



الجمهورية العربية السورية

وزارة التعليم العالي

جامعة دمشق

كلية الاقتصاد

قسم الاقتصاد

الاقتصاد السياسي للعقوبات الاقتصادية على الجمهورية العربية السورية

دراسة مقارنة لأثر العقوبات الاقتصادية في سورية
خلال مرحلة الثمانينات من القرن العشرين والمرحلة الراهنة
2012-2011

بحث علمي مقدم لنيل درجة الماجستير في الاقتصاد المالي والنقدي

إعداد:

مجد غياس عباس

إشراف:

الدكتور أحمد صالح

كلية الاقتصاد - جامعة دمشق

دمشق 2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿الَّذِينَ قَالَ لَهُمُ النَّاسُ إِنَّ النَّاسَ قَدْ جَمَعُوا لَكُمْ فَاخْشَوْهُمْ فَزَادَهُمْ إِيمَانًا وَقَالُوا حَسْبُنَا اللَّهُ وَنِعْمَ الْوَكِيلُ* فَانْقَلَبُوا بِنِعْمَةِ مِنَ اللَّهِ وَفَضْلٍ لَمْ يَمَسْسَهُمْ سُوءٌ وَاتَّبَعُوا رِضْوَانَهُ اللَّهُ وَاللَّهُ ذُو فَضْلٍ عَظِيمٍ﴾

آل عمران 173-174

إهداء

إلى من حاربهم العقوبات الاقتصادية الدولية الغاشمة في لقمة عيشهم.. وحليب أطفالهم.. ودواء مرضاهم..
ونور ليلهم.. ودفء شتائهم.. ونعمة علمهم.. ووقود آلاتهم.. وهناء بالهم.... وصبروا... وتحذوا... وبقوا...
يمنون النفس بالنصر... وما هو إلا صبر ساعة!! وقد كُتب لهم.... ولا يليق إلا بهم...

شرفاء وطني سوريا....

يذود عنهم... ويسهر على أمنهم وكرامتهم... رجال... باعوا أنفسهم لله والوطن... تروي دمائهم عطش
السوريين للنصر... وهم في جهادهم متسابقون نحو ساميات الأماني وكبريات الآمال...

رجال الجيش العربي السوري....

خاص

إليك وأنا اتبعك على الطريق الذي اخترت، ألاحظُ ما تلاحظ.. وأشعرُ بما شعرت، وأعلم بأنه الطريق
الصحيح.. وهذا أول الغيث!!

أبي - غياس

إلى أُمي.... و أي كلام يكتب بعد ذلك؟.. إلى القلب الكبير والنفس النقية والالتزام والالتقان... اطمئن إلى
نفسي برضاك.

أُمي - سناء

إلى من افتخر بهما.. إلى ذاكرة الأيام ومستقبلها... إلى الخير الذي أراه فيكما وبكما...

أختاي - علا وشآم

وإليك أنت، يا من تشاركني أيامي وأحلامي، وتملئين الحياة حباً، وتتحمسين لنخطو في طريق النجاح...

زوجتي - لمى

شكر وتقدير

يشرفني أن أقدم بجزيل الشكر والعرفان والامتنان لكل من قدم لي يد العون في إتمام هذا البحث المتواضع وفي مقدمتهم أساتذة كبار بعلمهم وخلقهم، والذين لا يمكن أن أوفي حقهم مهما قلت فيهم، وهم:

أستاذي الدكتور أحمد صالح الذي أشرف على الرسالة وأغناها بملاحظاته القيمة ومراجعاته الدقيقة، ومتابعته الحثيثة لي لإنهاء العمل بالصورة الأمثل، ووقوفه إلى جانبي وتقديمه النصح لي على جميع المستويات..

الأستاذ الدكتور مصطفى العبد الله الكفري الذي أضاف بخبرته الواسعة ملاحظات بناءة ومعلومات قيمة أغنت البحث وأضاءت فصوله..

الأستاذ الدكتور فادي خليل الذي تصدّى لموضوعات مختلفة في البحث وصوّب الاتجاه فيها نحو الأفضل بما لديه من حنكة علمية كبيرة بموضوع البحث..

كما أقدم بالشكر والامتنان لكلية الاقتصاد في جامعة دمشق أساتذة وإدارة وموظفين على الجهود الكبيرة التي يبذلونها لإتمام العملية التعليمية ودفعها للأمام، في ظل ظروف الحرب المفتوحة على بلدنا سورية، مشكلين في الوقت ذاته نموذج الإنسان السوري المحب للحياة والمؤمن بحتمية النصر.

والشكر موصول لجميع من ساندني لإتمام هذا العمل سواء بما يتعلق بتوفير البيانات والتسهيلات أو دعمي بالتحفيز والتشجيع.

لكم مني جميعاً كل الاحترام والتقدير

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	آية قرآنية
	الإهداء
	الشكر
	فهرس المحتويات
	قائمة الجداول
	قائمة الأشكال
أ-خ	الإطار العام للبحث
	1- مقدمة
	2- مشكلة البحث
	3- أهداف البحث
	4- أهمية البحث
	5- فرضيات البحث
	6- منهجية البحث
	7- الدراسات السابقة
	8- مخطط البحث
	9- حدود البحث
1	الفصل الأول: الاقتصاد السياسي للعقوبات الاقتصادية الدولية
2	المبحث الأول: مفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية وتطورها التاريخي
2	المطلب الأول: مفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية
2	1- تعريف العقوبات الاقتصادية الدولية
4	2- صفات العقوبات الاقتصادية الدولية
6	3- أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية
7	4- أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية
7	1-4 العقوبات التجارية
8	1-1-4 التعريفات الجمركية

فهرس المحتويات:

8	4-1-2 الحظر
9	4-1-3 المقاطعة
11	4-1-4 الحصار البحري
12	4-1-5 الحجز
12	4-1-6 سحب مبدأ الدولة الأكثر رعاية
13	4-1-7 عقوبة القوائم السوداء
13	4-2 العقوبات المالية
14	4-2-1 تجميد الحسابات والممتلكات
14	4-2-2 توقيف المساعدة المالية
15	4-2-3 المصادرة
15	4-2-4 مراقبة الواردات أو الصادرات من رؤوس الأموال
15	4-2-5 الحرمان من قروض التنمية ومساعدات المنظمات الدولية
15	5- عوامل نجاح العقوبات الاقتصادية
16	5-1 العوامل السياسية
17	5-2 العوامل الاقتصادية
18	5-3 عوامل أخرى
19	المطلب الثاني: التطور التاريخي للعقوبات الاقتصادية الدولية
24	المبحث الثاني: الإطار القانوني لفرض مجلس الأمن للعقوبات الاقتصادية الدولية
24	المطلب الأول: الأساس القانوني لفرض مجلس الأمن للعقوبات الاقتصادية الدولية
24	1- المادة 39
26	2- المادة 41
27	المطلب الثاني: شروط وحدود فرض العقوبات الاقتصادية الدولية بموجب القانون الدولي
27	1- شروط فرض العقوبات الاقتصادية الدولية بموجب القانون الدولي
29	2- حدود فرض العقوبات الاقتصادية الدولية بموجب القانون الدولي
31	المبحث الثالث: مفهوم الاقتصاد السياسي للعقوبات الاقتصادية الدولية
31	1- تعريف الاقتصاد السياسي
34	2- معنى الاقتصاد السياسي للعقوبات الاقتصادية الدولية

35 3- الحكم على فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية

37	خلاصة الفصل الأول
39	الفصل الثاني: تجارب دولية مع العقوبات الاقتصادية الدولية:
39	المبحث الأول: تجارب عقوبات اقتصادية دولية مفروضة بموجب القانون الدولي
39	المطلب الأول: عقوبات اقتصادية دولية أدت إلى نتائج إيجابية
	العقوبات الاقتصادية المفروضة من قبل الأمم المتحدة على نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا
39	1- نشأة نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا (لمحة تاريخية)
41	2- نظام الفصل العنصري (الأبارتيد)
44	3- عقوبات الأمم المتحدة و نهاية نظام الفصل العنصري
47	المطلب الثاني: عقوبات اقتصادية دولية أدت إلى نتائج سلبية:
	الحصار الاقتصادي على دولة العراق 1990م - 2003م
47	1- احتلال الكويت (بداية الأزمة و بداية العقوبات)
51	2- آثار العقوبات الدولية على العراق
56	المبحث الثاني: نموذج عقوبات اقتصادية دولية أحادية الجانب
56	المطلب الأول: المقاطعة العربية للكيان الصهيوني (مكاتب مقاطعة إسرائيل التابعة لجامعة الدول العربية)
56	1- نشأة حركة المقاطعة العربية للنشاط الصهيوني في فلسطين
59	2- آلية المقاطعة العربية لإسرائيل
60	3- آثار المقاطعة العربية لإسرائيل
61	4- موقف الولايات المتحدة الأميركية من المقاطعة العربية لإسرائيل
62	5- إضعاف المقاطعة العربية لإسرائيل
63	المطلب الثاني: حصار كوبا من قبل الولايات المتحدة الأميركية
63	1- جذور علاقة كوبا بالولايات المتحدة الأميركية
65	2- الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي من قبل الولايات المتحدة على كوبا وآثاره
75	خلاصة الفصل الثاني
77	الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين وفترة (2011 - 2012)

78	المبحث الأول: العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية في أعوام الثمانينات وأثرها في الاقتصاد السوري
78	المطلب الأول: ملامح الاقتصاد السوري قبيل مرحلة الثمانينات من القرن العشرين
78	1- انطلاقة تنمية على جميع الأصعدة
80	2- مصادر تمويل عملية التنمية الشاملة
82	3- التشوه الاقتصادي البنيوي المغطى بوفرة الواردات
84	المطلب الثاني: العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية في الثمانينات من القرن العشرين
84	1- تمهيد: الجموح الاقتصادي وثن الموقف
85	2- العقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة على سورية
86	1-2 امتناع الولايات المتحدة الأميركية والدول الغربية الأخرى عن تقديم المعونات الإنمائية والقروض الميسرة
89	1-1-2 التسلسل الزمني للعقوبات الغربية على سورية خلال عقد الثمانينات
91	2-2 المساعدات المالية العربية (الخليجية)
92	3-2 أثر انخفاض سعر برميل النفط على الاقتصاد السوري
93	4-2 انخفاض تحويلات العمال المغتربين السوريين في الخارج
93	المطلب الثالث: تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية خلال مرحلة الثمانينات
93	1- آليات عمل العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية خلال مرحلة الثمانينات
94	1-1 مفهوم الدولة الربعية: (سورية كدولة شبه ربعية)
95	2-1 المرض الهولندي آفة الدول الربعية وشبه الربعية (التوزيعية)
96	3-1 زيادة الحاجة إلى الإنفاق العام مع تراجع الإيراد العام في سورية خلال الثمانينات
96	1-3-1 ارتفاع كلفة الموازنة الدفاعية وبرنامج التوازن الاستراتيجي
96	2-3-1 استمرار سياسة التشغيل الكامل التي تبنتها سورية في السبعينات
97	3-3-1 استمرار الطلب على المستوردات لتأمين مدخلات مشاريع إحلال الواردات وضعف إنتاجية القطاع العام
98	2- الآثار الاقتصادية للعقوبات الاقتصادية على سورية خلال مرحلة الثمانينات

98	1-2 الأثر المالي: تراجع الإيرادات العامة، وعجوزات الموازنة العامة للدولة
99	2-2 الأثر النقدي: التضخم وسعر صرف الليرة السورية
99	1-2-2 التضخم
101	2-2-2 سعر صرف الليرة السورية
103	3-2 عجز ميزان المدفوعات
105	4-2 الأثر على الصناعة
108	5-2 تراجع السياسات الزراعية وظهور أزمة الأمن الغذائي
110	المطلب الرابع: السياسة الحكومية المتبعة في مواجهة آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية وتجاوز المصاعب الاقتصادية
111	1- اختيار طريقة الإصلاح الاقتصادي السوري (إعادة اعتبار القطاع الخاص)
116	2- برنامج المقاصة وتنشيط الصادرات السورية
117	3- قانون الاستثمار رقم (10) للعام 1991
119	4- أساليب وأدوات السياسة الاقتصادية التحريرية التي انتهجتها الحكومة لمواجهة أزمة الثمانينات
121	5- تراجع وتيرة الإصلاحات الاقتصادية المعالجة لأزمة الثمانينات
124	المبحث الثاني: العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية في فترة 2011-2012 وأثرها في الاقتصاد السوري
124	المطلب الأول: ملامح الاقتصاد السوري قبيل مرحلة 2011-2012
124	1- سنوات التنمية المهدورة من منتصف التسعينات حتى مطلع الألفية الجديدة
128	2- نحو اقتصاد السوق الاجتماعي
138	3- قانون محاسبة سورية 2003
138	3-1 تكثف الضغوط وإصدار قانون محاسبة سورية
142	3-2 الآثار المترتبة على قانون محاسبة سورية
145	المطلب الثاني: العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية في مرحلة (2011-2012)
145	تمهيد

