسر الإستيراد إما بسبب العقوبات أو سياسات الحكومة المالية أو لعدم توفر القطع الأجنبي وتذبذب سعر الصرف وأسباب أخرى. فصناعة الملابس بحاجة لإستيراد أقمشة وخيوط، والصناعات البلاستيكية بحاجة لإستيراد حُبيبات بلاستيكية والأدوية بحاجة لإستيراد المادة الدوائية الفعّالة، وصناعة الأجهزة الالكترونية بحاجة لإستيراد قطع الكترونية، وكل هذا وغيره متوقف.



الرسم التوضيحي ٢ : مؤشر الأرقام القياسية للإنتاج الصناعي في القطاع العام بين ٢٠١٠ – ٢٠١٦

يبين الرسم التوضيحي ٢ الإنخفاض في مؤشر الصناعة بين ٢٠١٠ – ٢٠١٦ من ٨٩ إلى ٧ في قطاعات الصناعات الاستخراجية، والصناعات التحويلية: مثل الأثاث والأخشاب والورق والفحم والجلود والمعدات الكهربائية والآلات ومنتجات المطاط والمواد الكيميائية والغذائية والمشروبات، وصناعة الكهرباء والماء. وتشير الوقائع إلى إستمرار ضعف الصناعات الاستخراجية والكثير من الصناعات التحويلية بعد العام ٢٠١٦.

[1] ما هي أهم الصناعات العامة المتوقفة والمتراجعة؟، قاسيون، ٢٤ شباط ٢٠٢٠، رابط: https://bit.ly/2WXoS0t

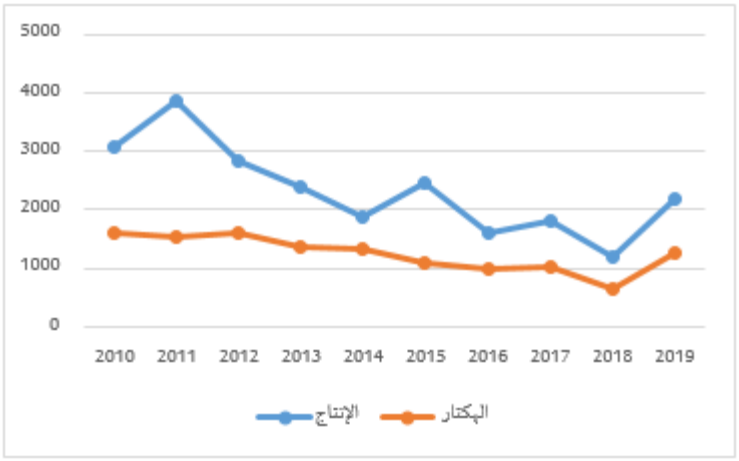


الرسم التوضيحي ٣ : الصادرات والواردات لسورية – مليون طن

يتمثل أحد أوجه القصور في الإقتصاد الكلي في الميزان التجاري، كما يوضح الرسم التوضيحي ٣ بشكل لا تخطئه العين الميزان التجاري الخاسر بين الصادرات والواردات حتى عام ٢٠١٧، وتراجعت الصادرات في عام ٢٠١٨ بنسبة ١% عن العام السابق وبلغت قيمتها الإجمالية ٧١٣ مليون دولار، مع الإشارة أن معظم الصادرات هي عبارة عن مواد خام زراعية إضافة للفوسفات ومعادن مثل النحاس والرصاص. بالرغم من أهمية سورية الاستراتيجية كممر يربط القارات إلا أن الأوضاع الأمنية وشلل قطاعات الإنتاج السوري وسياسات الحكومة المالية المتخبّطة لا تسمح بتحسن هذا المؤشر.

وأدى رفع الحكومة لرسوم ترانزيت مرور الشاحنات عبر المعابر الحدودية البرية في أيلول ٢٠١٨ إلى انخفاض الصادرات الأردنية إلى وعبر سورية، في الربع الأول من ٢٠١٩ بعد تصدير ما قيمته ١٩ مليون دينار (نحو ٢٧ مليون دولار) مقابل ٦١ مليون دينار (نحو ٨٦ مليون دولار) خلال الفترة ذاتها من العام ٢٠١٨ حيث بات مرور الشاحنة الواحدة يكلف ألف دولار ، جنباً إلى جنب مع مطالبة الملحق التجاري الأمريكي في السفارة الأمريكية في عمّان بحظر أي نشاط تجاري أردني مع سورية.

[١] مرور الشاحنة الواحد عبر سورية يكلف ألف دولار، بروكار برس، ٢٦ نيسان ٢٠١٩، رابط مختصر: https://bit.ly/3ayoKsl



الرسم التوضيحي ٤ : إنتاج القمح والمساحة المعصودة : القم : بالآلاف. الوحدة : طن وهكتار

ولحق قطاع الزراعة بقطاعي الصناعة والتجارة، حيث تراجعت قدرة سورية على إنتاج غذائها بشكل كبير وعلى رأسها المحصول الاستراتيجي، القمح، العنصر الأساسي في صناعة الخبز. وعلى الرغم من الأمطار الجيدة في موسم ٢٠١٩ وزراعة ١,٢٦ مليون هكتار وهي قرابة ٣ أرباع المساحات المزروعة في ٢٠١٠ بلغ الإنتاج ٢١٧٠ مليون طن من القمح وهذا يمثل نصف إنتاج العام ٢٠١١ كما يبين الرسم رقم (٤)، ووصل الإنتاج للقاع في العام ٢٠١٨ بنحو ١١٩٩ مليون طن من ٦٤٢ ألف هكتار تم حصدها فقط، وهو أدنى إنتاج منذ ٢٩ عاماً [٢].

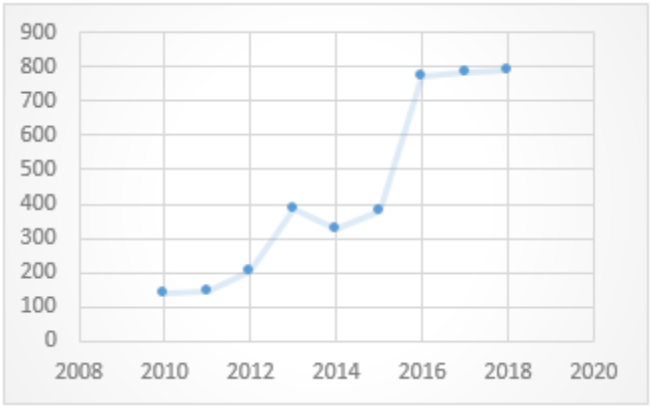
ويُعزى التحسن الحاصل في موسم ٢٠١٩ إلى الهطولات المطرية إذ توسّع الإنتاج البعلي ليصل إلى قرابة مليون طن في موسم ٢٠١٩ ولا يزال المزارعون يواجهون ظروفاً سيئة، فالكثير من المزارعين لم يعد بإمكانهم الحصول على البذار والأسمدة والمازوت والأكياس والعمالة والآلات إما بسبب عدم توفرها أو بسبب غلاء ثمنها فضلا عن هجرة الفلاحين لأراضيهم بسبب النزوح الداخلي والهجرة خارج البلد، ووجود ألغام في بعض حقولهم، إلى جانب محدودية فرص التسويق [٣].

الفقرة الأولى: ترجع القوة الشرائية

[١] الطقس غير المستقر والنزاع الذي طال أمده يلحقان الضرر بالإنتاج الزراعي في سورية، ٩ تشرين الأول ٢٠١٨، منظمة فاو الدولية، رابط مختصر : https://bit.ly/2JGfkzj

[١] موسم ٢٠١٩ مليونا طن من القمح ومثلها من الشعير، ٩ أيلول ٢٠١٩، قاسيون، رابط : https://www.kassioun.org/economic/item/62853-2019

لم تكن نهاية العام ٢٠١٩ أسهل من بدايتها مع الإرتفاع المتزايد لأسعار السلع والخدمات وتهاوي القوة الشرائية للدخول، وهو ما ساهم في تردي الأوضاع المعيشية للمواطن. يشير الرسم البياني أدناه في الشكل رقم (٩) مسيرة مؤشر أسعار المستهلك بين ٢٠١٠ و٢٠١٨ ويظهر بوضوح الإرتفاع المطّرد فيه ونقطة التحول في العام ٢٠١٥ بعد خسارة الحكومة لمساحات جغرافية واسعة ضمّت موارد طبيعية لها مساهمة كبيرة في الموازنة العامة، وهو نفس العام الذي تدخلت فيه روسيا لنجدة الحكومة عسكرياً. وأسهم الاستنزاف في الموارد والتشظي على الأرض بالتأثير على الأسواق عرضاً وطلباً وأدى لإرتفاع معدلات التضخم.



الرسم التوضيحي ٥ : مؤشر أسعار المستهلك– cpi من ٢٠١٠ حتى ٢٠١٨

والجدير بالذكر أن الواقع يخالف الأرقام الصادرة عن نشرات المؤسسات الرسمية التابعة للنظام فبعض السلع بلغ الإرتفاع فيها أكثر من ١٠٠٠ و٢٠٠٠%. على العموم أسهمت إجراءات الحكومة عبر السنوات الماضية في طباعة العملة بدون غطاء إنتاجي أو أصل مالي، إلى زيادة حتمية في معدلات التضخم وللإشارة فقد رفع المصرف المركزي الكمية المعروضة من الليرة في السوق المحلية بأكثر من ٢٨٩% بين ٢٠١٠ – ٢٠١٦ في الوقت الذي بلغ معدل النمو السنوي للمعروض النقدي ١٦,١% بين ٢٠٠٦ – ٢٠١١ . كما أن اعتماد موازنات[٤] مالية كما هو موضح في الجدول رقم (١) تقوم على التمويل بالعجز خلال السنوات الماضية كانت بمثابة بيئة خصبة لإرتفاع الأسعار، حيث ارتفع عجز الموازنة من ١٩٥ مليار ليرة عام ٢٠١١ إلى ٩٤٦ مليار ليرة في موازنة العام ٢٠١٩، وانخفض حجم الموازنة العامة بالدولار من ١٧ مليار دولار في ٢٠١١ إلى ٧ مليارات دولار في ٢٠١٩.

[١]

العام	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨	٢٠١٩

[١] ظاهر جوزيف، الأسباب العميقة لتدهور قيمة الليرة السورية، ٣١ كانون الثاني ٢٠٢٠، مسارات الشرق الأوسط، رابط مختصر : https://bit.ly/3bJDS6u

الموازنة العامة	١٧٩٠	٢٢٨٨	١٩٦٥	٨٤٢	٣٥٣	٤٠٤	٥١٩	٦٩٣	٧٧٣
النفقات الجارية	٧٧١	١٤٢٠	١٤٥٩	٥٥٨	٢٣٦	٢٥٢	٣٥٢	٣٥٠	٣٧١
النفقات الاستثمارية	٨١٤	٦٣٦	٣٨٧	٢٣٠	٩٣	١٠٤	١٣٢	١٧٩	٢١٩

جدول ١ : الموازنات العامة وبنودها الجارية والاستثمارية بين ٢٠١١ و ٢٠١٩ – الرقم بعشرات الملايين– الوحدة دولار – المصدر: المصرف المركزي السوري

الرسم التوضيحي ٦ : مؤشر أسعار المستهلك cpi في ٢٠١٩

لم يحصل أي تطور ملموس في العام ٢٠١٩ فيما يتعلق بمؤشر أسعار المستهلك على الرغم من استعادة الحكومة لمساحات واسعة من المعارضة وإعادة تشغيل المعارض وفتح المعابر الحدودية، إذ واصل المؤشر الإرتفاع خلال العام كما يظهر في الرسم رقم (٦) من ٧٩٠ في نهاية ٢٠١٨ إلى ٨٨٠ في شهر آب ٢٠١٩ علماً أن الأشهر التالية شهدت إرتفاعاً أكثر في الأسعار لذا من المتوقع أن يستمر المؤشر في الإرتفاع. ويُفسّر الإرتفاع العام بالأسعار بجملة من العوامل من بينها: اشتداد وتيرة العقوبات المفروضة على سورية؛ وإنخفاض قيمة الليرة السورية؛ وإعتماد موازنات ذات عجز مالي كبير وغلبة الإنفاق الجاري على الإنفاق الاستثماري؛ وإستمرار هشاشة القطاعات الإنتاجية في البلد من زراعة وصناعة مع عدم قدرة الحكومة على الإيفاء بوعودها؛ وأخيراً عدم جدوى سياسات الرقابة والضبط والإغلاق بالشمع الأحمر وتسيير الدوريات كسياسات حكومية لحماية المستهلك.

الرسم التوضيحي ٧ : تكاليف سلة الإستهلاك الأساسية لأسرة من ٥ أفراد شهريا خلال ٢٠١٩

وفي صورة أكثر قرباً لتفسير تلك الأرقام وإسقاطها على الوضع الاجتماعي يُظهر الشكل التالي رقم (٧) سلّة من المواد الأساسية التي تحتاجها أسرة مكونة من ٥ أفراد في دمشق، حيث احتاجت الأسرة في الربع الأخير من ٢٠١٩ لنحو ٣٨٠ ألف ليرة سورية لتغطية تكاليفها شهرياً بحسب "مؤشر قاسيون" لتكاليف المعيشة، بلغت تكلفة الغذاء والمشروبات فيها ١٤٧ ألف ليرة أي نحو ٣٨% من التكلفة الإجمالية. حجم المشكلة لا يظهر في إرتفاع الأسعار لوحده بل عند مقارنته بمعدل الأجور، إذ بلغ متوسط الأجور ٦٠ ألف ليرة سورية (٦٧ دولار الدولار يساوي ٩٠٠ ليرة في نهاية ٢٠١٩) بحسب الزيادة الأخيرة الصادرة في المرسوم التشريعي رقم ٢٣، علماً أن متوسط الأجر بلغ في ٢٠١٧ نحو ٣٥٥٠٠ ألف ليرة (٦٨ دولار) وفي ٢٠١٠ نحو ١١٣٥٠ ألف ليرة (٢٠٠ دولار). وبالتالي فإن العامل الذي يتقاضى ٦٠ ألف ليرة يحتاج لمضاعفة أجره مرتين ونصف للحاق بتكاليف الغذاء والمشروبات، وبحاجة لمضاعفته نحو ٧ مرات للحاق بتكاليف المعيشة الكاملة البالغة حوالي ٤٠٠ ألف ليرة، وفي حال عدم حصوله على كامل المبلغ سيلجأ لاتباع استراتيجيات التكيف مع شظف العيش من بينها التقشف والاقتصار على شراء الأساسيات فقط، وبيع الأصول، وإخراج الأطفال من المدارس وزجّهم في سوق العمل، وتزويج البنات باكراً، واللجوء إلى الأعمال غير المشروعة، أو الهجرة من البلد.