146	1- العوامل الاقتصادية للأزمة السورية (التوزيع المشوه لعوائد النمو الاقتصادي المحقق)
146	1-1 نمو اقتصادي ومؤشرات اقتصادية كلية مبشرة
150	1-2 ما أخفته الأرقام التبشيرية للاقتصاد الكلي على المستوى الجزئي
154	2- أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية في مرحلة (2011-2012)
155	1-2 عجز مجلس الأمن الدولي عن إصدار عقوبات وتدابير ضد الجمهورية العربية السورية:
156	2-2 عقوبات الولايات المتحدة الأميركية على الجمهورية العربية السورية
158	2-3 عقوبات الاتحاد الأوروبي على الجمهورية العربية السورية
161	2-4 عقوبات جامعة الدول العربية على الجمهورية العربية السورية
162	2-5 عقوبات الجمهورية التركية على الجمهورية العربية السورية
163	المطلب الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الجمهورية العربية السورية في مرحلة 2011-2012
163	1- صعوبة استخلاص الأثر المستقل للعقوبات الدولية في حالة الحرب
165	2- مراحل تأثر الاقتصاد السوري بالعقوبات الاقتصادية الدولية
167	3- خسائر الاقتصاد الكلي السوري 2011-2012
167	1-3-1 خسائر الناتج المحلي الإجمالي السوري 2011-2012
173	1-3-2 خسائر مخزون رأس المال السوري 2011-2012
173	1-3-3 خسائر الاقتصاد الكلية نتيجة تزايد العبء العسكري
175	4- التأثير في القطاع النفطي السوري
175	5- التأثير في القطاع المالي السوري 2011-2012
177	5-1-1 عجز الموازنة العامة للدولة في سورية 2011-2012
177	5-2-2 اختلالات ميزان المدفوعات السوري 2011-2012
181	6- التأثير في القطاع النقدي السوري 2011-2012
181	6-1-1 التأثير في معدل التضخم
183	6-2-2 التأثير في سعر صرف الليرة السورية
185	7- التأثير في سوق العمل في سورية (معدل البطالة) 2011-2012

فهرس المحتويات:

186	8- التأثير في قطاعي التعليم والصحة في سورية 2011-2012
187	9- التأثير في الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين 2011-2012
189	10- فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية 2011-2012
193	المطلب الرابع: السياسة الحكومية المتبعة في مواجهة آثار العقوبات الاقتصادية على سورية 2011-2012
193	تمهيد
195	1- سياسات الحكومة في مجال السياسات المالية
196	2- سياسات الحكومة في مجال السياسات النقدية
199	3- سياسات الحكومة في مجال دعم صمود المواطنين
201	4- سياسات الحكومة في مجال تحفيز الإنتاج وتنشيط التصدير
202	خلاصة الفصل الثالث
207	خلاصات وتكثيف
208	النتائج
213	التوصيات
216	قائمة المراجع
225	الملخص باللغة الإنكليزية
226	العنوان باللغة الإنكليزية

ملحق الجداول

الصفحة	رقم الجدول وعنوانه
20	الجدول (1-1): نماذج استخدام العقوبات الاقتصادية الدولية من أول رصد لها حتى قبيل الحرب العالمية الأولى
43	الجدول (1-2): التركيبة الأثنية بالنسبة المئوية في جنوب إفريقيا 1960-1904
49	الجدول (2-2): القرارات الدولية حول الملف العراقي منذ احتلال الكويت وحتى العام 2000
52	الجدول (3-2): بعض المؤشرات الاقتصادية العامة للاقتصاد العراقي خلال عقدين من الزمن
60	الجدول (3-2): خسائر إسرائيل في الفترة الممتدة من 1945 حتى العام 1999 (بالمليون دولار)
99	الجدول (1-3): الإيرادات العامة والإنفاق العام والعجز في سورية (1984-1989) بملايين الليرات
102	الجدول (2-3): أسعار الصرف المتعددة في سورية مقابل الدولار الأميركي 1990-1983
104	الجدول (3-3): ميزان المدفوعات السوري (مليون دولار بالأسعار الجارية)
106	الجدول (4-3): تركيب الناتج المحلي الإجمالي بسعر السوق (بالأسعار الجارية) %
108	الجدول (5-3): المؤشرات القياسية للإنتاج الصناعي في سورية (1985=100)
110	الجدول (6-3): المؤشرات القياسية للإنتاج الزراعي في سورية (1985=100)
126	الجدول (7-3): معدلات النمو السنوية (1998-2003)
151	الجدول (8-3): معدلات المشاركة في قوة العمل في سورية (2001-2010)
153	الجدول (9-3): إنفاق الأسر السورية بالأسعار الجارية والثابتة 2004-2009
168	الجدول (10-3): الناتج المحلي الإجمالي حسب القطاع 2010-2012 بمليارات الليرات السورية وأثر الأزمة عليه: سيناريو الأزمة- السيناريو الاستمراري
171	الجدول (11-3): الناتج المحلي الإجمالي حسب مكونات الإنفاق 2011-2012 بمليارات الليرات السورية بالأسعار الثابتة لعام 2000
174	الجدول (12-3): مجموع الخسائر الاقتصادية بملايين الدولارات الأميركية بالأسعار الجارية
179	الجدول (13-3): ميزان المدفوعات السوري 2010-2012 بملايين الدولارات الأميركية
186	الجدول (14-3): أثر الأزمة السورية على سوق العمل بالآلاف
190	الجدول (15-3): الآثار الاقتصادية العامة للأزمة السورية للأعوام 2011-2012

ملحق الأشكال:

الصفحة	رقم الشكل وعنوانه
100	الشكل (0-3): معدل التضخم في سورية خلال الفترة 1970-2004
147	الشكل (1-3): نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بمعدل القوة الشرائية بالأسعار الثابتة لعام 2005 بالدولار الأميركي
149	الشكل (2-3): المساهمة في النمو حسب القطاعات
152	الشكل (3-3): الأجور الاسمية والحقيقة في سورية 2001-2010 بالمعدل الوسطي
170	الشكل (4-3): التركيب القطاعي للخسائر الناتجة عن الأزمة السورية 2011-2012
172	الشكل (5-3): هيكل الخسارة بالناتج المحلي الإجمالي 2011-2012 حسب مكونات الإنفاق
174	الشكل (6-3): الخسارة المقدرة في مخزون رأس المال السوري 2010-2012 بملايين الدولارات الأميركية بالأسعار الجارية
178	الشكل (7-3): الدين العام الداخلي والخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي 2010-2012
183	الشكل (8-3): التضخم حسب الفئات السلعية من آذار 2011 إلى أيلول 2012
184	الشكل (9-3): سعر الصرف الاسمي والحقيقي (من بداية العام 2011 إلى نهاية العام 2012)

الإطار العام للبحث:

1- المقدمة:

تحتكم الدول في علاقاتها الخارجية إلى جملة مصالح اقتصادية وسياسية، وتقوم في سبيل ذلك بالدخول في تكتلات وتحالفات، صراعات ونزاعات ترقى أحياناً إلى خوض الحروب واستخدام القوة.

وتتطلق فكرة تأسيس منظمة الأمم المتحدة من تنظيم العلاقات الدولية بين دول العالم ووضع ضوابط وقوانين تحكم هذه العلاقات والتعاملات وحفظ الأمن والسلم العالميين. وفي سبيل تحقيق ذلك انبثق مجلس الأمن الدولي عن منظمة الأمم المتحدة وأُعطي الصلاحية الكاملة للوقوف في وجه أي خطر يهدد الأمن الدولي بأدوات مختلفة تبدأ بالإدانة وتنتهي بالتدخل العسكري.

لذلك يمكن لمجلس الأمن أن يدعو إلى فرض عقوبات اقتصادية جماعية بمقتضى المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة، إن كان قد قرر أولاً، بمقتضى المادة 39، أن هناك تهديداً للسلام، أو خرقاً للسلام أو عملاً من أعمال العدوان، وإذا كان الهدف من فرض العقوبات هو الحفاظ على السلام والأمن الدوليين أو إعادتهما.

وإذا ما قرر مجلس الأمن وجود تهديد للسلام أو انتهاك له أو عمل من أعمال العدوان، فسوف يصدر توصيات أو يقرر اتخاذ التدابير للحفاظ على السلام والأمن الدوليين أو إعادتهما، وقد تكون هذه التدابير هي المنصوص عليها في المادة 41 " التي لا تتضمن استخدام القوة المسلحة "، مثل العقوبات الاقتصادية، أو التدابير الواردة في المادة 42 والتي تتضمن " الأعمال العسكرية التي تملئها الضرورة للحفاظ على السلام والأمن الدوليين أو إعادتهما. "

من خلال السابق نجد أنه يتوفر غطاء دولي لفرض العقوبات الاقتصادية الدولية، إلا أنه ومن خلال الممارسة والتطبيق كشفت جوانب سلبية في طرق فرض وتطبيق العقوبات الاقتصادية الدولية، كالمشكلات الإنسانية التي ترافق نتائجها (عقوبات مجلس الأمن على العراق)، وإن كانت في كثير من الحالات قد أدت إلى تحقيق الغاية المرجوة منها، ألا هو الضغط بهدف تغيير السلوك وإعادة الاستقرار والسلم (إسقاط نظام الفصل العنصري في جنوب إفريقيا - الأبارتيد - من خلال المقاطعة الاقتصادية).

إنّ الواقع الذي نجم عن تطبيق النظرية التقليدية للعقوبات الاقتصادية الدولية بشكل عام أدى إلى ثورة على هذه النظرية تمثلت بظهور فكري الاستثناءات الإنسانية والعقوبات الذكية، لكن رغم أنّ مجلس الأمن قد طور آليات فرض وتنفيذ عقوباته الاقتصادية من الناحية النظرية، إلا أنه لم يبتعد عملياً عن مسيرته الاعتيادية من حيث ارتهانه للاعتبارات السياسية التي تُهيمن إلى حدّ كبير على مسيرة عمله، لتدفع به إلى التغاضي عن بعض الحالات أو النزاعات والتركيز على حالات أخرى أو حتى افتعالها.

وعلى الرغم من أن فرض العقوبات الاقتصادية أحادية الجانب يعتبر أمراً سيادياً بالنسبة للدولة التي أصدرتها، إلا أن البعض يعتبرها خروجاً عن القانون الدولي.

وقد تعرضت الجمهورية العربية السورية للعقوبات الاقتصادية الدولية لفترات طويلة لعل أبرزها مرحلة الثمانينات من القرن العشرين (الحصار الاقتصادي) والفترة الراهنة (2011-2012).

إن مجرد فرض هذه العقوبات لا بد أن يستهدف الاقتصاد السوري في جانب أو أكثر، إلا أن السياسات الاقتصادية والتدابير المحلية المتخذة لمواجهة تلعب الدور الأكبر في تحديد حجم الأثر والاستهداف، إضافة إلى ما تملكه الجمهورية العربية السورية من بدائل وخيارات لتجنب الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية.

يحاول هذا البحث دراسة مفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية بشكل عام، ويلتفت بشكل خاص إلى تحول هذا المفهوم إلى وسيلة مستخدمة من قبل الدول ذات الثقل الدولي لتنفيذ برامجها السياسية والاقتصادية.

كما يتناول هذا البحث بالتحليل أثر تلك العقوبات الاقتصادية الدولية على الاقتصاد السوري، ودراسة أساليب سياسة إدارة هذه العقوبات خلال تلك المرحلتين والحكم على نتائجها ونجاحاتها.