لقد أدّت الأوضاع المعيشية المتردية والفجوة بين الأجور والتكاليف إلى وقوع معظم السكان تحت خط الفقر بنسبة بلغت ٨٣% لتكون سورية الأكثر فقراً على مستوى العالم [١]. علماً أن حد الفقر يبلغ ١,٩ دولار لكل فرد يومياً و٢٨٥ دولار شهرياً لأسرة مكونة من ٥ أفراد، هذا يعني أن الأسرة بحاجة لـ٢٥٦,٥٠٠ ألف ليرة (الدولار ٩٠٠ ليرة في نهاية ٢٠١٩) شهرياً لتكون على خط الفقر وبالعودة إلى تكاليف الأسرة المعيشية الشهرية والتي تقارب ٣٨٠ ألف ليرة أو ٤٢٢ دولار سيكون خط الفقر السوري

[١] سورية الأكثر فقراً في العالم، ٢٢ شباط ٢٠٢٠، عنب بلدي، رابط : https://www.enabbaladi.net/archives/365162

اليومي عند ٢,٨ دولار للفرد يومياً، وهذا الرقم أعلى من الخط العالمي للفقر بنسبة ١٤٧% أي أن الأسرة السورية عليها أن تمتلك ١,٤ ضعف ما يملكه فقراء العالم لتصبح على خط الفقر العالمي. ومع بلوغ الأجر الوسطي ٦٠ ألف ليرة (٦٧ دولار) سنخلص إلى حاجة رفع الأجر ثلاث مرات وربع لتصبح الأسرة على خط الفقر العالمي في سورية.

لم تُفلح إجراءات الحكومة في ضبط الأسعار ومنع التلاعب والاستغلال من كبح لجام السوق السوداء حيث لجأت إلى زيادة عدد دوريات التموين لمراقبة الأسعار ومخالفة التجار غير المتقيّدين بالأسعار الرسمية أو أصحاب المحلات الممتنعين عن البيع، وتم فرض غرامات باهظة على المخالفين، كما لم يُسهم قرار رفع الأجور والرواتب إلا في زيادة معظم أسعار السلع والخدمات، فالزيادة في الأجر يقابلها زيادة في الأسعار ما يحيل إلى تبخر القوة الشرائية للدخل.

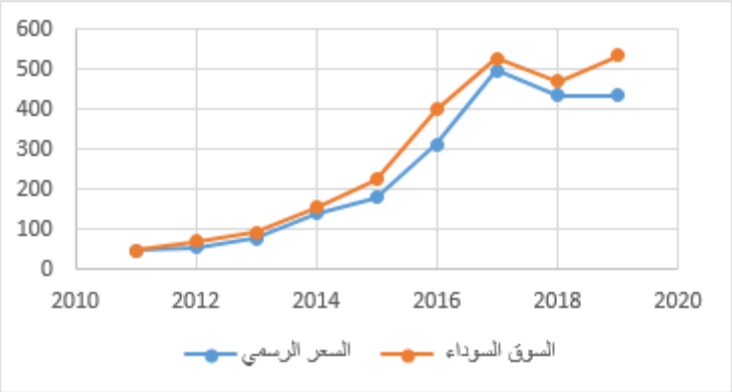
ولو أمكن قياس درجة حرارة الشارع السوري، أو مدى رضى المواطن على توفر الخدمات والسلع وقدرته على الشراء لظهر مدى السخط والإحباط من الظروف المعيشية السيئة بسبب الغلاء وانخفاض القدرة الشرائية للدخل، وقد تبدى ذلك في خروج مواطنين في السويداء الخاضعة للحكومة هاتفين "بدنا نعيش" ورفع شعارات في درعا كُتب عليها "ما بدنا ليرة ولا دولار بدنا تنزل الأسعار" جراء إرتفاع الأسعار لمعدلات وصلت لـ١٠٠٠% في بعض السلع وتبخر القدرة الشرائية للمواطن وانتشار مخاوف من حصول مجاعة [١].

الفقرة الثانية : سقوط الليرة السورية

يجدر التنويه هنا أنه تم تثبيت الفترة الزمنية لسعر الصرف حتى نهاية آذار ٢٠٢٠ ليتسنى تطبيق أدوات التحليل التقنية والأساسية.

أسهمت جميع المعطيات السابقة في تعطيل قدرة الليرة السورية على الصمود في مستوى سعري ثابت بينما قادت السوق السوداء مسيرة الإرتفاع في سعر الصرف أمام الدولار قُدماً مدفوعةً بالعقوبات والمُهددات السياسية والعسكرية والإقتصادية جنباً إلى جنب مع المضاربة واستغلال تثبيت المركزي لسعر الصرف. وقد شجعت الأوضاع المضطربة والتذبذب الحاصل في قيمة الليرة لزيادة ظاهرة "الدولرة" في الإقتصاد.

[١] حتجاجات السويداء تتمسك بـ«مطالب معيشية» وتبتعد عن السياسة، ١٩ كانون الثاني ٢٠٢٠، الشرق الأوسط، رابط مختصر : https://bit.ly/3dPE9Xp



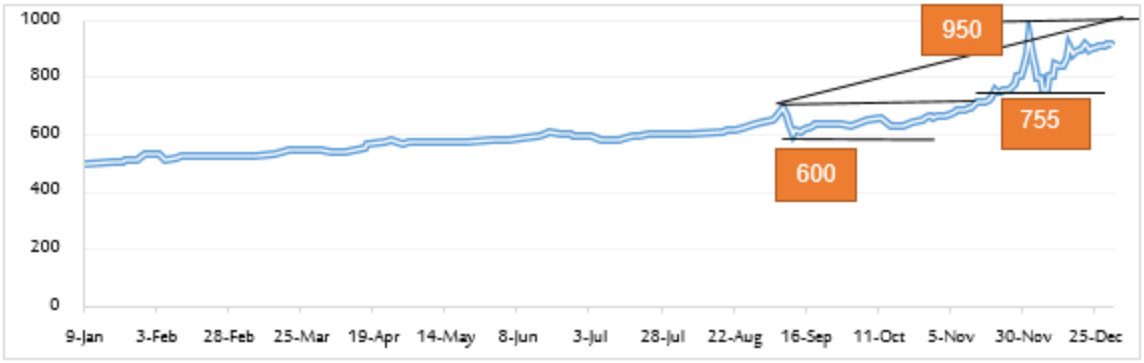
الرسم التوضيحي ٨ : سعر صرف الليرة مقابل الدولار ٢٠١٠ – ٢٠١٨ حسب المركزي والسوق السوداء

لامس سعر صرف الليرة مقابل الدولار أعلى سعر في السوق السوداء عند ٩٥٠ ليرة في كانون الأول ٢٠١٩ فيما بقي سعر الصرف الرسمي عند ٤٣٤ ليرة، لتنخفض قيمة الليرة بنسبة ٩٤%. وتخلل هذا العام عدة أمور ساهمت في انخفاض الليرة وصعود سعر الصرف في ٣ موجات كما يظهر في الشكل رقم (٨) يمكن إيجازها بما يلي:

- تشكلت الموجة الأولى مع تحريك قانون "سيزر" في أمريكا منذ بداية العام وتجديد العقوبات الأوروبية على سورية وفرضها على عدة مؤسسات ورجال أعمال مقربين من النظام، دافعاً لصعود سعر صرف الليرة في النصف الأول من ٢٠١٩ بشكل بطيء ليصل إلى مستوى ٦٠٠ ليرة، مع تنامي المخاوف من قدرة الحكومة على التحرك مالياً وتأمين العملة الصعبة لتغطية فاتورة الواردات؛
- زادت العقوبات الأمريكية الصارمة على إيران بسبب تزويدها المحروقات للنظام السوري، الوضع المالي ضبابية وتطلب اعتماد الحكومة على موارده لتأمين فاتورة الواردات، بعد تقلّص حجم المساعدات الإيرانية المقدّمة للنظام جراء منع وصول البواخر الإيرانية المحملة بالمحروقات والمواد الأساسية إلى المرافئ السورية؛
- وقد تبين شُح الدولار لدى البنك المركزي السوري في نهاية شهر أيلول عندما خفّض قائمة المنتجات المستوردة التي يسمح للبنوك بتوريدها أو تمويلها من ٤٠ مادة إلى ١٣ مادة معظمها مواد غذائية وأدوية؛
- تفاعلت أزمة الليرة مع ما حدث في لبنان على إثر إندلاع الاحتجاجات في الربع الأخير وما نجم عنها من إغلاق للبنوك والحركة المصرفية بشكل سلبي، جراء اعتماد سورية على البنوك اللبنانية للدخول إلى الأسواق العالمية وشراء السلع عبر الحكومة المالي العالمي تجنباً للعقوبات، فيما أدى إغلاق البنوك وتقييد حركة السحب والإيداع واستقالة الحكومة اللبنانية لموجة هلع في الأسواق

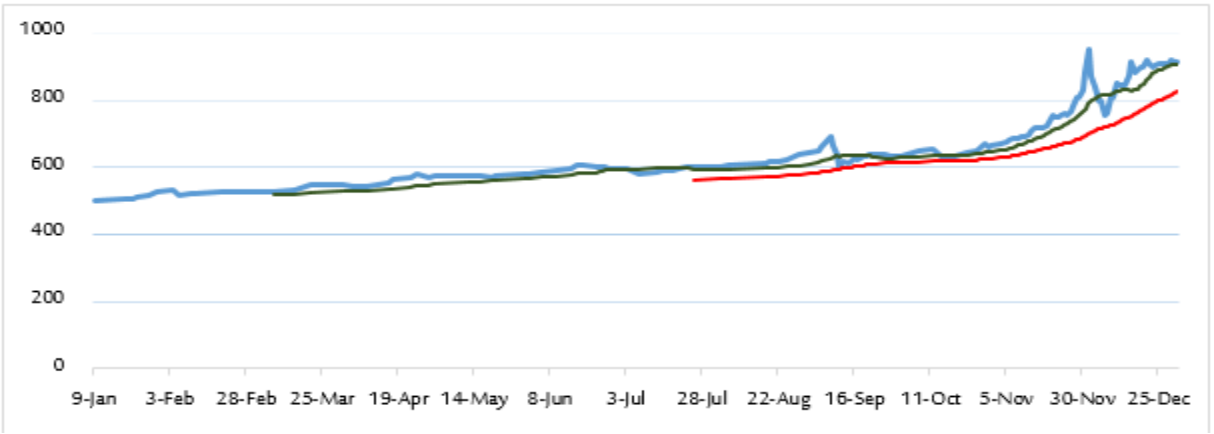
اللبنانية سرعان ما انتقلت المضاربات على الدولار في لبنان وسورية ليضغط على الليرتين، وهو ما جعل سعر الصرف يشكل موجة الصعود الثانية ويلامس مستوى ٩٥٠ ليرة؛

- فيما كانت موجة الصعود الثالثة مع توقيع الرئيس الأمريكي على قانون "سيزر" في ٢١ كانون الأول ليصبح نافذاً ويزيد من زخم الصعود مع تدفق الأخبار السلبية على الليرة ومستقبل الإقتصاد السوري بالعموم.



الرسم التوضيحي ٩ : سعر صرف الليرة السورية مقابل الدولار خلال ٢٠١٩

ومن الناحية التقنية، شكل وصول السعر إلى ٧٠٠ ليرة للمرة الأولى مستوى المقاومة الأول واختراق حاجز نفسي مهم كما يظهر في الرسم رقم (٩)، ليصبح اختراقه لاحقاً دافعاً للصعود واختبار مستويات جديدة ملامساً أعلى سعر لليرة عند ٩٥٠ ليرة ويرسم عند هذا السعر خط المقاومة الثاني، فيما كانت خطوط الدعم بعد كل موجة صعود عند ٦٠٠ ليرة و٧٥٥ ليرة. ويبدو الاتجاه الصاعد واضح كما في الشكل رقم (٩) عند تطبيق "الوسطي الحسابي المتحرك" لمدة ١٤ يوم (للمدى القريب) و٥٠ يوم (للمدى المتوسط) كون السعر يتحرك فوق الوسطي الحسابي.



الرسم التوضيحي ١٠ : سعر صرف الليرة السورية مقابل الدولار خلال ٢٠١٩

ظهر متغيرٌ طارئ إستثنائي أثناء فترة إعداد وإخراج التقرير بصعود سعر صرف الليرة أمام الدولار إلى فوق ٣٠٠٠ ليرة جراء أزمة رامي مخلوف مع بشار الأسد والتي تفاعلت خلال نهاية شهر نيسان حتى شهر حزيران الحالي، حول قضية الاتهامات الموجهة لشركة "سيريتل" حيث تغيّرت لهجة رامي مخلوف من مناشدة لبشار الأسد في الفيديو الأول إلى رسائل تحذيرية وتهديد في آخر منشور له في ١ حزيران ٢٠٢٠. وجراء تفاعل الأزمة بين الحكومة ورامي مخلوف واشتداد حدة المضاربة خرجت الليرة عن السيطرة لتصعد يومياً بين ١٠٠-٣٠٠ ليرة وتصل عتبة ٣١٧٥ في ٨ حزيران ٢٠٢٠ لتشهد على إثر ذلك الأسعار العامة إرتفاعاً ملحوظاً واضطراباً حلَّ في الأسواق المحلية.

الفصل الثالث | المشهد الأمريكي _ السوري وحزمة العقوبات الإقتصادية وصولا إلى قانون "قيصر"

المبحث الأول : السيرورة التاريخية للعقوبات المريكية على سوريا

يعود جذور العقوبات التي فرضتها على سوريا إلى السبعينيات، لكن القسم الأكبر من العقوبات الأميركية على سوريا فرض في مرحلتين عريضتين : الأولى في العقد الأول من الألفية الجديدة، وقد عزاها صناع السياسات الأميركيون إلى دعم سوريا للإرهاب، وإلى أنشطتها في لبنان، وغيرها من أنشطة الحكومة السورية؛ والثانية منذ العام ٢٠١١ وحتى يومنا الحاضرة فرضت وفقاً لصناع السياسات الأميركيين، بسبب الحرب الأهلية السورية، فضلاً عن ذلك، هناك عدد محدود من العقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة على سوريا ضد تنظيم الدولة الإسلامية بشكل عام. فرضت الولايات المتحدة عقوبات " أساسية " و" ثانوية " على سوريا، " العقوبات الأساسية " هي عقوبات تحظر مزاولة الأعمال التجارية من قبل المواطنين الأميركيين والشركات الأميركية (باستثناء أنواع معينة من أعمال الإغاثة الإنسانية)، كما تحظر المعاملات المالية التي تمر عبر الحكومة المالي الأميركي، وبيع السلع الأميركية الصنع إلى سوريا. أما العقوبات الثانوية، فقد توسع فيها الكونغرس الأميركي في أواخر ٢٠١٩ من خلال إقرار قانون قيصر لحماية المدنيين السوريين (قانون قيصر)، وهي عقوبات تحظر معاملات البلدان الثالثة مع سوريا، كحظر تعامل فئات معينة من الشركات الفرنسية، أو الألمانية، أو الروسية مع سوريا.

تصل العقوبات الأساسية الأميركية إلى مصاف حظر كافة الروابط التجارية والمالية تقريباً بين الولايات المتحدة وسوريا، مع تسجيل استثناءات محدودة، فتتمثل الفئات الرئيسية للعقوبات الأساسية الأميركية بما يلي :

- حظر تقديم المساعدات الخارجية الأميركية إلى الحكومة السورية ومعارضة الولايات المتحدة للدعم الذي تقدمه المؤسسات المالية الدولية إلى سوريا.
- حظر الإتجار بالأسلحة الأميركية مع سوريا.
- حظر تصدير أو إعادة تصدير السلع الأميركية إلى سوريا (بإستثناء فئات معينة من المساعدات الإنسانية، كالمواد الغذائية والأدوية). حظر تصدير الخدمات الأميركية إلى سوريا.
- حظر إستيراد الولايات المتحدة لمنتجات سورية معينة، بما فيها النفط.
- القيود المالية والاستثمارية على سوريا التي تحظر الإستثمارات الأميركية في سوريا والمعاملات المالية الأميركية مع سوريا.

- تجميد أصول الحكومة السورية في الولايات المتحدة وحظر تعامل الأشخاص الأميركيين والشركات الأميركية مع الحكومة السورية، بما في ذلك الشركات السورية المملوكة للدولة.
- مجموعة من العقوبات المحددة الهدف ضد مسؤولين في الحكومة السورية وشركات وكيانات سورية مختلفة.
- حظر سفر على معظم السوريين المسافرين إلى الولايات المتحدة الأمريكية.

تواجه السلطة التنفيذية الأمريكية قيودًا قانونية فيما يتعلق برفع بعض العقوبات الأمريكية على سورية، لكن ليس كلها. بالنسبة للعقوبات المفروضة بموجب قانون قيصر وبعض القوانين الأمريكية الأخرى، على السلطة التنفيذية إصدار إعفاءات أو الإثبات أن سوريا قد استوفت بعض المعايير المحددة قبل تعليق العقوبات أو وقف العمل بها، لكن الهيكل القانوني للسلطات المائحة للإعفاءات، ضمن قانون قيصر وغيره من القوانين ذات الصلة، يمنح السلطة التنفيذية درجة من المرونة التي تمكنها من تعليق العقوبات إذا اعتبر الرئيس أن هذا الأمر يصب في المصلحة الوطنية الأميركية. مع ذلك، يعتبر هذا التعليق مقترناً عادةً بفترة زمنية معينة، وبالتالي لا بد من تجديده كل ١٨٠ يومً، زد على أن السلطة التنفيذية لا تتمتع بالسلطة اللازمة لإنهاء عقوبات منصوص عليها من قبل الكونغرس، إلا إذا استطاعت الاثبات أن سوريا قد استوفت معابير معينة محددة قانوناً، فضلاً لا يخفى على أحد أن إصدار الإعفاءات يزيد من التكاليف التي تتكبدها السياسة الداخلية الأميركية عندما يتعلق الأمر بتعليق العقوبات أو تخفيفها، أما بالنسبة إلى العقوبات التي فرضت من قبل وكالات السلطة التنفيذية، عوضاً عن الكونغرس، فتتمتع الوكالات التنفيذية بسلطة تقديرية واسعة النطاق لتعليق العقوبات أو وقف العمل بها.

مع أن قانون قيصر وبعض شروط العقوبات القانونية تقيد، نوعاً ما، قدرة السلطة التنفيذية الأميركية على رفع العقوبات عن سوريا، فإن الرئيس الأميركي يتمتع، عملياً، بدرجة من السلطة التقديرية القانونية لرفع جزء من العقوبات مقابل تنازلات سياساتية من الحكومة السورية، بالفعل، يمكن التخفيف من وطأة العقوبات عن طريق إجراءات أولية لبناء الثقة تقدم الولايات المتحدة بموجبها إعفاءات بسيطة مقابل تنازلات سياساتية محددة، أو إجراءات أثقل وزناً تقدم الولايات المتحدة بموجبها قدراً أكبر من الإعفاءات مقابل تنازلات أهم من الحكومة السورية.

المطلب الأول : لمحة عن العقوبات الأمريكية على سوريا

تطبق الولايات المتحدة اليوم مجموعة واسعة من العقوبات التي تفرض حظراً فعلياً على كافة أنواع التجارة لأغراض غير إنسانية بين سوريا والولايات المتحدة، وبعد إقرار قانون قيصر لحماية المدنيين السوريين في أواخر العام ٢٠١٩، بدأت الولايات المتحدة، إعتباراً من حزيران / يونيو ٢٠٢٠، بتطبيق مجموعة أوسع من العقوبات الثانوية الهادفة إلى منع فئات معينة من الأعمال التجارية بين بلدان ثالثة وسوريا. في هذا الإطار، أوضحت الولايات المتحدة أن أهداف العقوبات على سوريا، كما هو منين في اللغة المعتمدة في القوانين، والأوامر التنفيذية، والأنظمة الأميركية، تشمل مكافحة انتشار أسلحة الدمار الشامل، ومعاقبة سوريا على دعمها للجماعات الإرهابية والأعمال الإرهابية، والضغط عليها بسبب انتهاكات حقوق الإنسان والقمع السياسي، بما في ذلك الحرب الأهلية السورية، ووضع آليات إستجابة سياساتية للتعامل مع تدخل سوريا السياسي في لبنان والعراق، والضغط على روابط سوريا بإيران ، وهي أمور تعد من أبرز أولويات إدارة ترامب.

تعود العقوبات الأميركية على سوريا إلى العام ١٩٧٩ عندما صنفت الولايات المتحدة سوريا كدولة راعية للإرهاب. في منتصف الألفية الأولى من القرن العشرين، فرضت الولايات المتحدة مجموعات متتالية من العقوبات كرد على الأنشطة السورية في لبنان وبرنامج أسلحة الدمار الشامل الخاص بسوريا ، ثم عادت ففرضت عقوبات بدءاً من العام ٢٠١١ كرد على الحرب الأهلية السورية التي اندلعت حينذاك . بالرغم من هذا التاريخ الحافل ، كانت العقوبات الأميركية على سوريا قبل ٢٠٠٤ محدودة بالمقارنة مع الفترة اللاحقة فقد تألفت عقوبات ما قبل ٢٠٠٤، إلى حد كبير، من قيود على مساعدات الحكومة الأميركية إلى سوريا، وحظر توريد الأسلحة ، وعقوبات محددة الهدف على عدد من المسؤولين السوريين والكيانات الحكومية السورية المتورطين في أنشطة محددة. فضلاً عن نتيجة تصنيف سوريا كدولة راعية للإرهاب، فُرض على المصارف الأميركية إخضاع إجراءات مراقبة قصوى على المعاملات المتعلقة بالحكومة السورية، بما في ذلك الشركات والكيانات المملوكة من قبلها. لكن، في العام ٢٠٠٣ ، أقر الكونغرس الأميركي قانون محاسبة سوريا الذي ألزم الرئيس بفرض عقوبات أوسع على سوريا، فطبق الرئيس جورج و. بوش هذا القانون عام ٢٠٠٤ من خلال إصدار الأمر التنفيذي رقم ١٣٣٣٨ الذي فرض قيودا على تصدير معظم السلع الأميركية إلى سوريا، باستثناء المواد الغذائية والأدوية، وحظر شركات النقل الجوي السورية من السفر إلى الولايات المتحدة، كما وسع نطاق العقوبات الأميركية المحددة الهدف ضد مسؤولين سوريين وكيانات حكومية سورية. مع

ذلك، يقي المجال مفتوحاً أمام أنشطة تجارية أخرى، بما فيها إستيراد سلع سورية، كالنفط مثلاً، إلى الولايات المتحدة، والاستثمارات الأميركية في سوريا، والمعاملات المصرفية الأميركية ذات الصلة بسوريا. لكن الولايات المتحدة وسّعت، بشكل هائل، نطاق العقوبات على سوريا في ٢٠١١، فمنعت معظم ما تبقى من أعمال تجارية مع سوريا، كما فرضت عقوبات على الحكومة السورية، وعدة شركات تابعة لها، فضلاً عن رجال أعمال سوريين وشركاتهم التجارية. في هذا الإطار، توضح بعض الأرقام الإحصائية البسيطة عن الأعمال التجارية تأثير هذا التوسع في العقوبات، يضاف إلى ذلك الآثار الإقتصادية للحرب الأهلية السورية. ففي حين كانت التبادلات التجارية الثنائية بين البلدين تفوق ٩٠٠ مليون دولار عام ٢٠١٠، بقيت ما دون الستين مليون دولار سنويا منذ ٢٠١٢.

بين ٢٠١١ و ٢٠١٩، أضافت الولايات المتحدة أشخاص، وشركات، وكيانات ذوي صلة بسوريا إلى قوائم العقوبات الأميركية، مع الإشارة إلى أن الهيكل القانوني لهذه العقوبات بقي مستقراً إلى حد كبير، بعد ذلك، أقر الكونغرس الأميركي في أواخر العام ٢٠١٩ قانون قيصر لحماية المدنيين السوريين الذي حدد فئات جديدة للعقوبات الثانوية على سوريا، سعياً إلى حظر فئات متنوعة من الأعمال التجارية بين بلدان ثالثة وسوريا. وقد أصبحت معظم العقوبات التي فرضها قانون قيصر سارية المفعول في حزيران / يونيو ٢٠٢٠، أي بعد ١٨٠ يوماً على توقيع الرئيس ترامب على قانون قيصر.

الفقرة الأولى : العقوبات الأساسية الأميركية على سوريا

تحد العقوبات الأساسية الأميركية من الروابط الإقتصادية بين الولايات المتحدة وسوريا، كما تقيد قدرة سوريا على الاستفادة من الحكومة المالي الأميركي، فضلاً عن ذلك، تفرض هذه العقوبات تجميد أصول الحكومة السورية، وأصول السوريين والشركات السورية في الولايات المتحدة الذين فرضت عليهم عقوبات فردية، محظرة على الشركات الأميركية مزاولة الأعمال التجارية معهم. يمكن تقسيم العقوبات الأساسية الأميركية على سوريا إلى تسع فئات أساسية، هي :

- **حظر تقديم المساعدة الحكومية الرسمية إلى سوريا ومعارضة الولايات المتحدة للدعم الذي تقدمه المؤسسات المالية الدولية إلى سوريا:** نتيجة تصنيف سوريا كدولة راعية للإرهاب، تحظر معظم فئات المساعدات الخارجية المقدمة إلى الحكومة السورية، فضلاً عن ذلك، يدفع هذا

التصنيف الولايات المتحدة إلى معارضة استفادة سوريا من مساعدات مالية من المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

- **حظر توريد الأسلحة:** نتيجة تصنيف سوريا كدولة راعية للإرهاب، وأحكام قانون محاسبة سوريا لعام ٢٠٠٣، يعتبر بيع الأسلحة (أي المواد المدرجة على قائمة الذخائر الأميركية)، والعديد من السلع " ذات الإستخدام المزدوج " التي يمكن إستخدامها عسكرياً ومدنيا، محظوراً بشكل عام.
- **حظر تصدير معظم السلع الأميركية المصدر إلى سوريا:** نص قانون محاسبة سوريا على توجيهات إلى الرئيس الأميركي بحظر معظم الصادرات الأميركية إلى سوريا، يشمل ذلك فرض حظر على إعادة تصدير السلع الأميركية المصدر إلى سوريا عبر بلدان ثالثة : مثلاً، لا يجوز لشركة لبنانية شراء مولد أميركي الصنع بشكل قانوني، فإعادة تصديره إلى سوريا، كما يشمل الحظر أيضاً حظراً على بيع المعدات الأجنبية الصنع، إذا كانت هذه المعدات تتضمن أكثر من الحد الأدنى من القطع الأميركية الصنع، على سبيل المثال، لا يجوز لشركة جرارات ألمانية أن تبيع جراراً ألماني الصنع إلى سوريا ، إذا كان هذا الجرار مركباً من عدد كبير من قطع الغيار الأميركية (مثلاً ، محرك أميركي الصنع)، من دون رخصة. وكان الرئيس جورج و. بوش قد بدأ العمل بهذا الحظر في ٢٠٠٤. بالرغم من هذا الحظر العام، يجوز لوزارة التجارة الأميركية أن توفر تراخيص محددة إلى شركات فردية لتأذن لها بتصدير معدات أميركية الصنع معينة إلى سوريا. على سبيل المثال، يمكن منح إحدى المنظمات غير الحكومية الأميركية ترخيصاً لتصدير معدات زراعية أميركية الصنع إلى سوريا لغرض إستخدامها في مشاريع محددة مدعومة من الحكومة الأميركية.
- **حظر تصدير الخدمات الأميركية إلى سوريا:** بشكل عام، تحظر العقوبات الأميركية على الشركات والأفراد الأميركيين تصدير الخدمات إلى سوريا، على سبيل المثال، لا يمكن للشركات الأميركية توفير خدمات الشحن، والتأمين ، أو العديد من خدمات تكنولوجيا المعلومات إلى سوريا.
- **القيود المالية والاستثمارية:** يشمل حظر تصدير الخدمات الأميركية إلى سوريا منع المصارف الأميركية من توفير الخدمات المالية/إسكانية الوصول إلى الخدمات المصرفية بالنسبة إلى المصارف والشركات العاملة في سوريا. ويشمل ذلك حظراً على المعاملات المالية المباشرة بين الولايات المتحدة وسوريا، وحظراً على الشركات والمصارف الأجنبية التي تستخدم الحكومة المالي الأميركي من أجل تخليص المعاملات ذات الصلة بسوريا : على سبيل المثال، لا يجوز لشركة ألمانية تعمل في سوريا إستخدام مصرف مرتبط بالولايات المتحدة لتخليص مدفوعات ذات صلة

بسوريا. على أرض الواقع، يصعب هذا الحظر على الشركات الأجنبية العاملة في سوريا الاستفادة من خدمات المصارف الغربية الكبرى (التي عادة ما يكون لديها معاملات كبيرة مع الولايات المتحدة) أو إستخدام الدولار الأميركي في الأعمال التجارية ذات الصلة بسوريا، فضلاً عن ذلك، تحظر الولايات المتحدة بشكل عام على الأفراد الأميركيين والشركات الأميركية إجراء استثمارات جديدة في سوريا.