2- مشكلة البحث:

ترافقت الزيادة الكبيرة في اللجوء إلى استخدام العقوبات الاقتصادية الدولية بوصفها قوة ناعمة في العقود القليلة الماضية مع زيادة التساؤل حول شرعيتها، نزاهتها، موضوعيتها وخضوعها لاعتبارات منطقية وسليمة، وخصوصاً مع ظهور نتائج سلبية لهذه العقوبات انعكست على شعوب البلدان المعاقبة دون أن يكون لها أثر في تحقيق الهدف الذي فرضت لأجله، أو وربما قامت بتحقيق الهدف لكنها استمرت تحت حجب وذرائع مختلفة، الأمر الذي أثار الشكوك حول العقوبات الدولية في أن تكون إحدى أدوات الهيمنة الدولية.

وقد خاضت الجمهورية العربية السورية تجربة طويلة مع العقوبات الدولية منذ مطلع الثمانينات حتى وقتنا الحاضر تراوحت بين فترات شدة وانفراج وترافقت بمصاعب مختلفة، تعاملت معها الإدارة الحكومية بطرق وأساليب متنوعة أفرزت بدورها نتائج مختلفة أثارت جدالاً ما بين مؤيد ومعارض ومقترح لسياسات أمثل.

لذلك فإن إلقاء الضوء على إشكالية العقوبات الاقتصادية الدولية بشكل عام والتجربة السورية بشكل خاص له أكبر الأثر في تكوين صورة متكاملة عن مشهد العقوبات في سورية وأثرها والتعامل معها، ونأمل في أن تصبح هذه الدراسة إلى جانب دراسات أخرى متخصصة مرتكزاً في رسم السياسات الاقتصادية اللازمة لتحسين الاقتصاد السوري في مواجهة العقوبات الاقتصادية في سعيه لتحقيق التنمية الشاملة المتوازنة.

3- أهداف البحث:

يحاول البحث تحقيق الأهداف التالية:

- أ. بيان أن العقوبات الاقتصادية الدولية أداة بيد الدول المهيمنة ذات الأثر الفاعل في المجتمع الدولي ومجلس الأمن لتنفيذ أجندات سياسية تخدم مصالحها بالدرجة الأولى دون مراعاة مسوغات استخدام هذه العقوبات.
- إ. مقارنة العقوبات المفروضة على سورية وأثرها وسياسة إدارتها وجمع البيانات عنها خلال فترة الثمانينات من القرن الماضي وفترة (2011- 2012) والسياسة المتبعة في مواجهتها.
- إ. وضع تصور مجدي لسياسة إدارة العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية بالنظر إلى إمكانياتها الاقتصادية.

4- أهمية البحث:

تتبع أهمية البحث من:

- أ. دراسة مبدأ العقوبات الاقتصادية الدولية وتطوره واستخدامه، وإيجابياته وسلبياته.
- إ. دراسة أثر العقوبات الاقتصادية الدولية على الاقتصاد السوري بكافة مكوناته خلال مرحلة الثمانينات من القرن العشرين وفترة 2011- 2012.
- إ. تقييم السياسات الاقتصادية المتبعة في مواجهة آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية خلال المرحلتين المذكورتين.

5- فرضيات البحث:

ينطلق البحث من عدة فرضيات:

- أ. العقوبات الاقتصادية الدولية أداة تستخدم دولياً لتكريس مصالح وسياسات القوى والأطراف الإقليمية والدولية وهي ليست عادلة .
- إ. أثبتت سياسات الحكومة الاقتصادية في إدارة العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية في مرحلة الثمانينات أنها أكثر نجاعة مقارنة بإدارة العقوبات في المرحلة الراهنة.
- إ. السياسات الاقتصادية اللازمة للخروج من الآثار السلبية للعقوبات الراهنة لم تكن فعالة بالشكل المطلوب.

6- منهج البحث:

يعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي، بحيث ينطلق من التعريف بالعقوبات الاقتصادية الدولية وتطورها التاريخي، وأساليب فرضها ضمن الإطار القانوني لها من قبل مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة، وأساليب أخرى، ثم ينتقل إلى توصيف الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين وعامي 2011-2012 وأثر العقوبات الاقتصادية الدولية على الاقتصاد السوري خلال هاتين المرحلتين وتحليل هذه الآثار وصولاً إلى مواجهة هذه العقوبات سياسياً واقتصادياً وإدارة العقوبات الاقتصادية، وينتهي البحث إلى مجموعة من الأفكار والمقترحات والدروس المستفادة بالنسبة للاقتصاد السوري.

6- الدراسات السابقة:

تتناول العديد من الدراسات إشكالية العقوبات الاقتصادية بشكل عام وهي في أغلبها دراسات غربية تتناول الموضوع من وجهة نظر الدول الفارضة للعقوبات وفي كيفية جعلها فعالة بشكل أكبر والحكم على فعالية العقوبات ومحددات نجاحها، كما تتوفر دراسات غربية أخرى تنتقد الجوانب السلبية لهذه العقوبات عبر استعراض آثارها على مواطني الدول المعاقبة، أما بالنسبة للحالة السورية فلم يتوفر للباحث أي مرجع يتناول دراسة العقوبات الاقتصادية في مرحلة الثمانينات كما لا يوجد رصد لآثارها المستقلة، وقد تم الاكتفاء بالإشارة إليها على أنها مصاعب عابرة وذلك لاعتبارات سياسية كما سندرس في البحث، كما يتداخل الحديث عن عقوبات المرحلة الراهنة بالحديث عن آثار الحرب والأزمة السورية في تقارير وأبحاث تتناول الموضوع ذاته، ولم يتم العثور على دراسة متكاملة تتناول العقوبات الدولية المفروضة على سورية وآثارها.

وقد تناول موضوع العقوبات الاقتصادية الدولية من خلال الدراسات التالية:

أولاً: أبي خليل، رودريك إيليا، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي بين الفعالية وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية 2009.

يعالج هذا الكتاب إشكالية التوفيق بين تفعيل العقوبات الاقتصادية الدولية واحترام حقوق الإنسان في ظل التحول الحاصل في مضامين ومفاهيم العلاقات الدولية.

ثانياً: سمير، أحمد، العقوبات الاقتصادية. المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، 2011
يتضمن هذا الكتاب تحليلاً لمفهوم العقوبات الاقتصادية وتطبيقاته في العلاقات الدولية، وتطور المفهوم وكيفية استخدامه كأداة للضغط في السياسة الخارجية، والآثار السلبية التي قد تنجم عنها خاصة فيما يتعلق بالأوضاع الإنسانية.

ثالثاً: أحمد، فانتة عبد العال، العقوبات الدولية الاقتصادية، دار النهضة، 1998
تهدف هذه الدراسة إلى عرض الأساس القانوني للعقوبات الدولية الاقتصادية في المنظمات الدولية العامة (الأمم المتحدة) والمنظمات الدولية الاقتصادية (صندوق النقد الدولي، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، منظمة

التجارة العالمية). كما تطرقت إلى مدى التزام الدول الأعضاء وغير الأعضاء في هذه المنظمات بتنفيذ قرارات العقوبات، وقد اشتملت الدراسة على بيان مدى فعالية هذه العقوبات ومدى نجاحها في إرساء الالتزام بأحكام القانون الدولي، ودورها في ضمان احترام القواعد الدولية لحقوق الإنسان، كما ألفت الدراسة الضوء على آثار تطبيق العقوبات الدولية الاقتصادية على الأوضاع الإنسانية داخل الدولة المعنية، ومدى تأثير الشعوب بتلك العقوبات.

رابعاً: رودولف، بيتر، العقوبات في السياسة الدولية، نظرة على نتائج الدراسات و الأبحاث. مركز الإمارات للبحوث و الدراسات الإستراتيجية. العدد 65

يبحث في الآثار السلبية نتيجة فرض العقوبات الاقتصادية الدولية على الدول المطبق عليها هذه العقوبات. **خامساً:** يوسف، خوله، العقوبات الاقتصادية الدولية وانعكاسها على حقوق الإنسان، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة دمشق 2009.

تناولت الباحثة أحد التحديات التي تواجه منظمة الأمم المتحدة أثناء عملها في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، والمتمثل في مواجهة الانعكاسات السلبية الناجمة عن لجوئها، ممثلة بمجلس الأمن، إلى خيار العقوبات الاقتصادية، حيث عرضت لوجهين من أوجه العلاقة بين مفهومي العقوبات الاقتصادية الدولية وحقوق الإنسان، أولهما يتمثل بأن العقوبات الاقتصادية الدولية استُخدمت كوسيلة لوقف انتهاكات حقوق الإنسان، وثانيهما يظهر عندما أصبحت هذه العقوبات وسيلةً لانتهاك حقوق الإنسان، ما أدى إلى تناقض حقيقي في عمل الأمم المتحدة، وانتكاسة جديدة في مصداقيته.

سادساً: د. العمّاش، حسين، تجاوز المأزق (منطلقات الإصلاح الاقتصادي في سورية)، دار طلاس، دمشق 1991.

يتناول هذا الكتاب مظاهر الخلل و الضعف البنوي في بعض قطاعات الاقتصاد السوري التي أدت إلى ركود اقتصادي في سورية منذ بداية الثمانينات، و يسعى إلى تحليل أسباب و خلفيات هذا الركود مضافاً إليه سياسات إدارة الحصار الاقتصادي في سورية خلال حقبة الثمانينات.

سابعاً: Hufbauer C Gary and others , Economic Sanctions Reconsidered, Peterson institute for international economics, 3rd edition 2007

تناول هذا الكتاب ظاهرة العقوبات الاقتصادية الدولية ودراسة حالات منها وتقييمها والبحث في أسباب نجاحها وفشلها، وسبل إضفاء المزيد من الفاعلية عليها وإنجاحها في تحقيق مقاصدها.

ثامناً: Lyme, Rune Friberg, SANCTIONING ASSAD'S SYRIA, Mapping the Economic, Socioeconomic and Political repercussions of the International Sanctions

imposed on Syria Since march 2011, DIIS REPORT 2012:13, DIIS. Danish Institute
for International Studies, Copenhagen 2012

يقوم هذا البحث على دراسة الأثر المتوقع للعقوبات الاقتصادية في سورية خلال المرحلة الراهنة، ويعتمد في الكثير من فرضياته وبياناته على معطيات متحيزة ومتسقة مع الموقف الغربي المعادي لسورية. سيجادل هذا البحث المقارنة بين أثر العقوبات الاقتصادية الدولية على الاقتصاد السوري خلال فترتين مهمتين أخذت خلالهما العقوبات شكلاً مكثفاً، بدءاً من استعراض هذه العقوبات وآثارها وصولاً إلى سياسة إدارة العقوبات وتحليل فعاليتها، واقتراح حلول ومعالجات.

8- مخطط البحث:

يهدف البحث إلى الإجابة على إشكاليته المتمثلة في عدالة وشرعية العقوبات الاقتصادية الدولية لاستخدامها في تسوية النزاعات والخلافات الدولية، ومدى نجاح الإدارة الحكومية في سورية في مواجهة العقوبات المفروضة عليها في مرحلتها الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة، ولإثبات فرضيات البحث تم تقسيم البحث بالإضافة إلى المقدمة والنتائج والتوصيات إلى ثلاثة فصول.

سيتناول الفصل الأول مفهوم الاقتصاد السياسي للعقوبات الاقتصادية الدولية، من ناحية تعريفها وصفاتها وأهدافها وأنواعها وعوامل نجاحها وتطورها عبر التاريخ، والأساس القانوني لفرضها بموجب الشرعية الدولية وشروطها وحدودها وفق هذه الشرعية، والحكم على فاعلية العقوبات.

ولأن العقوبات الاقتصادية الدولية حالات متفردة لا يمكن الحكم عليها بشكل عام، ولأنه لكل حالة مع العقوبات استقلاليتها في الدراسة والنتيجة، يدرس الفصل الثاني أربع تجارب مع العقوبات الاقتصادية الدولية، اثنتان منهما فرضتا بموجب الشرعية الدولية عن طريق مجلس الأمن الدولي (واحدة منهما أدت إلى نتيجة إيجابية متفق عليها في إنهاء نظام الفصل العنصري في دولة جنوب إفريقيا، وأخرى تسجل وصمة عار في جبين الأمم المتحدة في فرض العقوبات ضد دولة العراق)، واثنان فرضتا خارج إطار المنظومة الدولية بشكل أحادي الجانب (واحدة تمثل عقوبات مجموعة إقليمية ضد كيان محتل وهي مقاطعة جامعة الدول العربية للكيان الصهيوني، والثانية تمثل عقوبات دولة ضد دولة وهي عقوبات الولايات المتحدة الأميركية ضد كوبا).