- **حظر إستيراد النفط السوري والتعامل مع النقط السوري:** تحظر العقوبات الأميركية، تحديداً، على الشركات الأميركية إستيراد النفط والمنتجات النفطية السورية المصدر إلى الولايات المتحدة، كما تحظر عليها التجارة في النفط أو المنتجات النفطية السورية المنشأ، أو نقلها، أو الانخراط في صفقات ذات صلة بها. على سبيل المثال، لا يجوز لمصفاة أميركية إستيراد النفط العام السوري أو الوقود المكرر. كذلك، لا يجوز لشركة طاقة أميركية أن تشتري النفط السوري أو تتاجر به، حتى وإن كانت تقصد إستخدام النفط في بلد ثالث، كإيطاليا مثلا.
- **العقوبات على الحكومة السورية والوزارات/الوكالات في الحكومة السورية:** تجمد العقوبات السورية أصول الحكومة السورية في الولايات المتحدة، وتمنع على الشركات الأميركية بشكل عام مزاولة الأعمال التجارية مع الحكومة السورية أو الكيانات التابعة لها، كما تمنع هذه الكيانات بشكل عام من الاستفادة من الحكومة المالي الأميركي، تشمل العقوبات المفروضة على الحكومة السورية عقوبات على وزارات الحكومة السورية والشركات المملوكة من قبل الدولة، كمصرف سوريا المركزي، والوزارات المعنية بالجيش والمخابرات السورية، وشركات النفط المملوكة من قبل الدولة، ومشغلي الموانئ السورية، وغيرها من الشركات والكيانات المملوكة من قبل الدولة أو التابعة لها.
- **العقوبات المحددة الهدف:** فرضت الولايات المتحدة عقوبات محددة الهدف على مجموعة متنوعة من المسؤولين الحكوميين، والقادة العسكريين، وشركات الأعمال، ورجال الأعمال الموالين للحكومة، والقادة السياسيين، وقادة الميليشيات، وغيرهم من مناصري الرئيس الأسد في سوريا. تشمل الفئات الأساسية للعقوبات المحددة الهدف عقوبات ضد :
  - **مسؤولين حكوميين سوريين:** فرضت الولايات المتحدة عقوبات محددة الهدف على العديد من المسؤولين الحكوميين السوريين، ومنهم الرئيس الأسد وأبرز معاونيه، ومسؤولين في الجيش والمخابرات، وآخرين معنيين ببرنامج الأسلحة الكيميائية السورية، وغيرهم من المسؤولين.

- **رجال أعمال سورين وشركات سورية:** فرضت الولايات المتحدة عقوبات محددة الهدف على العديد من رجال الأعمال السوريين، بمن فيهم سامر فوز، ورامي مخلوف، وأيمن جابر، وجورج حسواني، وآخرين. وتجري العادة أن يشمل هذا النوع من العقوبات أيضاً الشركات التي يملكها أو يسيطر عليها رجال الأعمال هؤلاء.
- **قادة سياسيين ومناصرين آخرين للحكومة السورية:** إلى جانب ذلك، تم فرض عقوبات أميركية محددة الهدف على مجموعة متنوعة من المناصرين الآخرين للحكومة السورية، وزعماء الميليشيات الموالين للحكومة.
- **حظر السفر:** بشكل عام، تحظر العقوبات الأميركية على طائرات الخطوط الجوية السورية الطيران إلى الولايات المتحدة . كما يُمنع الأفراد السوريون الخاضعون العقوبات محددة الهدف من السفر إلى الولايات المتحدة بشكل عام، وبالإضافة إلى حظر السفر هذا، صدر الأمر التنفيذي ١٣٨٧٠ في آذار / مارس ٢٠١٧ ليمنع السوريين (فضلاً عن مواطني عدد من البلدان الأخرى) بشكل عام من الحصول على تأشيرات للدخول إلى الولايات المتحدة، كما منع دخول اللاجئين السوريين إلى الولايات المتحدة. ورغم وجود فئات ضيقة ومحددة من الاستثناءات، يمنع السوريون بشكل عام من السفر إلى الولايات المتحدة.

معايير رفع العقوبات : بشكل عام، يتمتع الرئيس بسلطة كبيرة، لكن غير مطلقة، تخوله تعليق أو رفع العقوبات الأساسية الأميركية عن سوريا، على سبيل المثال، يمكن رفع معظم العقوبات المحددة الهدف بموجب قرار من السلطة التنفيذية فقط، شأنها شأن القيود على تصدير الخدمات الأميركية إلى سوريا، وإستيراد السلع السورية، والاستثمار الأميركي في سوريا، مع ذلك، على الرئيس إما إصدار الإعفاءات أو الإثبات بأن سوريا قد استوفت معايير قانونية معينة، للتمكن من رفع العقوبات المفروضة بموجب قانون محاسبة سوريا (بما في ذلك حظر تصدير معظم السلع الأميركية إلى سوريا) ولإلغاء تصنيف سوريا كدولة راعية للإرهاب .

الفقرة الثانية : قانون قيصر " والعقوبات الثانوية الأميركية على سوريا

في كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٩، أقر الكونغرس الأميركي "قانون قيصر لحماية المدنيين السوريين" كجزء من مشروع قانون سنوي أميركي لشؤون الدفاع، فوسع قانون قيصر، بشكل

ملحوظ، من نطاق العقوبات الثانوية الأميركية على سوريا (أي العقوبات التي تحظر تعامل البلدان الثالثة مع سوريا) بعد أن كانت ذات نطاق محدود في السابق، ومع أن قانون قيصر لا يسعى إلى حظر كافة أنواع المعاملات بين البلدان الثالثة وسوريا، إلا أنه يشترط على السلطة التنفيذية الأميركية فرض عقوبات على مجموعة متنوعة من الأفراد، والشركات، والكيانات في بلدان ثالثة، ممن يزاولون أنواعاً محددة من الأعمال التجارية مع سوريا، والحكومة السورية، وكذلك مع الأفراد والشركات الخاضعين للعقوبات في سوريا. وبشكل خاص، يشترط قانون قيصر على السلطة التنفيذية الأميركية فرض عقوبات على الأشخاص والشركات والكيانات غير الأميركيين الذين :

- يقدمون "دعماً مالياً أو مادياً أو تكنولوجياً ملحوظاً، أو يشاركون، عن عمد، في معاملات وصفقات كبيرة مع الحكومة السورية، أو مع أي شركة أو وزارة مملوكة من قبل الحكومة السورية".
- يقدمون " خدمات كبيرة في مجال البناء أو الهندسة " إلى الحكومة السورية.
- يقدمون "دعماً مالياً أو مادياً أو تكنولوجيا ملحوظاً، أو يشاركون، عن عمد، في معاملات وصفقات كبيرة مع كبار المسؤولين الحكوميين السوريين" .
- كانوا متعاقدين عسكريين أو مرتزقة يعملون في سوريا لحساب الحكومة السورية أو روسيا أو إيران.
- يسعون أو يؤمنون سلعاً أساسية، أو خدمات، أو تكنولوجيا، أو معلومات أو غيرها من أنواع الدعم للمحافظة على نتاج سوريا من النفط والغاز الطبيعي، أو زيادته.
- يوفرون طائرات أو قطع غيار مستخدمة لأغراض عسكرية في سوريا.

بالإضافة إلى هذه العقوبات الثانوية، كانت المجموعات السابقة من العقوبات الأميركية قد فرضت عقوبات ثانوية على شركات البلدان الثالثة التي :

- تقدم دعماً مادياً إلى حكومة سوريا والرئيس السوري بشار الأسد. (مثلاً ، في تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠١٨، إستفادت الحكومة الأميركية من هذه السلطات لمعاقبة عدة أشخاص وشركات من روسيا بسبب تزويدهم الحكومة السورية بالنفط).
- تدعم برنامج أسلحة الدمار الشامل الخاص بسوريا، كما تدعم الإرهاب.

فضلاً عن ذلك، يشترط قانون قيصر من وزارة الخزانة الأميركية أن تحدد ما إذا كان المصرف المركزي السوري يشكل "منطقة أساسية مشبوهة لغسيل الأموال" بموجب المادة ٣١١ من قانون باتريوت الأميركي. فإذا اعتبرت الوزارة أن المصرف يستوفي هذا المعيار، تقوم بنشر أنظمة تحد من وصول المصرف المركزي إلى الحكومة المالي الأميركي، مع الإشارة إلى أن هذه الإجراءات لن يكون لها على الأرجح إلا تأثير محدود بالمقارنة مع العقوبات الأميركية الأخرى المفروضة على المصرف المركزي السوري.

معايير رفع العقوبات: يتضمن قانون قيصر عدداً من بنود الإعفاءات التي يمكن للسلطة التنفيذية تطبيقها من أجل تعليق بنود قانون قيصر بشكل جزئي أو كبير، لا سيما إذا كانت سوريا تستوفي معايير معينة، فضلاً عن ذلك، لا يعود الاتفاق ساري المفعول في كانون الأول / ديسمبر ٢٠٢٤ أي بعد خمس سنوات على إقراره، في هذا الإطار، يناقش الملحق الثاني بالتفصيل البنود المتعلقة بهذه الإعفاءات.

المبحث الثاني : آثار قانون قيصر على القطاعات الحيوية

قبل الانفجار، كان لبنان يتخبّط في أزمة مالية إستنزفت مدّخرات اللبنانيين والسوريين الذي ائتمنوا الحكومة المصرفي اللبناني على أموالهم. وكان مرفأ بيروت، بسبب العقوبات الإقتصادية المفروضة على سوريا من قِبَل الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، قد تحوّل إلى رئة حيوية لدمشق. لقد كان نقطة دخول رئيسية للمساعدات الانسانية المقدّمة من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية، وكذلك للمساعدات الضرورية للحفاظ على الحدّ الأدنى من آلية عمل الإقتصاد السوري. كما لعب مرفأ بيروت دورًا حيويًا في تأمين المواد الضرورية لمعيشة السوريين الذين يسكنون في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة السورية.

المطلب الأول : الآثار الإقتصادية المباشرة للتدابير الأحادية الجانب المفروضة في العام ٢٠١١

أدّت التدابير الأحادية الجانب المفروضة في العام ٢٠١١ إلى انخفاض حادّ في صادرات القطاع الخاص في سوريا، بما فيها الصادرات غير النفطية. وتراجعت الواردات أيضاً، لكن ليس بالسرعة نفسها. وفي حين لم يتمّ توضيح الانخفاض في إنتاج النفط (بما في ذلك أنواع الوقود الأخرى) قبل العام ٢٠١١، باتت سوريا منذ العام ٢٠١٢ تستورد النفط ومشتقاته أكثر مما تصدّر، مع وصول قيمة العجز إلى ٤,٤ مليار دولار أمريكي. وقد أخذت هذه القيمة في الانخفاض تدريجيًا بسبب القيود المفروضة على الإستيراد وانخفاض الاستهلاك. مع ذلك، بقيت نسبة إستيراد النفط ومشتقاته حوالي ٤٠% من إجمالي الواردات، مما زاد من اعتماد سوريا على إيران. وخلف النقص في الوقود آثارًا سلبية كبيرة على إنتاج الكهرباء، والنقل، والتدفئة، والضخّ للري الزراعي.

على الرغم من التدابير الأمريكية الأحادية الجانب المفروضة في العام ٢٠٠٣، ارتفعت الصادرات الأمريكية إلى سوريا بشكل كبير، لا سيما صادرات الذرة وحبوب الصويا، لتصل قيمتها إلى ٥٠٠ مليون دولار أمريكي بحلول العام ٢٠١٠. ولكن بعد العام ٢٠١١، انخفضت قيمة هذه الصادرات الأمريكيّة إلى أقل من ٢٠ مليون دولار، وتراجعت حتّى صادرات الحبوب والأدوية، التي كانت مسموحة بشكل رسمي، لتصل إلى نسب ضئيلة جداً. وتجدر الإشارة في السياق نفسه إلى أن السياسات الأمريكية المتّبعة قبل العام ٢٠١١ منعت سوريا من شراء الطائرات ومحطّات الكهرباء.

نقلت هذه التدابير الأحادية الجانب قسمًا كبيرًا من الواردات السورية إلى القطاع غير الرسميّ، إذ إعتمدت معظم المصارف والشركات الأجنبية ممارسات الإفراط في الامتثال وتجّنّب المخاطر، تلقائيًا أو بعد التعرض لضغوط خفيّة. وارتفعت نسبة الواردات السورية «غير محددة بلد المنشأ» من ١% في العام ٢٠١٠ إلى ٤٠% في العام ٢٠١٨.