أما الفصل الثالث فيدرس تجربة الجمهورية العربية السورية مع العقوبات الاقتصادية الدولية وأثرها في اقتصادها وسياسة الإدارة الحكومية السورية في مواجهة هذه العقوبات، وذلك بدراسة البنية الاقتصادية السورية قبيل فرض العقوبات لمعرفة البنية المستهدفة وآليات اشتغال العقوبات فيها وتسليط الضوء على جوانب القوة والضعف في السياسة الاقتصادية المواجهة للعقوبات في كلتا المرحلتين.

أما في النتائج والتوصيات فسيتم إبراز أهم ما توصلنا إليه من نتائج والحكم على فرضيات البحث، إضافة لاقتراح مجموعة توصيات مستنبطة من هذه النتائج في سبيل تمكين الاقتصاد السوري من الصمود في وجه التحديات الاقتصادية كالعقوبات الاقتصادية.

9-حدود البحث:

لإظهار أهمية موضوع البحث تم تحديد الحدود الزمانية والمكانية كالتالي:

- أ- المجال الزمني: تمت معالجة الموضوع خلال فترتين زمنيتين شملت دراسة تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال فترة الثمانينات من القرن الماضي، وكذلك في مرحلة 2011-2012، وذلك لبروز موضوع العقوبات بشدة في حياة الاقتصاد السوري خلال هاتين الفترتين.
- ب-المجال المكاني: تم اختيار مجال الدراسة عن الجمهورية العربية السورية لتعرضها للعقوبات الاقتصادية الدولية منذ ما يزيد عن الثلاثين عاماً مع فترات متغيرة ارتبطت مع فترات الشدة والانفراج في العلاقات السورية الخارجية، ذلك إضافة لدراسة أربع حالات مختلفة للعقوبات الاقتصادية الدولية شملت كلاً من دولة جنوب أفريقيا ودولة العراق ودولة كوبا والمقاطعة العربية لإسرائيل، وذلك لبيان تنوع أشكال فرض العقوبات وتنوع آثارها وتباين تحقيق أهدافها.

الفصل الأول: الاقتصاد السياسي للعقوبات الاقتصادية الدولية:

تمهيد:

نظراً لتطور العلاقات الدولية وتشعبها، ووجود التباين والاختلاف بين دول العالم ونشوب الصراعات والتهديدات بينها، ظهرت الحاجة إلى ابتكار أنظمة جزاء دولية وأدوات ردع تعيد الاستقرار وتضمن تنفيذ القانون الدولي وتمنع التعدي عليه كلما دعت الحاجة إلى ذلك، ومن بين أنظمة الجزاء وأدوات الردع هذه ما يسمى اليوم بالعقوبات الاقتصادية الدولية، فقد واجه عالمنا المعاصر جملة من العقوبات الاقتصادية فرضها مجلس الأمن الدولي¹ على الكثير من دول العالم، تدرجت شدتها إلى أن وصلت في أحيان عديدة إلى عقوبات شاملة طويلة الأجل كما هو الحال بالنسبة للعراق وليبيا، وترك الباب مفتوحاً على مصراعيه لاستخدام هذه العقوبات ضد دول أخرى، وقد كانت حجة الجهات الفارضة لهذه العقوبات (مجلس الأمن والقوى المؤثرة فيه) في كل مرة يتم فيها فرضها، على أنها وسيلة ناجعة في سبيل ردع وعقاب أنظمة حكم أو منظمات خارجة عن القانون الدولي، وسواء كانت هذه الحجة قانونية أم غير قانونية فإن الشعوب في الدول المعاقبة هي من يتحمل النتائج المجحفة والمفرزات السلبية المترتبة على العقوبات الاقتصادية، ومما يشكك في مصداقيتها أن العقوبات الاقتصادية غالباً ما استخدمت بشكل انتقائي وتلقائي مما يثير مزيداً من الشك حول شفافية الجهات التي تدعم هذا النهج ونجاعة هذه العقوبات في تحقيق الأهداف المعلنة، وعلى ذلك سيحاول هذا البحث دراسة موضوع العقوبات الاقتصادية رغم شساعته وتشعبه، وذلك من خلال توضيح مفهوم العقوبات الاقتصادية تطورها التاريخي في المبحث الأول، لننتقل في المبحث الثاني إلى دراسة الإطار القانوني لتوقيعها.

¹ مجلس الأمن هو أحد أجهزة منظمة الأمم المتحدة، وهو يمثل الجهاز التنفيذي لها، يتكون وفقاً للمادة 23 من ميثاق المنظمة من 15 عضواً من أعضاء المنظمة، موزعين على مجموعتين، تتكون الأولى من 5 دول معينة بالاسم لها صفة العضوية الدائمة وهي: الصين، فرنسا، بريطانيا، روسيا والولايات المتحدة الأمريكية، وتمتلك هذه المجموعة حق الاعتراض أو ما يسمى " بحق الفيتو" ضد القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، حيث يترتب عن استعماله وقف إصدار هذه القرارات من المجلس، أما المجموعة الثانية فتتكون من 10 أعضاء، تنتخبهم الجمعية العامة بصفة دورية بقرار صادر بأغلبية الثلثين وذلك لمدة سنتين ليكونوا بذلك أعضاء غير دائمين، ويراعى في انتخابهم بوجه الخصوص مساهمة أعضاء الأمم المتحدة في حفظ السلم والأمن الدوليين، وفي مقاصد الهيئة الأخرى، كما يراعى أيضاً التوزيع الجغرافي العادل.

أما فيما يتعلق باختصاصات مجلس الأمن، فقد لسند له الميثاق جملة من الاختصاصات أهمها حفظ السلم والأمن الدوليين، والتي يمارسها من خلال:

1- "الحل للسلمي للنزاعات الدولية التي يخشى منها أن تعكر صفو العلاقات الودية بين الدول، وقد تضمن الفصل السادس من الميثاق إجراءات هذا الحل السلمي.

2- "اللجوء إلى الفصل السابع الذي يتضمن اتخاذ تدابير أشد صرامة من تدابير الفصل السادس، قد تصل إلى حد استخدام القوة، ويتم اللجوء إلى هذا الفصل في حالة ما إذا شكل الوضع تهديداً أو إخلالاً بالسلم أو عملاً من أعمال العدوان.

المبحث الأول: مفهوم العقوبات الاقتصادية وتطورها التاريخي:

سنقوم بدراسة هذا المبحث من خلال مطلبين، يعنى الأول بدراسة مفهوم العقوبات الاقتصادية، ويتابع الثاني في بيان تطورهما التاريخي.

المطلب الأول: مفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية:

تعتبر العقوبات الاقتصادية واحدة من أهم وأقدم أشكال الجزاء في إطار العلاقات الدولية، حيث وضعت موضع اهتمام الدول والمنظمات الدولية منذ وقت طويل، كما حازت على انشغال فقهاء القانون الدولي بغية تنظيمها، وعملوا على وضع جملة من الشروط والضوابط يتعين مراعاتها لتحقيق هذه العقوبات أهدافها في إطار القانون الدولي، وبما أن العقوبات الاقتصادية الدولية تعبير قانوني تقني يتردد بكثرة بشكل لا يتوخى الدقة سيقوم البحث بدراسة تعريف العقوبات الاقتصادية وأهدافها، أنواعها والعوامل التي تؤدي إلى إنجاحها.

1- تعريف العقوبات الاقتصادية الدولية:

رافق التطور الذي لحق بالعلاقات الدولية تطور مفهوم الجزاءات الدولية، حيث شهد العالم عبر عصوره المختلفة أشكالاً متنوعة منها، تباينت في جوهرها واختلفت في نظرياتها وأهدافها. ودعت الحاجة في مراحل متقدمة أن تكون هذه الجزاءات أكثر تنظيماً تماشياً مع التقدم الكبير في العلاقات الدولية، فتكشفت هذه الجزاءات عن ثلاثة أشكال هي:

العقوبات الاقتصادية، العقوبات السياسية والدبلوماسية، والعقوبات العسكرية².

ولعل دراسة العقوبات الاقتصادية الدولية تفاجئ الباحث بكثرة المصطلحات التي تقصد ذات المعنى، فمن المقاطعة الاقتصادية إلى الحظر الاقتصادي، إلى الحرب الاقتصادية، إلى العدوان الاقتصادي³، والعزل الاقتصادي أو القهر الاقتصادي⁴، وتُعزى كثرة المصطلحات إلى اختلاف النظر إليها سواء كان ذلك من رؤية اقتصادية أو قانونية أو حتى سياسية، وسيعمد البحث إلى اعتماد مصطلح العقوبات الاقتصادية الدولية نظراً لأنه يمثل المعنى الأوسع والأشمل خدمة لموضوع البحث.

العقوبة في الأصل اللغوي، كلمة تنصرف إلى ثلاث معان هي: المعنى الأول هو الثواب، والمعنى الثاني هو الجزاء، أما المعنى الأخير فهو المقاضاة⁵. أما في القانون فيعني العقاب الجزاء على مخالفة القاعدة القانونية،

² بن عبيد، إخلاص، 2009، آليات مجلس الأمن في تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر، ص 9

³ أبو بكر، خلف، العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 31

⁴ رضا، قردوح، 2011، العقوبات الذكية مدى اعتبارها بديلاً للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج الخضر، الجزائر، ص 13

⁵ ابن مفلح، معجم لسان العرب، دار صادر، بيروت

وقد عرف العقاب في الحضارات القديمة بمعنى المعاقبة على الخروج على قيم الجماعات، وقد اختلفت أنواع العقوبات باختلاف ثقافات هذه الحضارات وقيم الجماعات فيها.

وتعرف الجزاءات الدولية عامة بأنها إجراء أو مجموعة من الإجراءات تتخذها الأمم المتحدة في حق بلد أو عدة بلدان من أجل الضغط عليها لتغيير سلوكها السياسي أو الاقتصادي أو العسكري أو الاجتماعي، وقد جاء تعريف العقوبات الدولية بهذا الشكل لتشمل كل أهداف الأمم المتحدة التي يمكن أن توقع العقوبات السابقة بغية تحقيقها، إذ لا يقتصر هدف فرض العقوبات الدولية على رد العدوان العسكري أو المعاقبة على امتلاك الأسلحة المحظورة أو الاتجار في المخدرات، بل قد تستهدف حتى تغيير السلوك الاجتماعي والثقافي في البلاد المستهدفة، أو تغيير التشريعات الوطنية لنتلاء مع التشريعات والمواثيق الدولية⁶. ولنا في عقوبات الأمم المتحدة على نظام الفصل العنصري في جنوب إفريقيا خير مثال على ذلك.

أما العقوبات الاقتصادية الدولية كمصطلح فتعرف بأنها إجراء اقتصادي يهدف إلى التأثير على إرادة الدولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام الالتزامات الدولية، بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرض عليها القانون الدولي⁷، وعلى عزل الدولة التي شملها هذا الإجراء قانونياً ودبلوماسياً واقتصادياً عن المجموعة الدولية، الأمر الذي يدفعنا إلى القول بأن لهذه التدابير جانبين أحدهما وقائي مؤقت (منع الدولة المخالفة من الاستمرار في فعلها) أما الجانب الثاني فهو عقابي (إيقاع الضرر بالدولة لردعها)⁸. وقد عرفها البعض بأنها أي تصرف سياسي يحمل أذى أو إكراه تقوم به الدولة في سياستها الاقتصادية الخارجية⁹.

أو أنها كل إجراء مالي أو تجاري تتخذه دولة أو عدة دول ضد دولة ما لحملها على القيام بعمل ما أو لمنعها من ارتكاب بعض الأفعال المخالفة لأحكام القانون الدولي¹⁰. ودرج اصطلاحاً تسمية الجهة الفارضة للعقوبات الاقتصادية بالجهة المرسلية **Sender** ، أما الجهة المقابلة المفروضة عليها العقوبات الاقتصادية فتسمى بالجهة المستهدفة **Target**.

⁶ بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص 9

⁷ الحريش، عبد الرحمن، العقوبات الاقتصادية الدولية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 39، العدد 2، 2001، ص 82. نقلاً عن:

العمامرة، ليندة، 2012، دور مجلس الأمن الدولي في تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير، قسم تحولات الدولة، كلية الحقوق،

جامعة مولود معمري تيزي- وزو، الجزائر، ص 67

⁸ أحمد، فائدة عبد العل، العقوبات الدولية الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 78

⁹ عبد العل، فائدة، مرجع سبق ذكره، ص 24

¹⁰ LOIS LEMEILLEUR, l'efficacite et les couts des sanctions économiques.

نقلاً عن بين عبيد، إخلاص مرجع سبق ذكره، ص 9

2- صفات العقوبات الاقتصادية الدولية:

بالنظر إلى التعاريف السابقة المختلفة نجدها تتقاطع في نقاط تحدد صفات العقوبات الاقتصادية الدولية حيث أنها:

2-1 إجراء دولي اقتصادي: أي أنه تصرف دولي تقوم به منظمات دولية أو مجموعة من الدول في مجال العلاقات الدولية الاقتصادية، حيث يمس بمصالح الدولة التجارية والصناعية، ويتم هذا الإجراء من قبل مجلس الأمن الدولي بشكل مباشر ضمن إطار القانون الدولي، أو من قبل دولة كبرى عندما تتطلب سياستها الخارجية ذلك، فنفرض بذلك من قبل جانب واحد¹¹.

2-2 إجراء دولي قسري: أي أنها إجراء دولي يفرض فرضاً، ويحمل صفات الإكراه والإجبار ويستهدف اقتصاد الدولة المعاقبة.

2-3 إجراء دولي بضمن تنفيذ القانون الدولي بنيه المخالف ويعاقب المعتدي: فهذا الإجراء من شأنه قمع المخالفات ووقف الانتهاكات كتدبير وقائي مؤقت، أو لحمل الدولة المخالفة على الاستجابة لقرارات المجتمع الدولي والتراجع عن المضي في المخالفة، ويهدف أيضاً إلى إنزال العقاب بالدولة وإلحاق الضرر فيها عندما يتحول الانتهاك إلى جريمة قد حدثت فعلاً. وكشأن جميع القوانين التي ينبغي لها أن تكون مؤيدة بجزء، فإن العقوبات الاقتصادية الدولية تعد إحدى وسائل القانون الدولي لبسط السلام والاستقرار في العالم. طالما توفرت الصفات السابقة في أي إجراء دولي نجد عقوبات اقتصادية دولية، فهذه الصفات تمثل نظرياً مفهوم العقوبات، فهي بحسب رأي المنظرين الخيار الأكثر أهمية من الدبلوماسية الدولية كالاحتجاجات والإدانة والشجب، والأقل عنفاً من خيار القوة العسكرية، حيث أنها الأبعد عن العنف المفرط والدمار والقتل، فهي الحل الأنسب بين مجرد الاحتجاج وإعمال الآلة العسكرية.

إلا أنه عند الدراسة في صفات العقوبات الاقتصادية الدولية، لا يمكن وضعها ضمن قالب نظري- قانوني فحسب، فكما وجدنا في الصفات السابقة أنها تستهدف إلحاق الضرر في اقتصاد دولة ما، وذلك بالضرورة يعني أنها تستهدف الشعوب بشكل من أشكال الحرب، أي أن العقوبات الاقتصادية الدولية تعمل على تغيير موقف الدولة المستهدفة من خلال إيذاء الشعب في هذه الدولة الذي سيقع تحت أعباء اقتصادية كبيرة تجعله يعمل للضغط على موقف قياداته لتغيير سياسة الدولة، ولذلك نجد أن بعض الباحثين يتجاوزون الصفات النظرية البحتة للعقوبات إلى صفاتها الواقعية، فيجدون أن العقوبات الاقتصادية الدولية تبرز في كونها:¹²

أ- أحد أنواع الحروب.

¹¹ رضا، قردوح، مرجع سبق ذكره، ص 15

¹² المرجع السابق، ص 16

ب- إجراء عشوائي في آثاره، يؤدي إلى تعطيل التنمية البشرية والاقتصادية ويترك آثاراً اجتماعية ونفسية لدى عامة الشعب.

ت- إجراء ذو طابع انتقامي يمس المواطنين الأبرياء بالدرجة الأولى.

ث- إجراء سلمي في ظاهره مدمر في باطنه، كما قال عنه الرئيس الأميركي الأسبق **Woodrow Wilson** الذي يعتبر من أوائل من نادى باستخدام العقوبات الاقتصادية الدولية في خطابه الشهير في أنديانا بوليس عام 1919: "إن الأمة التي قوطعت هي أمة تلوح في الأفق بمشهد الاستسلام، بتطبيق هذا العلاج الاقتصادي، السليم، الصامت، القاتل، لن تكون هناك حاجة لاستخدام القوة، بل هي علاج رهيب لا يكلف حياة خارج الأمة المقاطعة، لكنه يجلب الضغط على هذه الأمة، التي هي في رأيي لا يمكن أن تقاوم من أية دولة حديثة"¹³.

ج- سلاح اقتصادي متشعب الآفاق له خلفيات وانعكاسات وتداعيات غير محدودة الأثر لا زمانياً ولا مكانياً.

ح- يعد من أدوات المناورة السياسية في العمل السياسي.

وبالعودة إلى موضوع التعريف، تجدر الإشارة إلى أنه نشهد غياباً واضحاً لتعريف العقوبات الاقتصادية الدولية في موثائق المنظمات الدولية، فميثاق الأمم المتحدة ومن قبله ميثاق عصبة الأمم لم يحتوي على تعريف واضح للعقوبات، بل تم الاكتفاء بسرد بعض العقوبات المستخدمة على سبيل المثال على أنها تدابير يحق للمنظمة استخدامها، أي أنه لم يرد كلمة (عقوبات أو جزاءات) في هذه الموثائق، وإنما تمت التسمية من قبل العرف الدولي.

ولعل غياب وجود تعريف محدد للعقوبات هو أمر متعمد من قبل واضعي الميثاق لأنهم كانوا يسعون لتسييس مواد الميثاق أكثر من اهتمامهم بإصباغها بالصبغة القانونية¹⁴ لأن ذلك سيؤدي حتماً إلى الفوضى وإضفاء الشرعية على جميع أشكالها في المستوى الدولي، وغياب الضوابط التي تحكم العمل بها.¹⁵ وفي هذا الشأن يرى الفقيه القانوني (كالفورسكي) أن توقيع العقوبات الاقتصادية يتم طبقاً لقرار سياسي اقتصادي في إطار قانوني مما يؤدي إلى اختلاط المضامين الثلاثة خاصة السياسية والقانونية منها، وغلبة الأولى على الثانية في بعض الحالات، فنكون أمام عقوبات اقتصادية دولية في أحيان وأمام مجرد ضغوطات وإكراهات اقتصادية تبلغ العدوان الاقتصادي في أحيان أخرى، الأمر الذي لا يقل تأثيره عن العدوان المسلح.¹⁶

¹³ Hufbauer C Gary and others , **Economic Sanctions Reconsidered**, Peterson institute for international economics, 3rd edition 200

¹⁴ أبو بكر، خلف، مرجع سبق ذكره ص 32

¹⁵ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 34

¹⁶ أبو بكر، خلف، مرجع سبق ذكره، ص 9، قلاً عن رضا، قردوح، مرجع سبق ذكره، ص 11

3- أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية:

من أولى أشكال التدخل غير العسكري التي لا تتضمن إرسال قوى إلى أماكن النزاع نفسها فرض عقوبات اقتصادية على بلد ما لإرغام حكومته على تعديل سياستها، فالوسائل المستعملة وسائل اقتصادية، لكن الرهان والمرمى سياسيان.

وقد تعددت الآراء حول الهدف من العقوبات الاقتصادية، وقد تم تصنيفها إلى أربعة جهات نظر: وجهة النظر الأولى: ترى أن الهدف من العقوبات الاقتصادية يتركز في عقاب الدولة المرتكبة للمخالفة الدولية وليس إصلاح المخالفة، ويستدل هذا الرأي بالعقوبات الاقتصادية على العراق، حيث يرى أن هذه العقوبات لم تستهدف فقط إرغام العراق على الانسحاب من الكويت أو تعويض الكويت عن الخسائر التي لحقتها جراء الغزو، وإنما تجاوزت العقوبات هذا الهدف لتحقيق هدفاً آخر هو ردع العراق وعقابه لضمان عدم قدرته على ارتكاب مثل هذه المخالفة مجدداً، وتأمين جيرانه من الدول من احتمال ارتكاب هذه المخالفة مرة أخرى ضدهم.¹⁷

وجهة النظر الثانية: وترى أن الهدف من العقوبات الاقتصادية هو التأثير على الدولة بهدف إرغامها على تغيير سياستها المخالفة لأحكام القانون الدولي، وذلك بزعزعة استقرارها السياسي والاقتصادي وإضعاف قدرتها الاقتصادية أو الحد من دورها الإقليمي.¹⁸

وجهة النظر الثالثة: ترى أن الهدف من العقوبات الاقتصادية هو إصلاح آثار الضرر الناشئ عن مخالفة أحكام القانون الدولي، وهو ما يجعل هذا الاتجاه متميزاً بالموضوعية، حيث أن حصول الدولة المتضررة على التعويض المناسب عن الأضرار التي لحقت بها يشكل الهدف الأسمى بالنسبة لها، في حين يأتي هدف الردع والعقاب في المرحلة الثانية.¹⁹

وجهة النظر الرابعة: ترى أن أهداف العقوبات الاقتصادية سياسية بالدرجة الأولى لمحاولة تدعيم نفوذ دولة كبرى في مناطق معينة، كحمل الدولة المستهدفة على التخلي عن خططها التوسعية على حساب الدول الأخرى، أو منعها من القيام بمغامرة عسكرية ضد دولة ما أو دولة حليفة، أو حرمان الدولة المستهدفة من الحصول على السلع الإستراتيجية والتقنية المتقدمة المرتبطة مباشرة بالنواحي العسكرية، أو كإلحاق نظام حكم معين معارض لسياسات الدولة الفارضة للعقوبات الاقتصادية، أو تشجيع قوى داخلية معينة في الدولة المستهدفة ضد قوى أخرى، وغير ذلك من الأهداف السياسية التي قد تكون واضحة جلية أو غامضة خفية.²⁰

¹⁷ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 30

¹⁸ المرجع السابق، ص 31

¹⁹ دعيس، إسماعيل، العقوبات الاقتصادية، مجلة الدبلوماسية، العدد العاشر، 1988، ص 61، نقلاً عن بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص 11

²⁰ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 31

العقوبات الاقتصادية الدولية تقتضي نظرياً أن توقف الخرق أو تمنع التعدي على الشرعية الدولية مهما اختلفت الآراء وتباينت، لكن بالنظر إلى الاستخدام المتكرر للعقوبات الاقتصادية خلال عقد التسعينات من القرن السابق المسمى (عقد العقوبات) نجد أنها أصبحت متعددة الأهداف ومختلفة الأساليب، وفي هذا السياق يرى الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان أن الهدف من العقوبات: " هو التغيير في طرق محددة لسلوك الحكومة أو النظام....، وفي حالة الصراع للتقليل من قدرة أطراف النزاع على الاستمرار في قتال طويل الأمد"²¹، فالعقوبات الاقتصادية هي سلاح هام ضمن أسلحة مجلس الأمن الدولي ما بين الإدانة اللفظية المحضة واللجوء إلى القوة المسلحة²².

4- أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية:

كما قد ذكرنا بأن ميثاق الأمم المتحدة لم ينص صراحة على تعريف واضح للعقوبات الاقتصادية الدولية، حتى أنه لم يتم إيراد تسمية العقوبات الاقتصادية، وإنما تمت الإشارة إليها على أنها تدابير غير دبلوماسية وغير عسكرية تتناول الجوانب الاقتصادية للدولة المستهدفة، وتم ذكر بعض هذه التدابير على سبيل المثال لا الحصر، وأخذت هذه التدابير أساليب مختلفة في تطبيقها نتج عنها أشكال مختلفة للعقوبات الاقتصادية أمكننا تصنيفها في مجموعتين: تجارية ومالية.