الفقرة الأولى : ترهل البنية التحتية المادية

ألحق الصراع أضراراً جسيمةً في البنية التحتية المادية في سوريا. وتحولت مدن مثل حمص وحلب ودمشق، والعديد من البلدات الصغيرة، إلى ساحة معارك بين قوات الحكومة والمتمردين، ليواجه سكانها عواقب مأساوية. مع مرور الوقت، تسبب الصراع في انهيار جزئي أو كامل للنظم والشبكات

في العديد من المدن عبر تدمير المنازل والبنية التحتية ذات الصلة بالخدمات العامة مثل الطرق والمدارس والمستشفيات، كما أدى إلى انهيار اقتصادي في العديد من المناطق. وحيث أن الجسور والموارد المائية وصوامع الحبوب وغيرها من الأصول ذات الأهمية الإقتصادية أصبحت أهدافاً استراتيجية، زادت نسبة الضرر المادي. وفي المدن العشر التي تركز عليها هذه الدراسة، تأثر ٢٧% من المساكن، إذ دُمر ٧% منها، وتضررت ٢٠% أخرى جزئيا. وتتباين النسبة المئوية فيما بين المدن، حيث وقع أكبر دمار كامل في دير الزور (١٠%) وأكبر ضرر جزئي في تدمر (٣٢,٨%). ومع وجود ٨% من الوحدات السكنية المُدمرة و٢٣% من المتضررة جزئيا، فإن حلب هي أيضاً من بين أكثر المدن تضرراً. وفي المحافظات الثماني، دُمر حوالي ٨% من المساكن وأصيب ٢٣% بأضرار جزئية. وكانت الأضرار مرتفعة بوجه خاص في قطاع الصحة، حيث أُستهدفت المنشآت الطبية على وجه التحديد. وتشير التقديرات إلى أن حوالي نصف المنشآت الطبية في المحافظات الثماني التي شملتها الدراسة تضررت جزئياً، وأن حوالي ١٦% منها تعرض للتدمير. والنتائج متشابهة في منشآت قطاع التعليم (٥٣% تضرر جزئياً، و١٠% تعرض للتدمير).

الفقرة الثانية : تراجع مستوى الخدمات العامة

أدى تعطيل الشبكات الإقتصادية ورأس المال البشري والقدرة على التواصل إلى تفاقم آثار الأضرار المادية على الخدمات العامة. لا تعكس الأضرار المادية سوى مجموعة فرعية من الآثار التي فرضها الصراع على الخدمات العامة في سوريا. وتشير الأدلة المتاحة إلى أن الأضرار المادية التي لحقت بالبنية التحتية للكهرباء كانت شديدة ولكنها لم تكن مدمرة: فجميع سدود الطاقة المائية في البلاد وست محطات من ١٨ محطة لتوليد الكهرباء لا تزال تعمل، في حين أصيبت أربع محطات كهرباء أخرى بأضرار جزئية ودُمرت محطة واحدة. غير أن نقص الوقود والقيود الناجمة عن الصراع على عمليات التشغيل والصيانة أدت إلى انخفاض حاد في إمدادات الكهرباء الحكومية. وانخفض توليد الكهرباء إلى ١٦٢٠٨ جيجاوات ساعة عام ٢٠١٥ مقابل ٤٣١٦٤ جيجاوات ساعة عام ٢٠١٠، أي بانخفاض قدره ٦٢,٥%. ويبدو أن معظم هذا الانخفاض يعزى إلى نقص الوقود، نظرا لتراجع قدرة التوليد المتاحة بنحو ٣٠% في الفترة ذاتها. وقد تسبب انخفاض إمدادات الكهرباء في حدوث تعطيل شديد. ولا تتلقى معظم المدن الكهرباء إلا لساعات قليلة يومياً. وطبقت الحكومة سياسة التقنين عن طريق تقسيم تخفيف الأحمال بين مختلف أنحاء البلاد، وهو ما يؤثر على خدمات أخرى، مثل المياه والتعليم وخدمات الرعاية الصحية.

من بين جميع عواقب الصراع، كانت الآثار على الأرواح البشرية والتشرد الديموغرافي هي الأكثر تأثيراً. قُدر عدد سكان سوريا قبل نشوب الصراع بنحو ٢٠,٧ مليون نسمة عام ٢٠١٠ ومنذ عام ٢٠١١، خلق الصراع مجموعة معقدة من الضغوط على سكان البلاد. وتحدد أحدث الحسابات التي أجرتها المنظمة الدولية للهجرة عدد السكان داخل سوريا عند ١٨,٨ مليون نسمة حتى نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠١٦. ومع القيود التي تشهدها البيانات فإن التوصل إلى تحليل دقيق وشامل للتغيرات الديموغرافية بات مستحيلا. فالصراع يؤثر على معدلات الخصوبة والعمر المتوقع على حد سواء. وبالإضافة إلى ذلك، يحدث جزء هام من التحركات الديموغرافية بصورة غير رسمية: فبعض اللاجئين لا يزالون غير مسجلين، وفي بعض الحالات، لا يدخل المهاجرون في مجموع السكان أو مجموع اللاجئين. وتقدر الخسائر البشرية التي ترتبط مباشرة بالصراع بين ٤٠٠ ألف و٤٧٠ ألفا.

الفقرة الثالثة : النزوح القسري من مناطق الصراع

أصبحت سوريا تشكل أكبر أزمة نزوح قسري في العالم منذ الحرب العالمية الثانية. تم تشريد أكثر من نصف السكان الذين كانوا يعيشون في سوريا قبل الصراع. ووفقا لمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، فإن العدد الإجمالي للسوريين المسجلين حاليا كلاجئين خارج البلاد في لبنان وتركيا والأردن والعراق ومصر وشمال أفريقيا يبلغ ٤,٩ مليون. وبالإضافة إلى ذلك، يقدر أن أكثر من ٨٠٠ ألف مواطن سوري طلبوا اللجوء في أوروبا في عامي ٢٠١٥ و٢٠١٦. وقد تنقل العديد من هؤلاء الأفراد أكثر من مرة ولم تتم إزالتهم من قوائم التسجيل في أول بلد لجوء لهم. ولا تشمل هذه الأرقام أيضاً حوالي ٠,٤ مليون إلى ١,١ مليون لاجئ سوري غير مسجل في لبنان والأردن وتركيا والعراق. وبلغ عدد النازحين داخلياً ٥,٧ مليون شخص في يناير/ كانون الثاني ٢٠١٧، وظل ٥٦% منهم داخل محافظاتهم. وعلى الرغم من أن الذين ينتقلون داخل محافظاتهم قد يكونون أكثر احتمالاً للعودة إلى مجتمعاتهم الأصلية، فإن حركة الهجرة المعاكسة حتى الآن كانت ضئيلة (٠,٥٦ مليون) مقارنة مع إجمالي أعداد النازحين.

بلغت الخسائر في إجمالي الناتج المحلي بين عامي ٢٠١١ و ٢٠١٦ نحو أربعة أضعاف حجم إجمالي الناتج المحلي السوري عام ٢٠١٠. وكان لتدمير رأس المال المادي والخسائر البشرية والنزوح القسري وتفكك الشبكات الإقتصادية عواقب مدمرة على النشاط الإقتصادي السوري. وتشير التقديرات إلى أن إجمالي الناتج المحلي في سوريا انكمش بنسبة ٦١% بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٥

بالقيمة الحقيقية، وبنسبة ٢% إضافية عام ٢٠١٦، أي بانخفاض بنسبة ٦٣% مقارنة مع مستواه عام ٢٠١٠. وتظهر تقديرات مؤشرات الحسابات القومية، بما في ذلك أرقام إجمالي الناتج المحلي بالواقع المغاير المقدرة بإستخدام أساليب التقدير الإحصائي، أن إجمالي الناتج المحلي الفعلي انخفض بمقدار ٥١ مليار دولار (بأسعار عام ٢٠١٠) عن إجمالي الناتج المحلي بالواقع المغاير عام ٢٠١٦. وبتجميع هذه الفروق بين أرقام إجمالي الناتج المحلي الفعلي وفي الواقع المغاير بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٦، يتبين أن الخسارة التراكمية في إجمالي الناتج المحلي تصل إلى ٢٢٦ مليار دولار بأسعار عام ٢٠١٠، أي حوالي أربعة أضعاف إجمالي الناتج المحلي لعام ٢٠١٠.

الفقرة الرابعة : تراجع قطاع المحروقات

كان تعطيل الأنشطة الإقتصادية مدمراً بشكل خاص في قطاع المحروقات. انخفض إجمالي الناتج المحلي النفطي بنسبة ٩٣% خلال الفترة نفسها، في حين انكمش الإقتصاد غير النفطي بنسبة ٥٢% بسبب الدمار الشديد في البنية التحتية، وانخفاض فرص الحصول على الوقود والكهرباء، وانخفاض ثقة مؤسسات الأعمال، وتعطيل التجارة. وانخفض إنتاج الهيدروكربونات من ٣٨٣ ألف برميل يومياً عام ٢٠١٠ إلى ١٠ آلاف برميل يومياً عامي ٢٠١٥ و٢٠١٦، وذلك بسبب سيطرة الدولة الإسلامية على معظم المناطق المنتجة للنفط.[١] كما سجل الإنتاج الزراعي خسائر كبيرة نتيجة الأضرار التي لحقت بشبكات الري ونقص العمالة والمستلزمات كالبذور والأسمدة والوقود. وحدث الانكماش الأكثر حدة للاقتصاد عامي ٢٠١٢ و٢٠١٣، حين تقلص النشاط الإقتصادي بنسبة ٢٩% و٣٢%، على التوالي، مع ازدياد حدة القتال وانتشاره في جميع أنحاء البلاد.

الفقرة الخامسة : العجز والمديونية

يعاني الإقتصاد السوري من عجز مزدوج حاد، وإستنزاف إحتياطيات النقد الأجنبي، وإرتفاع الدين العام على نحوٍ غير مستدام. وأدت التعطيلات الناتجة عن الصراع والعقوبات الدولية إلى خفض الصادرات السورية بنسبة ٩٢% بين عامي ٢٠١١ و٢٠١٥. وتشير التقديرات إلى أن العجز في الحساب الجاري بلغ ٢٨% من إجمالي الناتج المحلي عام ٢٠١٦، بعد أن سجل ٠,٧% عام ٢٠١٠.

[١] هذا يشير إلى النفط في المناطق الخاضعة لسيطرة النظام، ولكن مع إضافة الحقول الخاضعة لسيطرة المتمردين، يُقدر إنتاج النفط بنحو ٤٠ ألف برميل يوميا.

وكان تمويل هذا العجز يجري على نحوٍ متزايد بالسحب من احتياطيات النقد الأجنبي التي انخفضت بشدة من حوالي ٢١ مليار دولار عام ٢٠١٠ إلى أقل من مليار دولار عام ٢٠١٥. وانخفضت إيرادات الموازنة من ٢٣% من إجمالي الناتج المحلي عام ٢٠١٠ إلى أقل من ٣% عام ٢٠١٥. ويرجع ذلك أساساً إلى تراجع عائدات النفط والضرائب، وانهيار التجارة مع بلدان العالم بسبب العقوبات، ونمو الإقتصاد غير الرسمي، وضعف قدرة الإدارة على الجباية. وتصديا لهذا النقص، تم تخفيض الإنفاق الحكومي (وخاصة النفقات الرأسمالية)، لكن هذه التدابير لم تكن كافية لتعويض انخفاض الإيرادات. ونتيجة لذلك، ارتفع الدين العام الإجمالي من ٣٠% من إجمالي الناتج المحلي عام ٢٠١٠ إلى ١٥٠% عام ٢٠١٥.

الفقرة الثانية : تراجع الأمن الإجتماعي

أدى الانخفاض السريع في فرص العمل وتقليص برامج الضمان الاجتماعي إلى زيادة تفاقم الأزمة الإنسانية المتنامية. منذ بداية الصراع، تعرضت فرص العمل للتدمير بمعدل يُقدر بحوالي ٥٣٨ ألف فرصة عمل سنوياً في المتوسط بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١٥، مما يضيف ٤٨٢ ألف شخص إلى مجموع العاطلين عن العمل كل عام. فأكثر من ثلاثة من كل أربعة سوريين في سن العمل (٧,٧%، أو تسعة ملايين فرد) لا يشاركون في أي نشاط يولد قيمة إقتصادية: ٢,٩ مليون منهم عاطلون عن العمل، و٦,١ مليون غير نشطين. وبلغت نسبة البطالة بين الشباب ٧٨% عام ٢٠١٥. وفي مواجهة المشكلة المتفاقمة على صعيد الموازنة، خفضت الحكومة السورية الدعم خفضاً ملموساً. فارتفعت أسعار زيت الوقود ١٠ أضعاف من عام ٢٠١١ إلى عام ٢٠١٥. أما بالنسبة للأرز والسكر، فقد ارتفعت الأسعار بمقدار ٢,٣ ضعف في الفترة نفسها. وتشير التقديرات الواردة في هذا التقرير إلى أن حوالي ستة من كل ١٠ سوريين يعيشون في فقر مدقع حالياً. وحتى شهر ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٦، تلقى ٥,٨ مليون شخص مساعدات غذائية عينية. ويقوم برنامج الأغذية العالمي وحده بتوزيع أكثر من أربعة ملايين سلة غذائية (مكملات غذائية لحوالي ١٧٠٠ سعرة حرارية في اليوم) كل شهر.
بالإضافة إلى النفط، تسببت التدابير الأحادية الجانب في اعتماد سوريا إلى حدّ بعيد على الواردات من تركيا، التي مثّلت ربع الواردات السورية الإجمالية خلال النزاع. والأهم من ذلك، نُفِّذت عمليات الإستيراد هذه عبر المعابر الحدودية التي تسيطر عليها مجموعات المعارضة المسلحة، بما فيها المنظمات المصنّفة كجهادية وإرهابية بحسب قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، من جهة، والميليشيات الموالية للحكومة السورية من جهة أخرى. وشكّلت تلك الواردات مصدرًا أساسيًا للدخل بالنسبة إلى الطرفين المعنيين، وتسبّبت في تأجيج النزاع وإطالة أمده.

المطلب الثاني : الآثار غير المباشرة للتدابير الأحادية الجانب المفروضة في العام ٢٠١١

أدت التدابير الأحادية الجانب المفروضة في العام ٢٠١١ إلى تحويل قسم كبير من الإقتصاد إلى القطاعات غير الرسمية. فزاد ذلك من « تكاليف المعاملات » التي يتحملّها السكّان واستفادت منها قوّات القمع والمجموعات المسلحة من جميع الأطراف. نتيجة لذلك، لعبت هذه التدابير دورًا مهماً، وإن غير مباشر، في مراحل النزاع المبكِّرة لإضعاف الانتفاضة السورية وتحويلها إلى نزاع مسلّح دون ضوابط، مع انتشار المجموعات المتطرّفة. كما نجمت آثار سلبيّة شديدة من انعدام السيطرة على تمويل المجموعات المتطرِّفة.