4-1 - العقوبات التجارية:

ينطلق التوصيف النموذجي لأنماط العقوبات الاقتصادية من أنها تعني تقليص المبادلات الاقتصادية، ولذلك تكون العقوبات ناجعة ومؤثرة كلما كان البلد المعني يمتلك اقتصاد يعتمد في جانب كبير على المبادلات الاقتصادية في ضبط حركة قطاعاته الأساسية، وفي ظل تفاوت درجة الانفتاح التي تميز الأسواق الوطنية ومستوى اندماجها في الاقتصاد العالمي، فإن الاقتصادات المندمجة أكثر في الاقتصاد العالمي سوف تتأثر سلبياً بالعقوبات. وتتجلى تلك التأثيرات السلبية في الدخل المحلي للدولة المعاقبة في أشكال مختلفة مثل ارتفاع أسعار المستهلكين وازدياد البطالة وخسائر أصحاب الأعمال وتقلص المعروض من السلع في السوق المحلية. ونظراً لارتباط السياسة والاقتصاد ارتباطاً عضوياً، تجد التأثيرات السلبية في جانب الاقتصاد ترجمة مباشرة في جانب السياسة، إذ من شأن التداعيات الاقتصادية السلبية أن تمتد سلباً أيضاً في حسابات الجدوى السياسية لصناع القرار في البلد المعني، بما يؤدي إلى التأثير في سياساتهم وتعديلها بالنهاية. ولأن كل نظام سياسي بحاجة إلى قدر من التأييد الشعبي حتى يحفظ سلطته داخلياً، فإن عامل الرضا الشعبي يؤدي دوراً لا يستهان به في توجيه السياسات، مهما كانت طبيعة هذا النظام السياسي وتركيبته وتحالفاته الداخلية. و يقوم المنطق

²¹ الأمين العام للأمم المتحدة، **مراجعة الدروس المستفادة خلال عقد العقوبات**، تصريحات في أكاديمية السلام الدولية، الفقرة الثالثة، 17 نيسان

2000، قلاً عن رضا، قردوح، مرجع سبق ذكره، ص 19

²² رضا، قردوح، مرجع سبق ذكره، ص 19

الداخلي للعقوبات على فرضية أساسها أن القيادة السياسية في البلد المعني سوف تستسلم -عند نقطة معينة- أمام الضغوط الخارجية، بسبب حساباتها المجردة للاحتفاظ بالسلطة السياسية ومن ثم الاقتصادية. و بالنسبة للعقوبات التجارية يمكن تلخيصها فيما يلي:

4-1-1 التعريفات الجمركية:

وتعني فرض ضرائب جمركية على الواردات كوسيلة انتقامية ضد بعض الدول، أو كوسيلة للمساومة بطريق الضغط أو الإغراء في المفاوضات.²³

4-1-2 الحظر²⁴:

عرفت موسوعة الأمم المتحدة الحظر **EMBARGO** بأنه مصطلح دولي للمقاطعة الاقتصادية لبلد جزئياً أو كلياً بمنع التجارة في بعض المواد، وتعتبر شكلاً من العدوان الاقتصادي المخالف للقانون الدولي إذا لم تكن بصيغة الدفاع الشرعي ضد عدوان أجنبي.²⁵

و للحظر الاقتصادي معنيان، أحدهما أوسع وأشمل من الآخر، يتعلق الأول بمنع إرسال الصادرات لدولة ما أو عدة دول، أما المعنى الأوسع فيتجاوز ذلك بمنع الواردات أيضاً²⁶، و غالباً ما يكون المعنى الأوسع إجراءً انتقامياً²⁷.

تفرض الدول والمنظمات هذا النوع من العقوبات الاقتصادية بهدف إنزال العقاب على الدول المخالفة للقانون الدولي، وردعها عن القيام بممارسات غير مشروعة، أو لمنعها من استخدام بعض السلع وخاصة منها المواد العسكرية لأغراض لا توافق عليها المنظمات التي تفرض الحظر، وقد يتعدى الحظر السلع والمواد العسكرية إلى كافة السلع الأخرى التي قد تحتاجها الدول²⁸، كما قد تقوم المنظمة بحث الدول على فرض حظر على دولة ما، وتترك لهم تقدير نوع الصادرات الحيوية التي يشملها هذا الحظر، و من الممكن أن تحدد المنظمة نوع السلع المحظورة في أحيان أخرى، فتشمل مثلاً الأسلحة والذخيرة، ومواد الطاقة الذرية، البترول وأية سلعة أخرى يمكن استخدامها في مجال إنتاج الأسلحة²⁹. وقد تم تطبيق الحظر في حالات عديدة معاصرة، كالحظر الذي طبق على ليبيا بقرار مجلس الأمن رقم 748 لعام 1992 والذي شمل الحظر العسكري والجوي على ليبيا

²³ اليتيم، فتحية، 2002، عقوبات الأمم المتحدة الاقتصادية و آثارها على حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة باتنة، الجزائر، ص7، نقلاً عن: بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص12

²⁴ هناك اختلاف كبير ما بين الحظر الاقتصادي و الانغلاق الاقتصادي، حيث أن الحظر يأتي كإجراء قسري خارجي يطبق على الدولة المستهدفة وهو شكل من أشكال العقوبات الاقتصادية، إلا أن الانغلاق الاقتصادي هو قرار ذاتي تتخذه الدولة من تلقاء نفسها نزولاً عند رغبتها في قطع علاقاتها الاقتصادية مع الدول الأخرى لأسباب تتعلق في مفاهيم كالاحتفاء الذاتي و تطوير الميزات التنافسية التي تمتلكها.

²⁵ Encyclopedia of the United Nations and International Agreements , Edmund Jan Osmanczyk , Taylor and Francis, 1985 PP 232

²⁶ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 36

²⁷ شملاوي، هشام ، الجزاءات الاقتصادية الدولية و آثارها على حالة الإنسان في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002،

ص19، نقلاً عن بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص12

²⁸ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 36

²⁹ المرجع السابق، ص 37

بتهمة رعاية الإرهاب، والذي منع بمقتضاه تقديم أي معدات عسكرية أو خاصة بالطيران وكذلك تقديم خدمات للطيران الليبي، ليتوسع الحظر بعد ذلك ليشمل جميع الصادرات الليبية بقرار مجلس الأمن رقم 883 لعام 1993³⁰.

4-1-3 المقاطعة:

يقصد بالمقاطعة الاقتصادية **Boycott**: "الإجراءات الرسمية التي تؤدي إلى قطع العلاقات الاقتصادية بين دولة و أخرى معتدية عندما لا تكون هنالك حالة حرب"³¹.

وهي حسب دائرة المعارف البريطانية: "الرفض والحث على رفض وجود أي تعامل تجاري أو اجتماعي مع جهة يُطلب الضغط عليها"³².

تعتبر المقاطعة الاقتصادية أحد أشكال العقوبات الاقتصادية الحديثة النوعية، فهي إجراء تلجأ إليه سلطات الدولة أو هيئاتها وأفرادها المشتغلون بالتجارة لوقف العلاقات التجارية مع دولة أخرى ومنع التعامل مع رعاياها بقصد الضغط الاقتصادي عليها رداً على ارتكابها لأعمال عدوانية³³.

وقد ذكرت المقاطعة الاقتصادية كإجراء عقابي غير عسكري يستخدم ضد دولة خرقت القانون الدولي في المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئياً أو كلياً وقطع العلاقات الدبلوماسية"³⁴.

تعد المقاطعة الاقتصادية قانونياً عقوبة تفرضها دولة أو مجموعة من الدول على دولة أخرى، قامت بفعل غير شرعي، أو هي إجراء تأديبي أو زجري من دولة ضد أخرى ارتكبت ضدها عملاً منافياً للحق الدولي. وتكون المقاطعة إجراءً شرعياً يضمنه القانون الدولي في كلا الحالتين، أما الهدف المنشود من المقاطعة فهو ما بين الضغط حتى بلوغ النتيجة أو الحصار حتى سقوط وتقهقر نظام الحكم المطلوب معاقبته أو تأديبه. و نتيجة ذلك قد تقتصر المقاطعة بمجالات محدودة، كوقف تسليح الدولة المعتدية أو إيقاف الاستيراد منها أو التجارة معها، وقد تمتد حتى إحكام الخناق الاقتصادي إحكاماً قاتلاً³⁵.

³⁰ المرجع السابق، ص 37

³¹ أبو بكر، خلف، مرجع سبق ذكره، ص 44

³² Encycolopedia Britannica, 1953, vol.3, p.963

³³ فودة، عز الدين، **الخطوة العربية ل"إسرائيل"**، مجلة الأهرام الاقتصادي، عدد 146، أيلول، 1961.

³⁴ ميثاق الأمم المتحدة و النظام الأساسي لقانون محكمة العدل الدولية، الأمم المتحدة، نيويورك، 1945، الفصل السابع: فيما يتخذ من الأعمال في حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان، المادة 41، ص 18

³⁵ مغيزل، جوزيف، **المقاطعة العربية والقانون الدولي**، منشورات مركز الأبحاث، لبنان، 1968

وللمقاطعة مستويات فهناك من يعطي للمقاطعة معنى ضيق فيعرفها على أنها "رفض شراء السلع التي تنتجها دولة أجنبية معينة"³⁶، وهناك من يوسع معناها لتتعدى السابق إلى وقف العلاقات التجارية مع دولة معينة ومنع التعامل مع رعاياها، بهدف الضغط الاقتصادي عليها رداً على ارتكابها لأعمال عدوانية، كما يرون أن نطاق المقاطعة قد يتسع في حالات ما يشمل أطرافاً ثالثة في دول أخرى إذا كانت لهذه الأطراف الثالثة علاقات تجارية أو اقتصادية مع الدولة الخاضعة للمقاطعة، زيادة في فعالية المقاطعة، يستخدم نظام القوائم السوداء وغيره من الإجراءات الأخرى التي من شأنها الزيادة في فعالية المقاطعة المفروضة³⁷.

وقد تختلف المقاطعة حسب عدد الأطراف العاملين بها، فهناك مقاطعة فردية عندما تكون مطبقة من قبل دولة تجاه دولة أخرى، وهناك المقاطعة الجماعية التي تكون مطبقة من قبل مجموعة دول تجاه دولة أخرى سواء كان هذا القرار نتيجة اتفاق هذه الدول فيما بينها، أو استجابة لقرار منظمات دولية أو إقليمية بفرض المقاطعة ضد دولة ما.

ومن أمثلة المقاطعة الفردية المقاطعة الهندية للسلع الانكليزية عام 1920م بطلب من غاندي الذي كان ينبذ العنف ويبحث من الوسائل السلمية لتسوية الخلافات والمطالبة بحرية بلاده. وكذلك المقاطعة الاقتصادية التي تكررت أكثر من مرة من قبل الصين تجاه اليابان خلال الأعوام 1908 - 1931 م.³⁸ وكشكل جماعي، قاطعت دول الحلفاء ألمانيا خلال الحرب العالمية الثانية لإوهان قدرة ألمانيا العسكرية والاقتصادية وجرها نحو الهزيمة والاستسلام.

أما بالنسبة لقرارات المقاطعة الصادرة عن منظمات دولية نذكر المقاطعة العربية لإسرائيل، المقررة من قبل جامعة الدول العربية منذ العام 1945م حتى اليوم، وكذلك قرار مجلس الأمن بمقاطعة دولة جنوب إفريقيا عام 1963م و لمدة ثلاثين عاماً حتى إسقاط نظام الفصل العنصري (الأبارتيد).

وقد تأخذ المقاطعة الاقتصادية طابعاً أهلياً عندما تنادي منظمات أهلية أو جماعات داخل دولة ما بمقاطعة بضائع دولة أخرى، كالدعاءات التي تطرح في الدول العربية بمقاطعة البضائع الأميركية أو الدنمركية رداً على تصرفات هذه الدول تجاه قضايا تمس المواطن العربي، وفي هذه الحالات لا تأخذ المقاطعة طابعاً رسمياً وإنما تنتبهاها منظمات المجتمع المدني داخل الدولة نفسها.