خلال مراحل النزاع اللاحقة والأكثر حدّة، لعبت التدابير الأحادية الجانب دورًا اساسيًا في تأجيج الحرب بشكلٍ متواصل، وتوفير موارد مالية هائلة للمقاتلين من جميع الأطراف على نحو غير مباشر من خلال الإقتصادات غير الرسمية. ويعود ذلك بشكل خاصّ إلى اعتماد جزء كبير من السكّان، وكذلك اعتماد سعر صرف الليرة السورية، إلى حدٍّ بعيد على تدفّق المساعدات الأجنبية وتمويل المقاتلين.

على الرغم من تحقيق بعض التعافي بين العامَين ٢٠١٧ و٢٠١٩ – أي خلال مراحل النزاع الأخيرة قبل فرض قانون قيصر– أدّت التدابير الأحادية الجانب إلى اعتماد الإقتصاد السوري بشكل كبير على الإقتصاد اللبناني. وبالتالي، إزداد تأثير الأزمة الإقتصادية التي بدأت في لبنان في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩ على الإقتصاد السوري. بالإضافة إلى ذلك، أدّى فرض قانون قيصر في هذا السياق إلى تعميق الأزمتَين في سوريا ولبنان. وقد ينجِم عن الأزمة اللبنانية، التي يُتوقع أن تكون طويلة الأمد، خطر الفاقة الشديدة (المجاعة) والفوضى في سوريا.

تُشكَّل تعقيدات إجراءات الامتثال للتدابير الأحادية الجانب سببًا إضافيًا في إرتفاع « تكاليف المعاملات » التي سيتحمّلها السكان في نهاية المطاف. فضلًا عن ذلك، أدت إجراءات تجنّب المخاطر والإفراط في الامتثال التي فرضتها المصارف والشركات الأجنبية إلى صعوبات كبيرة في توفير المنتجات غير المشمولة بالعقوبات. ولم يتمّ وضع أي نظام فعليّ للتعامل مع تبعات ممارسات

تجنّب المخاطر والإفراط في الامتثال على السلع الإنسانية، حتى فيما يتعلق بوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية.

الفقرة الأولى : الأثر على الزراعة والأمن الغذائي

أدى شحّ الوقود المُستخدم لضخ مياه الري للزراعة، فضلًا عن تكلفته العالية، إلى انخفاض كبير في الأراضي المزروعة المرويّة وإنتاج المحاصيل. وأثّر ذلك بشكلٍ كبير على الأمن الغذائي في البلد، إذ أصبحت الزراعة تعتمد إلى حدٍّ كبير على هطول الأمطار المتقلِّب.

إنّ تراجع محصول إنتاج القمح المروي بسبب التدابير الأحادية الجانب والتكاليف العالية للوقود والأسمدة وغيرها من المنتجات، جعل الإنتاج السوري يهبط إلى ما دون المستوى اللازم لتلبية الاحتياجات الخاصّة بتوفير الخبز والأمن الغذائي، ذلك أن الاحتياطي الاستراتيجي كان قد استُنفِذ أو تعرّض للنهب. وأدّى ذلك إلى اعتماد سوريا على واردات القمح، التي تُلبّى جزئيًا من خلال خطوط الائتمان الإيرانية أو الروسية.

من جهة أخرى، أدّت التدابير الأحادية الجانب إلى توقّف شبه كامل لواردات الأسمدة إلى سوريا. وأدّى ذلك، إلى جانب التحديات التي يواجهها الإنتاج المحلّي للأسمدة، إلى التخلي عن إستخدام الأسمدة في الإنتاج الزراعي، لا سيّما في إنتاج القمح. وترتّب على ذلك انخفاض في المحاصيل إلى النصف تقريبًا في الأراضي المرويّة.

شهدت سوريا أيضاً تراجعًا كبيرًا في إنتاج لحم الغنم واستهلاكه. فانخفضت بالتالي إيرادات أصحاب قطعان الغنم في سوريا. وأدّى ذلك بدوره إلى خسارة مصدر مهمّ للصادرات السورية. كذلك، تعطّلت سلسلة القيمة الخاصّة بالقطن، مع إرتفاع تكاليف الريّ. ونتج عن ذلك تراجعٌ كبير في أحد المكونات الأساسية للقطاع الخاص المحلي وأحد مصادر التصدير. فضلًا عمّا سبق، انخفضت قيمة الخضار والفاكهة أيضاً ولم تعد تُصدّر بنفس الكمية والانتظام. ومع تدنّي الاستهلاك المحلي وإرتفاع الأسعار، أصبح المزارعون يعتمدون أكثر على شبكات التصدير غير الرسمية.

هذا وغيرّت التدابير الأحادية الجانب وتطبيقها الانتقائي في مختلف مناطق السيطرة في سوريا طريقة توزيع وإنتاج الكمّون في البلاد، ممّا جعل من الكمّون جزءًا من اقتصاد الحرب وورقة للتفاوض

السياسي بين الجهات الفاعلة. وقد حصل الأمر نفسه بالنسبة القمح أيضاً، لكن على نطاقٍ أوسع. آثار التدابير الأحادية الجانب على الشركات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة (MSMEs).

تُشكّل التدابير الأحادية الجانب، أكثر من النزاع نفسه، سببًا أساسيًا في إرساء أنشطة تجارية غير مشروعة، وكذلك أنشطة متعلقة بتكرير النفط وتهريبه. وتُعتبر التدابير الأحادية الجانب مسؤولة أيضاً عن تضاؤل فرص العمل، والتراجع في نموّ الشركات المتناهية الصغر.

كذلك، أدّى النزاع والتدابير الأحادية الجانب معًا إلى تباطؤ كبير في إنشاء شركات صناعيّة جديدة متناهية الصغر وصغيرة ومتوسطة في سوريا. فتركّزت المشاريع الجديدة بشكلٍ رئيسي على الإنتاج الغذائي بعد الصعوبات التي واجهتها السلسلة الغذائية.

وقد واجهت أنشطة الشركات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، على غرار أنشطة معظم السكان، عقبات بسبب عدم توفّر الكهرباء في البلاد. وجاء ذلك نتيجة الضرر الناجم عن النزاع، بالإضافة إلى آثار التدابير الأحادية الجانب على تجارة النفط والغاز والكهرباء مع البلدان المجاورة، والقيود المفروضة على إستيراد رؤوس الأموال وقطع الغيار لمحطات الكهرباء.

وبرزت مشاكل أيضاً في تأمين مياه الشرب بسبب النقص في الوقود المُستخدم للضخ، بالإضافة إلى النقص في المضخات، وقطع الغيار، والمعدات اللازمة لتصليح المحطات المتضررة في المصدر وعلى طول شبكات التوزيع. يمكن اعتبار ذلك أيضاً نتيجة « غير منظورة » للتدابير الأحادية الجانب.

من جهة أخرى، فقدت سوريا قدرتها على إنتاج الأدوية الجنيسة (الجينيريك) الأساسيّة وتضرّر قطاع التصدير المرتبط بها، في ظلّ انقطاع الأدوية المستوردة.

الفقرة الثانية : الآثار على المصارف الخاصة وسعر الصرف

أدّت التدابير الأحادية الجانب إلى انخفاض دور المصرف التجاري السوري، وتراجع نموّ المصارف الخاصة، وانتشار المصارف التقليدية والإسلامية التابعة للخليج العربي في السوق المصرفية السورية. وتمكّنت مصارف الخليج بشكل رئيسي من المحافظة على بعض العلاقات مع المصارف المعنيّة بعمليات التجارة الأجنبية وأن تتعامل مع المشتريات الأجنبية العامة والمنظمات غير الحكومية الدولية.

ونُقلت معظم المعاملات المالية الأجنبية خارج الحكومة المصرفي السوري إلى نظام « الحوالة » غير الرسمي وغيره من الوسائل غير الرسميّة المماثلة لتحويل الأموال. وانطبق ذلك على عمليات الأمم المتحدة والمنظّمات الدولية غير الحكومية أيضاً.

بالتالي، أدّت التدابير الأحادية الجانب إلى اعتماد الإقتصاد السوري على المعاملات الماليّة غير الرسمية، عبر البلدان المجاورة بشكلٍ رئيسيّ (لا سيما لبنان وتركيا). ولم يعد مصرف سوريا المركزي يملِك إلا وسائل قليلة ليتدخّل مباشرةً في سعر الصرف.

اعتُبر ذلك المحرك الرئيسي للأثر الشديد الذي تركته الأزمة المالية اللبنانية على الإقتصاد السوري. فجُمّدت (أو على الأرجح فُقدت) الأصول العائدة لأفراد الطبقة الوسطى ورجال الأعمال السوريين، بما فيها تلك العائدة إلى معظم الشركات الصغيرة والمتوسطة، بسبب الأزمة المالية اللبنانية. فلم يعُد يمكن للشركات السورية الصغيرة والمتوسطة أن تستخدم هذه الأصول حتّى لإستيراد المنتجات غير المشمولة بالعقوبات. وزاد تهديد قانون قيصر على سوريا ولبنان من آثار الأزمة اللبنانية، ما أدى إلى انخفاض الليرة السورية إلى مستويات غير مسبوقة وحدوث تضخّم مفرِط، فعرقل ذلك أداء الإقتصاد السوري وتسبّب بعواقب مأساوية.

كذلك، أدّت التدابير الأحادية الجانب، بالإضافة إلى عمليات تمويل النزاع، بشكل تدريجي إلى اعتماد الإقتصاد السوري للدولار (دولرة). وكانت النتيجة هي التضخّم وانخفاض قيمة العملة مقارنةً بالدولار الأمريكي. وبسبب هذا التضخم، عانى قسم كبير من السكان من الحرمان؛ ومع الأزمة اللبنانية الراهنة والضغوطات الناجمة عن قانون قيصر، يمكن أن يؤدّي التضخم المفرِط إلى عواقب أكثر مأساوية على السكان.

1. دور البلدان المجاورة

أدّت التدابير الأحادية الجانب إلى اعتماد سوريا بشكل كبير على البلدان المجاورة: أي تركيا ولبنان والعراق والأردن؛ وتأثّرها بالصعوبات الإقتصادية في هذه البلدان. وينطبِق ذلك بشكل خاص في حالة الأزمة اللبنانية، التي بدأت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩ وتبيّن أن انعكاساتها على الإقتصاد السوري وعلى سبل عيش السكان في سوريا كانت مأساوية.

2. التدابير الأحادية الجانب وأزمة كوفيد-١٩

حذّرت منظمة الصحة العالمية من أنّ سوريا معرّضة بشكل كبير لفيروس كوفيد-١٩ الذي انتشر بطريقة مضطردة في سياق الأزمة اللبنانية، وانهيار العملة، وازدياد التضخم، والتدابير الأحادية الجانب. وطرح النقص في الوسائل الأساسية للتصدّي للوباء (الفحص، والحماية، ومعدات المستشفيات، والأدوية، إلخ.) مشكلةً كبيرةً جدّا. لكن الأثر الإقتصادي وخطر المجاعة تفوّقا على المخاطر الصحيّة.

المطلب الثالث : تداعيات قانون قيصر على الإدارة السورية

من الصعب قياس الآثار الإقتصادية الدقيقة التي تخلفها عقوبات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي على سوريا، بالمقارنة مع الآثار الإقتصادية للحرب الأهلية. مع ذلك، تفترض الأدلة المروية والإحصائية أن العقوبات قد فرضت تكاليف إقتصادية كبيرة على البلاد.

الفقرة الأولى إضعاف الواردات والصادرات

انهار حجم التبادلات التجارية مع الاتحاد الأوروبي بأكثر من ٦٠ % في العام ٢٠١٢ بالمقارنة مع ٢٠١١. عام ٢٠١٨ ، بلغت القيمة الإجمالية للتبادلات التجارية بين الاتحاد الأوروبي وسوريا ١٠ % فقط من المستويات التي شهدها عام ٢٠١٠. أما تجارة السلع بين الولايات المتحدة وسوريا، فقد هوت من ٦٢٠ مليون دولار سنوياً عام ٢٠١١ إلى ١٥ مليون عام ٢٠١٩، بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي، مثل حجم التبادلات التجارية عام ٢٠١٨ ارتداداً بسيطاً من المستوى المتدني الذي بلغته في السنوات السابقة. فقد كان حجم التبادلات التجارية بين الاتحاد الأوروبي وسوريا عام ٢٠١٨ أكثر من ٥٠ % من المستوى المتدني الذي بلغته عام ٢٠١٦.

الفقرة الثانية : إضعاف الاستثمار في إعادة الإعمار

تحظر العقوبات التي تفرضها الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي اليوم، بدرجة كبيرة، توفير التمويل الحكومي لإعادة الإعمار، كما تمنع الشركات التجارية الأميركية والأوروبية من الاستثمار في سوريا. فمع أن الصين تعهدت بدفع ملياري دولار لإعادة إعمار سوريا عام ٢٠١٧، أشارت بعض التقارير الصحفية إلى أن ضخ الاستثمارات كان بطيئاً، وأن الشركات الصينية الكبرى أبدت حذرها في السنوات الأخيرة من انتهاك العقوبات الثانوية الأميركية في أماكن أخرى بشكل عام، كإيران مثلا. (أما الشركات الصينية الأصغر حجماً، فقد كانت أكثر استعداداً لمزاولة أعمال تجارية قد تعرضها لعقوبات أميركية، لكن من غير المرجح أن تتمكن من تأمين رأس المال المطلوب لإطلاق المشاريع الكبرى في مجال إعادة الإعمار).