ومنعاً لحدوث التباس وتداخل ما بين مفهومي الحظر الاقتصادي والمقاطعة الاقتصادية فإننا نذكر بأن الحظر الاقتصادي في أوسع أشكاله ينصب على تقييد أو منع حركة الصادرات والواردات في البلد المستهدف، وقد لا يبلغ الحظر الاقتصادي هذا المدى فيكتفي بمنع الصادرات أو جزء منها، بينما المقاطعة الاقتصادية تهدف إلى

³⁶ البيتيم، فتحية، مرجع سبق ذكره، ص8، نقلاً عن بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص13

³⁷ المرجع السابق نفسه.

³⁸ أبو بكر، خلف، مرجع سبق ذكره، ص45

قطع العلاقات الاقتصادية كافة بما فيها الحركة التجارية تصديراً أو توريداً، وبذلك نصل إلى أن مفهوم المقاطعة أوسع من الحظر.

4-1-4 الحصار البحري:

يحمل معنى الحصار مفهوماً حربياً عسكرياً، إلا أن التطور في آراء و نظريات العلاقات الدولية الحديثة أدى إلى تبلور مفهوم الحصار السلمي، أو كما يسميه البعض بالحصار الاقتصادي تمييزاً له عن الحصار الحربي حيث يعد الحصار البحري أحد أهم وأشد الإجراءات العقابية الاقتصادية المقررة على الدول الخارجة عن الشرعية الدولية³⁹ لما يحمله من عزل للدولة المعاقبة عن بقوة مباشرة.

يتعين التمييز بين الحصار البحري كوسيلة من وسائل الحرب البحرية، وبين ما يسمى بالحصار السلمي كوسيلة من وسائل الضغط، أو كإجراء تتخذه الدول لتسوية منازعاتها.

فالحصار السلمي هو منع سفن الدولة المعاقبة من مغادرة موانئها، والحيلولة دون وصول سفن أجنبية أخرى لهذه الدولة، وإغلاق الموانئ في وجه سفن الدولة المعاقبة، و يتم ذلك من خلال قيام سفن أجنبية بمحاصرة موانئ الدولة المعاقبة⁴⁰.

ويعرف الحصار السلمي بأنه "استخدام القوة لفرض احترام حظر معين"، كما يقصد به فرض عقوبات أوسع من الحظر، لأنه يهدف إلى قطع جميع العلاقات الاقتصادية والمالية⁴¹.

و اللجوء إلى الحصار البحري إجراء مشروع ضمن ميثاق الأمم المتحدة، فقد نصت المادة 42 منه: "إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة 41 لا تقي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصار والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء "الأمم المتحدة"⁴². و نظراً لأهمية التجارة البحرية للدول، فإن الحصار البحري اكتسب فاعلية كبيرة لحمل الدول المخالفة للقانون الدولي على الالتزام بأحكامه وقراراته. ويشترط لتطبيق الحصار البحري أن يكون شاملاً وفعالاً ومعلن⁴³، أي أن تمنع جميع السفن التجارية من الدخول في منطقة الحصار بما فيها سفن الدولة فارضة الحصر، وأن يكون الحصار مدعوماً بأعداد كافية من القطع البحرية الحربية لتنفيذه بفاعلية تامة، وأن تعلم جميع الدول بوجود الحصار.

³⁹ أبو بكر، خلف، مرجع سبق ذكره، ص 45-46

⁴⁰ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 37

⁴¹ شملاني، هشام، مرجع سبق ذكره ص 20، نقلاً عن بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص 16

⁴² ميثاق الأمم المتحدة و النظام الأساسي لقانون محكمة العدل الدولية، الأمم المتحدة، نيويورك، 1945، الفصل السابع: فيما يتخذ من الأعمال في

حالات تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان، المادة 42، ص 18

⁴³ فرج □، سماعيل، دور الحصار البحري في المعركة، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، الربع الأول، 1974

ومن أمثلة اللجوء إلى الحصار البحري تاريخياً الحصار البريطاني الفرنسي ضد هولندا 1832م، وكذلك الحصار البريطاني لموانئ اليونان 1850م، والحصار البريطاني الألماني المشترك 1902م ضد فنزويلا في محاولة لإجبارها على تنفيذ بعض مطالب رعايا تلك الدول، وكذلك طبق سنة 1927م عندما فرضت فرنسا وبريطانيا وروسيا حصاراً مشتركاً على أجزاء معينة بالقرب من ساحل اليونان، بهدف إجبار تركيا على منح الاستقلال لليونان.

ومن الأمثلة المعاصرة لاستخدام الحصار البحري، الحصار الذي فرضته الولايات المتحدة الأمريكية على كوبا على أثر أزمة الصواريخ الكوبية (أزمة الكاريبي) عام 1962م، حيث فضل الرئيس الأمريكي آنذاك جون كينيدي إقامة حصار بحري على كوبا بدلاً من توجيه ضربات عسكرية جوية.

4-1-5 الحجز:

وهو احتجاز السفن التي ترفع علم الدولة المستهدفة في المرفأ، وقد يمثل هذا الإجراء مقدمة لمصادرة هذه السفن، وتنفذ هذه العقوبة على جميع السفن المحلية منها والأجنبية، حتى أن دولاً متعددة مارست عقوبة الحجز لسفن دولة من المحتمل قيام حرب معها، و غالباً ما كان مصير هذه السفن المحتجزة الاحتفاظ بها و اعتبارها غنائم حرب، ويعتبر الحجز إجراءً متمماً للحصار البحري يضفي أثراً داعماً له⁴⁴.

4-1-6 سحب مبدأ الدولة الأكثر رعاية:

يمثل بند معاملة الدولة الأولى بالرعاية (Most Favoured Nation MFN) القاسم المشترك لجميع الاتفاقيات الثنائية والإقليمية للاستثمارات وهو البند التي تمنح بموجبها الدولة المضيفة للأطراف المتعاقدة في اتفاقيات استثمار معاملة لا تقلّ تفضيلاً عن تلك الممنوحة لدول أخرى بموجب معاهدات أخرى في المجالات عينها التي تغطيها.

تقوم قاعدة الدولة الأولى بالرعاية على أنّ البلد المضيف يمنح مستثمري دولة أجنبية المعاملة نفسها التي يمنحها في حالات مماثلة لمستثمري جميع الدول الأجنبية الأخرى في إقليمه. ويمكن تطبيق هذه القاعدة على أي أنشطة مرتبطة بالاستثمارات مثل الاستغلال، والإدارة، والاستخدام، والبيع والتصفية. ويمكن تطبيق هذه القاعدة من جانب واحد أو بالتبادل، بصفة مشروطة أو غير مشروطة.

أي أن قاعدة الدولة الأولى بالرعاية تهدف إلى منع كلّ تمييز قائم على الجنسية ضدّ مستثمري الدولة الأجنبية. فهي تلزم البلد المضيف بحدود معينة ينتهجها في سياسته الاستثمارية الحالية والمستقبلية وتمنعه من تمييز مستثمري دولة أجنبية على حساب مستثمري دول أجنبية أخرى⁴⁵.

⁴⁴ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 39

⁴⁵ الأمم المتحدة، دليل الاتفاقيات الثنائية للاستثمار، نيويورك، 2010، ص 86

ويعد سحب مبدأ الدولة الأكثر رعاية من العقوبات الاقتصادية التجارية، وبموجب هذا الإجراء يتم إيقاف معاملة المستوردات الآتية من الدولة المستهدفة بشكل تساهلي، وكذلك واردات البلدان الأخرى المستفيدة من هذه الأفضلية التجارية⁴⁶.

4-1-7 عقوبة القوائم السوداء:

القوائم السوداء إجراء أستخدم تاريخياً كوسيلة ثانوية لزيادة الحظر الاقتصادي الموجه ضد دولة معاقبة، وعلى مدى العقود القليلة الماضية تحول مفهوم القوائم السوداء من كونها أداة ثانوية عرضية إلى أداة رئيسية في العقوبات الاقتصادية⁴⁷. وهي قطع التعامل مع أشخاص تابعين لدولة معينة سواء كانوا أفراداً عاديين أو شركات أو مؤسسات، وتعد الولايات المتحدة الأمريكية من أكثر الدول المتعاملة بالقوائم السوداء، فمثلاً قبل دخولها الحرب العالمية الثانية أصدرت عام 1941م قائمة حوت أسماء 800 مؤسسة وشخص حظر على الأميركيين التعامل التجاري معهم، وذلك منعاً من قيام الأفراد والشركات والمؤسسات في دول أمريكا اللاتينية من شحن البضائع إلى دول المحور⁴⁸.

و ننتقل لنوع آخر من العقوبات تختلف عن العقوبات التجارية وهي العقوبات المالية.

4-2 العقوبات المالية:

تستهدف أساساً مصالح الشرائح التجارية والصناعية العليا في الدولة المعاقبة. وبجانب تجميد الودائع الحكومية وودائع الشركات والأفراد الذين يحملون جنسية الدولة المعاقبة، تعد عملية عرقلة نفاذ الاستثمارات إلى ذات الدولة ركناً هاماً من أركان العقوبات المالية، كما يتضمن هذا النوع من العقوبات تصعيب الشروط الخاصة بإعادة الجدولة للديون المستحقة على البلد المعاقب، وهو ما يزيد من أزمة ديونها الخارجية ويضغط بشدة على صناعة القرار الاقتصادي فيها، وكذلك على احتياطاتها من العملات الصعبة، التي سوف تستهلك في دفع الفوائد والأقساط لسداد ديونها الخارجية. وفي ذات السياق يمكن النظر إلى إيقاف الدول الصناعية لقروض التصدير التي تمنحها لشركاتها الوطنية في حال كانت الصادرات متجهة إلى الدولة المعاقبة. وقروض التصدير هي تسهيلات تقدمها الدول لشركاتها الوطنية لتنشيط الصادرات في صورة قروض حتى تحصيل أثمان بضائعهم من البلد المستورد، وهو ما يستهدف تعظيم القدرات التنافسية لشركات هذه الدول أمام الشركات المنافسة من دول أخرى، ولكنه يعطى في ذات الوقت جاذبية خاصة للبلد المستورد عند المصدرين. وبإيقاف هذا النوع من القروض الممنوحة للصادرات المتجهة إلى البلد المستهدف بعقوبات، يجد المصدرون أنفسهم في وضع يفتقد إلى المزايا الممنوحة لهم في حال قاموا بالتصدير إلى بلد غير معاقب فيتوقفوا عنه. وتتضمن حزمة هذا النوع

⁴⁶ شملوي، هشام، مرجع سبق ذكره، ص 20، نقلاً عن بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص 14

⁴⁷ Fitzgerald, Peter, *The impact of economic sanctions*, House of lords, 2nd report of session 2006-07, p149

⁴⁸ البتيم، فتحية، مرجع سبق ذكره، ص 8، نقلاً عن بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص 15

من العقوبات أيضاً رفع العملة الوطنية للبلد المعاقب من لائحة المبادلات النقدية الدولية، والإجراء الأخير لا يصعب عملية المبادلات التجارية بشدة فقط، ولكنه يمس أيضاً بسمعتها الاقتصادية الدولية. وعلى النقيض من العقوبات التجارية والاستثمارية يتميز هذا النوع من العقوبات المالية بأنه لا يحتاج إلى غطاء دولي من مجلس الأمن، إذ هو عبارة عن إجراءات عدائية تجاه الدولة المعنية، ولكنها لا تمثل خرقاً واضحاً لنصوص القانون الدولي. فهذه الإجراءات يتم اعتمادها من الدول الصناعية فرادى، فى عمليات متكررة ودورية، للضغط بأحدها على صناع القرار فى دول العالم الثالث بغية دفعهم للاستجابة لمطالب محددة. والأمثلة التاريخية لا يمكن حصرها من فرط شيوعها فى العلاقات الدولية، ولكن الجديد هنا هو ربط هذه الإجراءات كلها ونظمها معاً فى سلسلة لا تنفصم، وباشتراك أكثر من دولة وليس دولة واحدة فقط، وذلك لجعلها بمثابة عقوبات. ويمكن عرض صور العقوبات المالية فيما يلي:

4-2-1 تجريد الحسابات والممتلكات:

ويتم ذلك بتجميد الملكية ووضع اليد عليها، ومنع التصرف بالودائع المصرفية أو الممتلكات المالية الأخرى العائدة للبلد المستهدف، ومن الأمثلة الحديثة لتجميد الحسابات الإجراء الذي اتخذته الصين حيث جمدت جميع الحسابات المصرفية لكوريا الشمالية بعد الاشتباه بأنها زيفت العملة الصينية عام 2006م، وكذلك قرار مجلس الأمن الدولي 1737 لعام 2006م المتعلق بإيران الذي يقضي بتجميد حسابات شركات وأفراد على علاقة بالبرنامج النووي الإيراني، وتبعه توسيع لتجميد الحسابات والممتلكات بقرارات لاحقة عامي 2007م و2008م.