الفقرة الثالثة : إضعاف تدفق النفط إلى سوريا

تشير بعض التقارير الصحفية إلى أن العقوبات الأميركية التي تم الإعلان عنها في تشرين الثاني/ نوفمبر، ٢٠١٨ ضد شبكة من الشركات والسفن الروسية والإيرانية التي تنقل النفط إلى سوريا ساهمت في تضييق نطاق الواردات النفطية إلى سوريا، على الأقل بشكل مؤقت، وهي واردات نفطية باتت سوريا تعتمد عليها اليوم نظراً إلى أن الحرب الأهلية قد دمرت قسماً كبيراً من إنتاج النفط المحلي السوري. على سبيل المثال، يبدو أن العقوبات الأميركية تزيد حذر الجهة المشغلة لقناة السويس ، مما يجعلها تتردد إزاء السماح بعبور ناقلات النفط الإيرانية المتجهة إلى سوريا للقناة. كذلك، لا تسمح السعودية، التي تملك خط أنابيب يمكن ناقلات النفط من الالتفاف حول القناة، للنفط الإيراني من التدفق عبر خط الأنابيب.

الخاتمة

لكل دولة موقف ... ولكل موقف إنعكاس وأثار، البلد يتلقف الموفق برحابة والآخر يعتبره مناهض لمبادئه وأسسه ويؤثر على مصالحه الإقتصادسة والجيوسياسية في المنطقة وتوسع النفوذ.

أسهمت عسكرة الدولة وسوء إدارة الحكومة للاقتصاد قبل الثورة لترسيخ إشكالات هيكلية رافقت الإقتصاد السوري خلال العقود الماضية التي سبقت الثورة، ومع تنامي هذين العاملين وتغوّل الحكومة في الحلول الأمنية وزج أفراد الجيش وإستخدام كافة أنواع الأسلحة لقمع المتظاهرين وإعادة السيطرة على المناطق الخارجة عن سيطرة النظام، وزاد حجم الإنفاق العسكري فاستنزف الاحتياطي الأجنبي في البنك المركزي وهبطت قيمة الليرة إلى أدنى مستوى لها وتردت مستويات المعيشية وارتفع حجم الديون الخارجية لصالح إيران وروسيا.

واتبع المجتمع الدولي سياسة فرض العقوبات والعزلة الدولية لتعديل سلوك الحكومة القمعي ومنع أي تحركات إقليمية ودولية لإعادة الشرعية للنظام وتمرير أموال إعادة الإعمار، فراقبت الولايات المتحدة وأوروبا عن كثب الكيانات ورجال الأعمال والمقرّبين من الحكومة الذين ساهموا في تطوير البلد وإعادة الإعمار وتم تطبيق عقوبات عليهم، وأثّرت العقوبات الأمريكية على إيران على المساعدات المقدمة للنظام فعانت سورية من شح شديد في المحروقات أدى لإرتفاع أسعارها في الأسواق المحلية، وأغلقت الأزمة الإقتصادية في لبنان المتنفس الوحيد الذي يستخدمه الحكومة في تعاملاته المالية والإقتصادية مع العالم. ومع نهاية العام ٢٠١٩ فرضت الولايات المتحدة على سورية عقوبات شديدة ضمن قانون "سيزر" ليلامس سعر صرف الليرة مقابل الدولار أعلى سعر في تاريخه عند ٩٥٠ ليرة.

ولاحقاً في عام ٢٠٢٠ أصبح الإقتصاد على أعتاب انهيار متسارع بعد ظهور وباء كورونا واشتداد الأزمة الإقتصادية في لبنان واقتراب موعد سريان قانون "سيزر" في شهر حزيران وإندلاع عمليات عسكرية في الشمال، وهو ما رسم صورة قاتمة لمستقبل سورية قد يجعلها بلداً معزولة ومتخلفة في كافة المؤشرات.

عدم إستقرار سعر الليرة السورية والإنتاج وتعرضها لمنزلقات انعكس على مؤشر أسعار المستهلك ليرتفع حتى شهر آب ٢٠١٩ إلى ٨٨٠ ومن المتوقع أن يتجاوز الرقم مستوى ١٠٠٠ مع التحديثات التي حصلت على الأرقام والمؤشرات . ولم تفلح سياسة زيادة الأجور إلى ٦٠ ألف ليرة إلا لمزيد من إرتفاع المعدل العام للأسعار. وبدورها ساهمت الزيادة في الأسعار والإرتفاع في تكاليف المعيشة والانخفاض المتواصل في بيئة العمل، إلى زيادة معدلات الفقر لتتربع سورية على عرش أفقر دولة في العالم بوقوع ٨٣% من السكان تحت خط الفقر.

لا يضيف قانون قيصر، من الناحية التقنية، أيّة أدوات هامة على التدابير الأمريكية الأحادية الجانب القائمة أساسًا. لكن بُعده « الثانوي » يضغط على الدول العربية المجاورة والآسيوية فيما تبقّى من تعاملاتها التجارية مع سوريا، وعلى الاتحاد الأوروبي، في حال كان ينوي تخفيف التدابير الأحادية الجانب الخاصّة به.

لكنّ قانون قيصر آثار له وخيمة من حيث توقيته؛ فهو يعطّل أي فرصة يملكها الإقتصاد السوري للتعافي ويضيف بعدًا نفسيًا كبيرًا على العواقب المأساويّة الشديدة للأزمة المالية اللبنانية وأزمة كوفيد-١٩ في سوريا.

فرض القانون تدابير الكماشة الإقتصادية على سوريا ما جعلها مكبلة تأكل من جسدها الحي وتستنجد بحلفائها سعياً لتمرير حاجاتها من المؤن والمواد.

كان من المنطقي أكثر أن يقتصر فرض التدابير الأحادية الجانب على الأفراد الذين ثبُتَت مسؤوليتهم عن حالات انتهاك حقوق الإنسان وعلى الأفراد الذين إرتكبوا جرائم ضد الإنسانية. بالإضافة إلى ذلك، كان من المستحسَن أن تترافق هذه التدابير مع آليات لمواجهة العواقب المباشرة وغير المباشرة لممارسات تجنّب المخاطر المطبّقة على نطاق واسع. ويجب ألا تكون هذه الآليات مشابهة لبرنامج «الغذاء مقابل النفط» الذي إعتمدته الأمم المتحدة في حالة العراق في التسعينيات، ليس لأن سوريا لا تملك كميات كبيرة من النفط للتصدير فحسب، بل، بشكلٍ أساسي، لأن هذه الآليات تؤثّر سلبًا على مجمل السكان.

المطلوب هو أن تخضع الآلية لسيطرة الأمم المتحدة، كما يجب أن تُعطى الأولوية للإنتاج الزراعي والأمن الغذائي وأنشطة الشركات الصغيرة والمتوسطة، وأن تسمح بالمشاركة القوية للقطاع المصرفي في القطاع المالي، بدلًا من أن يُعتمد نظام « الحوالة » الحالي وغيره من الأنظمة غير الرسمية.

إنّ التنفيذ العاجل لهذه الإجراءات يشكّل منطلقاً أساسيًا اليوم، حيث من المتوقّع أن تطول الأزمة المالية اللبنانية ونظرًا إلى التبعات المأساوية لأزمة كوفيد-١٩.

يمكن القول، قانون قيصر هو قانون جاحد جاء لخدمة مصالح جيوسياسية لقوى عظمى تسارع في السيطرة على الشرق الجديد والصراع على النفط اللبناني والترسيم مع الكيان مقابل النفط والسلام وإعادة ترميم المرفأ وفتح التجارة البرية مع سوريا والمحيط العربي وإزالة الغضب الخليجي عن سوريا ولبنان، فالصراع والضغوطات على سوريا يصل صداها إلى الدول المحيطة، وهذا ما يدعو إلى طاولة حوار عربي ومصارحة وصولا إلى وحدة القرار والمصير.

لائحة الملاحق

ملحق ١ : العقوبات الأمريكية والأوروبية على الحكومة السوري خلال المصدر: ٩٥

لائحة الجداول

جدول ١ : الموازنات العامة وبنودها الجارية والاستثمارية بين ٢٠١١ و ٢٠١٩ – الرقم بعشرات الملايين– الوحدة دولار – المصدر: المصرف المركزي السوري.....٥٥

لائحة الرسوم التوضيحية

الرسم التوضيحي ١ : إنتاج واستهلاك النفط يوميا ٤٩
الرسم التوضيحي ٢ : مؤشر الأرقام القياسية للإنتاج الصناعي في القطاع العام بين ٢٠١٠ – ٢٠١٦ ..... ٥١
الرسم التوضيحي ٣ : الصادرات والواردات لسورية – مليون طن..... ٥٢
الرسم التوضيحي ٤ : إنتاج القمح والمساحة المعصودة : القم : بالآلاف. الوحدة : طن وهكتار .. ٥٣
الرسم التوضيحي ٥ : مؤشر أسعار المستهلك– cpi من ٢٠١٠ حتى ٢٠١٨ ..... ٥٤
الرسم التوضيحي ٦ : مؤشر أسعار المستهلك cpi في ٢٠١٩ ..... ٥٥
الرسم التوضيحي ٧ : تكاليف سلة الإستهلاك الأساسية لأسرة من ٥ أفراد شهريا خلال ٢٠١٩... ٥٦
الرسم التوضيحي ٨ : سعر صرف الليرة مقابل الدولار ٢٠١٠ – ٢٠١٨ حسب المركزي والسوق السوداء ٥٨
الرسم التوضيحي ٩ : سعر صرف الليرة السورية مقابل الدولار خلال ٢٠١٩..... ٥٩
الرسم التوضيحي ١٠ : سعر صرف الليرة السورية مقابل الدولار خلال ٢٠١٩..... ٥٩

المراجع

1. *أخبار النفط والغاز السوري، تشرين الأول ٢٠١٩* . (١٠, ٢٠١٩). تم الاسترداد من syria oil: https://www.syria-oil.com/11935/

2. *أزمة البنزين:الإئتمان الإيراني متوقف.. بانتظار التنازلات؟* (١٧ ٠٤, ٢٠١٩). تم الاسترداد من المدن: https://bit.ly/2UQ3Uhp

3. *أمريكا تطالب تجار الأردن بمغادرة أسواق النظام بأسرع وقت*. (٢٤ ٠٣, ٢٠١٩). تم الاسترداد من بروكار برس: https://bit.ly/2youxT6

4. *تصريح لوزير النفط والثروة المعدنية، علي غانم أثناء مداخلة للوزير في مجلس الشعب في أكتوبر ٢٠١٩* . (١٠, ٢٠١٩). تم الاسترداد من syria oil: https://www.syria-oil.com/11938/

5. *الإقتصاد في مناطق النظام.. مؤشرات متدنية عام ٢٠١٩ وسيناريوهات الهبوط خلال ٢٠٢٠* . (١٠ ٠٦, ٢٠٢٠). تم الاسترداد من مركز عمران للدراسات الإستراتيجية: https://www.omrandirasat.org/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A7%D8%AA/tag/%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF%20%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%88%D8%B1%D9%8A.html#.YYMEo0-aSUE.whatsapp

6. (بلا تاريخ). *خسائر الحرب ، التبعات الإقتصادية والإجتماعية للصراع على سوريا* . world bank group.

7. محمد العبد الله. (٢٩ ١٢, ٢٠٢١). *لماذا يخشى العراق إعلان دعمه لنظام الأسد؟* تم الاسترداد من مركز عمران للدراسات الإستراتيجية: https://www.omrandirasat.org/

8. محمود عشتار. (٠٦ ٠٨, ٢٠١٩). *الصادرات السورية خام ومتراجعة في ٢٠١٨* . تم الاسترداد من قاسيون: https://kassioun.org/economic/item/62551-2018

9. مهدي الناصر. (٢٠ ٠١, ٢٠١٩). *رئيس حكومة النظام: سفن الغاز تبعد ٤٠ كم عن الميناء والتحالف يمنع وصولها*. تم الاسترداد من موقع الحل السوري: https://bit.ly/3azasaX

10. *هكذا تغزو إيران سورية اقتصادياً*. (بلا تاريخ). تم الاسترداد من https://bit.ly/2X4qdTr

11. خلف بوبكر، العقوبات الإقتصادية في القانون الدولي المعاصر، الجزائر، المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٨.

12. فاتنة عبد العال، العقوبات الدولية الإقتصادية، دار النهضة العربية، ط١، القاهرة، ٢٠٠٨.

13. قردوح رضا، العقوبات الذكية ومدى اعتبارها بديلا للعقوبات الإقتصادية التقليدية في علاقاتها بحقوق الانسان، مذكرة ماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠١٠.

14. أحمد محمد وهبان، تحليل الصراعات الدولية، مجلة الفكر، الكويت، المجلد ٣٦، العدد ٤، أفريل ٢٠٠٨.

15. جمال محي الدين، العقوبات الإقتصادية للأمم المتحدة، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٩.

16. هويدا عبد المنعم، العقوبات الدولية وأثرها على حقوق الإنسان، مهيب للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٦.

17. عمر سعد الله، القانون الدولي لحل النزاعات، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٨.

18. سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدولي العام، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٩.

19. علي صادق أبوهيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية.

20. سولاف سليم، الجزاءات الدولية الغير عسكرية، رسالة ماجستير، جامعة سعد دحلب – البليدة.

21. السيد أبو عطية، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية.

22. سورية: هدر الإنسانية (تقرير يرصد الظروف الإقتصادية والاجتماعية في سورية)، المركز السوري لبحوث السياسات، أيار/مايو ٢٠١٤.
23. مرتكزات نظام الحكم السوري (١٩٧٠-٢٠١١) وأثرها في بناء الثورة" مارس ٢٠١٢.
24. العربي بن سليمان (١٩٨٨) "مصاعب قطاع الزراعة ومسألة الأمن الغذائي"، مجلة اليوم السابع، ٢٠ يونيو ١٩٨٨.
25. إيال زيسر (٢٠٠٥ **(باسم الأب: بشار الأسد، السنوات الأولى في الحكم**، مكتبة مدبولي، القاهرة.
26. لونغونيس (١٩٨٨) "سوريا: القطاع الصناعي- حيثيات الأزمة وأبعادها"، مجلة مشرق ومغرب الفرنسية، عدد (١٠٩).
27. رقية عواشرية، حماية المدنيين والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة غير الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة عين الشمس، القاهرة، ٢٠٠١.
28. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٣ : والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٦، الفقرة الأولى.
29. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة ٢٥، الفقرة ١ : والعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية المادة ١١، الفقرة ١.
30. العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة ١١، الفقرة ٢.
31. البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية جنيف المعقودة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول)، المادة ٥٤؛ والبروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية جنيف المعقودة في ١٢ آب / أغسطس ١٩٤٩ المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني)، المادة ١٤.
32. اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (الاتفاقية الرابعة)، المادة ٢٣، الفقرة الأولى.
33. الاتفاقية الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية، المرفق، المادة ٥٠.
34. اللجنة الإقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، دراسات الحسابات القومية للمنطقة العربية، النشرة الرابعة والثلاثون، ٢٠١٤.

35. الإسكوا، مسح التطورات االقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية السياق العالمي وتداعياته في المنطقة العربية، ٢٠١٤.

المراجع الإجنبية

1. Juan zarate, Treasury's War.
2. Stephen.C. Neff, ''Boycott and the law of nations: economic warfare and modem international law in historical perspective'', British Yearbook of International Law Vol. 59, No. 1, 1989.
3. Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/HRC/39/54,2018.
4. Steven Haines, "The developing law of weapons, humanity, distinction, and precautions in attack" in The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict, Andrew Clapham and Paola Gaeta, eds., Oxford, Oxford University Press,2014.
5. Wolff Heintschel von Heinegg, "Blockade", in Max Planck Encylopedia of Public International Law (Updated October 2015); and Yoram Dinstein, The conduct of Hostilities Under the law of International Armed Conflict Cambridge, Cambridge University Press,2016.
6. Negative impact of unliteral coercive measures on the enjoyment on the human rights, General Assembly, A/73/175,2018.
7. E.W.VIERDAG. THE CONCEPT OF DISCRIMINATION IN INTERNATIONAL LAW (THE HAGUE, MARTINUS NIJHOFF, 1973).
8. W. Michael Reisman and Douglas L Stevick, " The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programmes " , European Journal of International Law , vol . 9, No. 1 (1998).
9. Christopher Greenwood , " Historical development and legal basis " , in The Handbook of International Humanitarian Law, 2nd ed., Dieter Fleck, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2008).
10. Knut ipsen, " Combatants and non - combatants " , in The Handbook of International Humanitarian Law, 2nd ed. , Dieter Fleck, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2008). See also Reisman and Stevick, "The applicability of international law standards".
11. Antonio Tznakapoulos, The Right To Be Free From Economic Coercion, Cambridge Journal of International and Comparative Law, 205, 4, 1.
12. Christoph Ohler . " Unilateral Trade Measures " , Max Planck Encyclopedia of Public International Law (Oxford University Press , 2011).
13. The Case of the S.S Lotus, (France / Turkey), Judgment, PCIJ, 1927.

14. General Assembly, Report, Human rights and unilateral coercive measures, A / 71 / 287, 2016.
15. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v . United States of America) , Merits , Judgment of 27 June 1986 , I.C.J. Reports 1986 , para . 202 .
16. Mariar Jarmnejad and Michael Wood , " The principle of non - intervention " , Leiden Journal of International Law , vol . 22 (2009).
17. Derek Bowett, "Economic coercion and reprisals by States", Virginia Journal of International Law, vol. 13. No. 1 (Fall 1972)
18. Report of International Law Commission , 2019 , P. 141- 209 , Barcelona Traction Light , Power Company. (Belgium / Spain) , second phase , ICJ Reports , 1970. Legal consequences of the construction of a well in the occupied Palestinian territory , I.C.J , Advisory Opinion , 9 July 2004. Alexander Orakhelashvili , Peremptory Norms in International Law , Oxford , 2008.
19. Beirut Institute, Ethics and Politics: Response to the Plight of Syrian.

الملاحق

ملحق: جدول بالعقوبات الأمريكية والأوروبية على الحكومة السوري خلال عام ٢٠١٩

التاريخ	البلد	القطاع/النوع	الوصف
٢١ كانون الثاني	أوروبية	الإنشاء وإعادة الإعمار	محكمة الاتحاد الأوروبي تفرض عقوبات على شركة بنا العقارية وشام القابضة
٢١ كانون الثاني	أوروبية	الإنشاء وإعادة الإعمار	إضافة ١١ رجل أعمال و٥ مؤسسات للعقوبات لدعم/استفادة من الحكومة من خلال المشاركة في تطوير عقارات فاخرة ومشاريع تدعم النظام.
٢١ كانون الثاني	أوروبية	محاسبة	إضافة ٩ أشخاص ومؤسسة للعقوبات المفروضة على إستخدام الحكومة للأسلحة الكيميائية، تشمل تجميد أصول ومنع سفر.
٢١ كانون الثاني	ألمانية	مكافحة إرهاب	منع خطوط الطيران الإيرانية "mahan air" من تشغيل رحلات الركاب من وإلى مطاراتها بسبب نقل المليشيات ومعداتهم إلى سورية وبلدان الشرق الأوسط الأخرى التي تشهد نزاعات.
٢٤ كانون الثاني	أمريكية	مكافحة إرهاب	فرض عقوبات على مليشيات مدعومة من إيران لها مقرات في سورية، فاطميون ولواء زينبيون، لتقديم الدعم المادي لفيلق الحرس الثوري الإسلامي، قدس.
٦ شباط	أمريكية	محاسبة	أقر مجلس الشيوخ الأمريكي بالأغلبية قانون سيزر القاضي بفرض عقوبات على الحكومة وداعميه.
٨ شباط	أوروبية	تجارة وصناعة	تجديد العقوبات السنوية على رجل الأعمال وائل عبد الكريم وشركة الكريم للتجارة والصناعة في سورية.
٤ آذار	أوروبية	محاسبة	الاتحاد الأوروبي يضيف سبع وزراء لقائمة العقوبات السورية

			(حجز أصول ومنع سفر) على خلفية التغييرات الحكومية في سورية.
٧ آذار	أوروبية	محاسبة	المحكمة الأوروبية ترفض رفع العقوبات عن مؤسسات مرتبطة برامي مخلوف هي: شركة صروح، والمشرق للاستثمار، ودريكس تكنولوجي.
٢٧ آذار	أمريكية	النفط	نشر مكتب مراقبة الأصول الأجنبية تقريراً حول المخاطر التي تواجه الأطراف المشاركة في شحنات النفط للحكومة السورية بغض النظر عن مواقع أو جنسية أولئك الذين يسهلون هذا الدعم.
٢٩ آذار	أوروبية	محاسبة	دول مقدونيا وصربيا وألبانيا والبوسنة توافق على قرار الاتحاد الأوروبي بتمديد العقوبات على سورية
٨ نيسان	بريطانيا	مكافحة غسيل الاموال	نشرت بريطانيا لوائح بموجب قانون العقوبات ومحافظة غسل الأموال لعام ٢٠١٨ بشأن سورية والذي سيدخل حيز التنفيذ بعد أن غادرت بريطانيا الاتحاد الأوروبي بدون اتفاق.
٩ أيار	أمريكية	محاسبة	تجديد العقوبات على سورية لمدة عام بسبب وحشية الحكومة وقمع الشعب السوري وما يتعلق بإستخدام الاسلحة الكيميائية
١٠ أيار	أوروبية	محاسبة	رفضت المحكمة الأوروبية طلب عمار شريف لإلغاء العقوبات الخاصة به
١٧ أيار	أوروبية	محاسبة	تجديد العقوبات المفروضة على سورية لمدة عام حتى ١ حزيران ٢٠٢٠ على خلفية العنف الممارس من الحكومة ضد المدنيين
٢٣ أيار	بريطانية	التمويل	مصادرة ٢٥ ألف جنيه استرليني من ابنة أخت بشار الأسد، أنيسة شوكت، بعد إستخدام حسابها المصرفي للتهرب من العقوبات والاحتفاظ بأموال الحكومة السوري.
٢٩ أيار	بلجيكية	الأسلحة	أدانت المحكمة الجنائية في بلجيكا ٣ شركات وشخصين من مدراءها الإداريين بانتهاك عقوبات الاتحاد الأوروبي لتصدير

		الكيميائية	مواد كيميائية إلى سورية دون ترخيص، احتوت ٢٤ عملية تسليم للنظام بينها ١٦٠ طن من مكونات غاز السارين
١٢ حزيران	أمريكية	إعادة الإعمار	حدد مكتب مراقبة الأصول الأجنبية الأمريكية، سامر فوز وأقاربه حسين وعامر فوز و١٣ كياناً يملكها سامر فوز يقوم بأعمال إعادة الإعمار وإعادة تطوير سورية.
٢٤ حزيران	أمريكية	محاسبة	فرضت وزارة الخزانة الأمريكية عقوبات على خامنئي وثمانية من كبار القادة العسكريين في إيران. واستهدفت تصفير إيرادات النفط الإيرانية ومنع أي دولة وشركة للتعامل معها في هذا المجال.
٤ تموز	بريطانية	النفط	الاستيلاء على ناقلة عملاقة "غرايس ١" شرق جبل طارق يشتبه أنها خرقت عقوبات الاتحاد الأوروبي عن طريق نقل النفط الخام إلى مصفاة بانياس في سورية.
٨ تموز	بريطانية	النفط	إعتمد جبل طارق لوائح قانون العقوبات لعام ٢٠١٩ والاعتراف والتنفيذ التلقائي لجزاءات الأمم المتحدة والاتحاد الاوروبي والمملكة المتحدة.
١٥ آب	أمريكية	النفط	طلبت وزارة العدل الأمريكية الاستيلاء على الناقلة الإيرانية "جريس ١" التي احتجزتها في جبل طارق للاشتباه في اختراق عقوبات أوروبا على سورية
١٦ آب	أمريكية	النفط	أشارت وزارة الخارجية الأمريكية أن الناقلة "غريس ١" كانت تساعد الحرس الثوري الإسلامي عن طريق نقل النفط من إيران إلى سورية، وحذرت الوزارة من عواقب وخيمة على أي فرد مرتبط بالناقلة
٢٣ آب	أمريكية	محاسبة	حذرت الولايات المتحدة من مشاركة الشركات التجارية والأفراد في معرض دمشق الدولي وتعاملهم مع الحكومة السوري وهو ما قد يعرضهم للعقوبات.
٢٩ آب	أمريكية	محاسبة	أدرجت وزارة الخزانة الأمريكية بنك جمال ترست على لائحة

		التمويل	العقوبات لتقديمه خدمات مصرفية لحزب الله ومؤسسة الشهداء في إيران.
٢ أيلول	أمريكية	النفط	طبق مكتب مراقبة الأصول الأجنبية ناقلة "أدريان درايا ١" كممتلكات محجوزة، وربان الناقلة كومار أخليش من الحرس الثوري الإيراني.
٦ أيلول	أمريكية	مكافحة الإرهاب	أدرج مكتب مراقبة الأصول الأجنبية ١٦ كياناً و١٠ أفراد وحدد ١١ سفينة شحن كممتلكات محجوزة. وهؤلاء هم شبكة تتألف من مسؤولين وشركات شحن وتأمين يديرها الحرس الثوري الإيراني الداعم للنظام السوري.
١٠ أيلول	أمريكية	محاسبة والتمويل	عاقب مكتب مراقبة الأصول الأجنبية قائمة من الأشخاص والشركات بتهمة تقديم الدعم المالي لجماعات مصنفة إرهابية، ومن بينها شركة سكسوك للصرافة في تركيا ولبنان وسورية، وشركة الحرم للصرافة، والخالدي، والحبو للمجوهرات.
١١ أيلول	بريطانية	النفط	اتهمت إيران بتسليم النفط لنظام الأسد في انتهاك لتأكيداتها أنها لن تسلم النفط لأي كيان في سورية أو مكان آخر يطبق عليه عقوبات في أوروبا بعد إطلاق سراح سفينة "أدريان داريا ١".
٢٠ أيلول	أمريكية	مكافحة الإرهاب	استهداف البنك المركزي الإيراني وصندوق التنمية الوطنية الإيرانية وشركة اعتماد للتجارة.
٢٣ أيلول	بريطانية	محاسبة	اتهام شركة دان بونكيرنع بانتهاك العقوبات على سورية في أوروبا من قبل المدعي العام الدينماركي، بزعم أن الشركة باعت ما لا يقل عن ٣٠ ألف طن من وقود الطائرات لنظام الأسد.
٣٠ أيلول	أمريكية	النفط	حدد مكتب مراقبة الأصول الأجنبية كيان (شركة مارتيم) و٣ أشخاص و٥ سفن قيل إنها سهلت إيصال وقود الطائرات إلى القوات الروسية في سورية.

١٤ تشرين الأول	أمريكية	الأسلحة الكيميائية	مدد المجلس الأوربي التدابير التقييدية التي تتناول إستخدام الأسلحة الكيميائية وانتشاراها حتى ١٦ تشرين الأول ٢٠٢٠، وتشمل حظر السفر وتجميد الأصول على ٩ أشخاص وكيان، ٥ منهم مرتبطين بنظام الأسد.
٢٥ تشرين الأول	كندية	محاسبة	تطبيق عقوبات على المواطن السوري الكندي نادر محمد قلعي، بسبب خرقه التدابير الإقتصادية الخاصة بسورية بعد دفع ما يعادل ١٤٠ ألف دولار كندي إلى شركة العقارات والإتصالات السورية.
٢٨ تشرين الأول	بريطانية	محاسبة	فرض مكتب العقوبات المالية عقوبة قدرها ١٤٦,٣٤١ ألف جنيه استرليني على شركة تاليا المحدودة للتوظيف لخرقها لوائح العقوبات على سورية.
١٩ تشرين الثاني	أمريكية	مكافحة الإرهاب	حدد مكتب مراقبة الأصول الأجنبية ٢ من وكلاء المشتريات في "داعش" ومقرهما تركيا و٤ شركات مرتبطة بـ"داعش" تعمل في سورية وتركيا والخليج وأوروبا لتقديم الدعم المالي واللوجستي لـ"داعش".
١٨ كانون الأول	أمريكية	محاسبة	صادق مجلس الشيوخ الأمريكي على قانون "سيزر لحماية المدنيين السوريين عام ٢٠١٩" يسمع بفرض عقوبات على مسؤولين وقادة عسكريين ومدنيين سوريين وكل من يثبت تورطه في الأعمال الوحشية في سورية.
٢١ كانون الأول	أمريكية	محاسبة	ترامب يوقع على قانون سيزر ليصبح ساري المفعول

ملحق ١ : العقوبات الأمريكية والأوروبية على الحكومة السوري خلال المصدر:

٢٠١٩ Enab Baladi, US department of treasury, European sanctions