4-2-2 توقيف المساعدة المالية:

يؤكد البعض أن الحرمان من المساعدات الخارجية لا ينبغي أن يعتبر عقوبة، مبررين موقفهم باعتبار المساعدات الخارجية ليست استحقاقاً، لكن تم اعتبار الحرمان من المساعدات الخارجية من العقوبات الاقتصادية لأنها تتفق مع تعريف العقوبات: أي لإجبار البلد المستهدف إلى التغيير فى سلوكه قسراً⁴⁹. ومن الأمثلة الحديثة لوقف المساعدات الخارجية، تعليق أو إيقاف المساعدات الأمريكية لمصر عام 2013م، حيث تأتى المساعدات الأمريكية لمصر كجزء من معاهدة كامب ديفيد التى تم توقيعها بين مصر وإسرائيل والولايات المتحدة فى عام 1978م واتفاقية السلام المصرية الإسرائيلية فى عام 1979م، بموجبها تحصل مصر على 2.1 مليار دولار، منها 815 مليون دولار معونة اقتصادية، و1.3 مليار دولار معونة عسكرية لتصبح ثاني أكبر دولة حاصلة على المعونة الأمريكية بعد إسرائيل.

⁴⁹ Rennack, Dianne, **Economic sanctions to achieve U.S foreign policy**, CRC report for Congress, 1999, p4

و أتى قرار الرئيس باراك أوباما بتعليق المساعدات الأميركية لمصر بعد عزل الرئيس محمد مرسي واستلام المجلس العسكري إدارة البلاد و تشكيل حكومة مؤقتة، ويرى باحثون أن قرار التعليق هذا في هذه المرحلة جاء كورقة ضغط على الحكومة المؤقتة حتى تتفق مع سياسات الولايات المتحدة الخارجية.

4-2-3 المصادرة:

تهدف إلى مصادرة أموال وممتلكات الدولة الهدف، ومن أمثلة هذه العقوبة إقدام الولايات المتحدة الأميركية بمصادرة أموال للحكومة السودانية ومؤسسات القطاع الخاص وبعض الافراد خلال عقد التسعينات من القرن الماضي، ولجوء الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد الأوربي إلى مصادرة أموال للحكومة الليبية في العام 2011م.

4-2-4 مراقبة الواردات أو الصادرات من رؤوس الأموال:

من خلال فرض القيود على الشخص الذي يستطيع تحويلها وتحريكها سواء كان في الخارج أو الداخل⁵⁰.

4-2-5 الحرمان من قروض التنمية ومساعدات المنظمات الدولية:

وهو إجراء يحجب عدد من المساعدات الخارجية خاصة في برامج المعونات الزراعية، ودعم الصناديق والمؤسسات المالية الدولية، كصندوق النقد الدولي و البنك الدولي، وكذلك الحرمان من الاستفادة من مبادرات إعفاء الديون أو إعادة هيكلة الديون مع الدائنين الدوليين ورفع الكلفة المالية لكل من يرغب في إجراء تعامل اقتصادي مع الدولة المعاقبة كالاستثمارات والتحويلات المالية وغيرها.

وبحسب رأي منظري العقوبات الاقتصادية الدولية ينبغي إثثار العقوبات المالية على العقوبات التجارية كلما أمكن ذلك . فالعقوبات التجارية تمس السكان المدنيين مباشرة، لأنها تقوم أساساً على تقييد الصادرات إلى البلد المستهدف والواردات من منتجات ذلك البلد، أما العقوبات المالية فتتمس الطبقات الحاكمة مساساً أكثر مباشرة: تجميد حسابات مصرفية، تعليق المساعدات المالية كلها، رفض إعادة جدولة الدين الخارجي للبلد المستهدف، رفض أي استثمار في هذا البلد.

5- عوامل نجاح العقوبات الاقتصادية:

ينبغي عموماً على العقوبات الاقتصادية، كي تكون فعالة، أن تكون انتقائية وتسعى إلى مرمى دقيق ومحدد. فقد يكون من غير المواتي، في أغلب الأحيان، العزم على تنظيم حظر تجاري تام على بلد ما، في المقابل، قد يكون من الواقعي السعي إلى تعديل ذي مغزى في سياسة دولة ما، وذلك بإقرار عقوبة تجارية أومالية بعينها تُخرج هذه الدولة إخراجاً خاصاً.

⁵⁰ شمالوي، هشام، مرجع سبق ذكره، ص21، نقلاً عن بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص 17

تحدد فعالية العقوبات الاقتصادية بمدى نجاحها في بلوغ الهدف الذي وضعت لأجله، وهو ما يتعلق بمجموعة من العوامل تسعى لإضفاء الفعالية الكاملة على العقوبات، وتشمل هذه العوامل مجموعة العوامل السياسية، الاقتصادية وعوامل مختلفة أخرى.

5-1 العوامل السياسية:

تتجلى في:

أ - إجماع المجتمع الدولي على تنفيذ العقوبات:

لا تكون العقوبات ذات جدوى مالم يكن هناك تعاون دولي لعزل الدولة الهدف، ففعالية العقوبات الاقتصادية تنقص وبشكل كبير عند وجود دولة واحدة أو أكثر تقوم بمد الدولة المستهدفة بما قد تم حظره عنها من سلع أو خدمات، لذلك لا بد من إجماع دولي بموقف واضح تتبناه الدول والمنظمات الدولية بتنفيذ العقوبات.

ب - درجة الاستقرار السياسي في الدولة الهدف:

إن فرض عقوبات اقتصادية على نظام سياسي يعاني من اضطرابات داخلية يعزز من فرص نجاح العقوبات في تحقيق أهدافها لأنها تستهدف بنية سياسية واقتصادية هشة في الأساس، أما لو كان الوضع السياسي للدولة المستهدفة قوياً ومتماسكاً فإن العقوبات لن يكون لها تأثيراً فاعلاً وبإمكان الدولة المستهدفة المناورة في التعامل مع هذه العقوبات.

ج - قوة الدولة الفارضة وقوة الدولة المستهدفة (في حالات العقوبات الفردية):

يلعب هذا العامل دوراً كبيراً في نجاح أو فشل العقوبات، فالعقوبات المفروضة على دولة صغيرة و ضعيفة تترك أثراً بالغاً في اقتصادها لا تتركه في دولة كبيرة وقوية، وكذلك فإن العقوبات المفروضة من قبل دولة كبرى تكون ذات قيمة أكبر وفعالية أعظم مقارنة بالعقوبات المفروضة من قبل دولة ضعيفة والتي قد لا تكون فاعلة على الإطلاق.

د - الثمن المطلوب لرفع العقوبات الاقتصادية:

إن نجاح أو فشل العقوبات الاقتصادية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالهدف المنشود من تطبيق العقوبات، فإذا كانت تستهدف إجراء بعض التعديلات على سلوك الدولة الهدف في أمور متعلقة بحقوق الإنسان أو الطاقة والبيئة وغيرها من الأمور غير الحساسة بالنسبة لسيادة الدولة فإن احتمالية نجاح العقوبات تتعزز، غير أنه في حال كانت العقوبات تستهدف إجراء تغييرات في الموقف السياسي أو تستهدف السيادة الوطنية و كرامة الدولة فإن ذلك من شأنه أن يضعف من فعالية العقوبات و يقودها نحو الفشل.

د - قدرة الدولة الفارضة للعقوبات على توقع العقوبات وتنفيذ تهديداتها (في حالات العقوبات الفردية):

لا بد للعقوبات حتى تكون فعالة من أن تكون صادرة عن دولة قادرة على الوفاء بتهديداتها بفرضها، فالإكثار من التهديد دونما تطبيق لا بد له من أن يفقد الدولة مصداقيتها، في حين أن تطبيق التهديد من شأنه أن يكسب الدولة سمعة في المجتمع الدولي تقيم لتهديده وزناً، ومن أمثلة الحالة الأولى قيام جامعة الدول العربية بالتهديد بفرض عقوبات اقتصادية ضد "إسرائيل"، لكنها باءت بالفشل و لم تستطع فرض العقوبات لعدم قدرة الدول العربية على اتخاذ موقف سياسي موحد من القضية الفلسطينية، أما الحالة الثانية فمن أمثلتها الدول المتقدمة كالولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا وألمانيا والاتحاد السوفيتي سابقاً، فإذا قامت هذه الدول بالتهديد فلا بد من أخذ هذه التهديدات على محل الجد نظراً لتاريخ هذه الدول الحافل بفرض العقوبات وتنفيذ تهديداتها نظراً لقوتها السياسية والاقتصادية.

5-2 العوامل الاقتصادية:

وتتمثل هذه العوامل في:

أ - حساسية اقتصاد الدولة الهدف للعقوبات الاقتصادية:

إن بنية اقتصاد الدولة الهدف تحدد مدى تأثره بالعقوبات المفروضة عليه، فالدولة المكشوفة على الخارج في تعاملاتها تتأثر بشكل أكبر من الدولة المعتمدة على الإنتاج المحلي والاكتفاء الذاتي، وكذلك طبيعة اقتصاد الدولة الهدف أكان زراعياً أم صناعياً أو تجارياً، واعتمادها على الاستيراد لتلبية حاجة أسواقها أو على التصدير لتصريف المنتجات المحلية وغيرها من أمور تجعل وقع العقوبات على الدولة حملاً ثقيلاً جداً أو على العكس في إبداء الدولة الهدف قدرة كبيرة في مواجهة العقوبات.

ب - تكلفة العقوبات الاقتصادية على الجهة الفارضة:

إن فرض عقوبات اقتصادية قد يتضمن تكلفة عالية على البلد المرسل، فقد تجلب هذه العقوبات الضرر على شركات ومصالح تجارية على علاقة بالدولة المستهدفة، كفقدان أسواق خارجية أو توقف تجارة و تبادل وتمويل، الأمر الذي يكون معه الاستمرار في فرض العقوبات سبباً لضرر هذه الشركات في البلد المرسل، فقد ثبت في إحدى دراسات مجلس الأعمال الأوروبي والأميركي لتقييم تكلفة العقوبات على الدول المرسل، أن حوالي 94% من الشركات التابعة للولايات المتحدة الأميركية قد تضررت من العقوبات التي فرضتها الولايات المتحدة حيث فقدت هذه الشركات قدرتها التنافسية في الأسواق العالمية بسبب ضياع العديد من الفرص الاستثمارية والتجارية⁵¹.

ج- الدعم والمساعدات المقدمة للدولة الهدف:

⁵¹ عواشري، رقية، و آخرون، تأثير العقوبات الاقتصادية على حقوق الإنسان والتنمية، ص2، جامعة باتنة ، الجزائر، 2005، نقلاً عن بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص 20

تلعب مساعدات الدول الغير مشاركة في العقوبات للدولة المستهدفة دوراً هاماً في إفشال العقوبات الاقتصادية الدولية، حيث أن هناك دولاً على استعداد لتقديم القروض والمنح لمساعدة الدولة الهدف على مواجهة العقوبات، كما تشكل هذه الدول معابر مرور للسلع والخدمات التي تشملها العقوبات على الدولة المستهدفة، وتمنح هذه المساعدات غالباً بين التحالفات السياسية لتدعيم موقف الدولة الهدف وحملها على الصمود.

د - طبيعة العلاقات الاقتصادية بين الدولة الفارضة والدولة الهدف:

مما لا شك فيه أن انعدام العلاقة الاقتصادية والتبادل التجاري بين دولتين لا يعطي فعالية مرجوة من عقوبات اقتصادية تفرض من قبلهما على الأخرى، وعلى نقيض ذلك، فإن الارتباط الاقتصادي بين دولتين يؤثر على نجاح العقوبات الاقتصادية، فكلما كان أكبر كانت العقوبات أشد، وتزداد في حالة اعتماد الدولة المستهدفة في جزء كبير من تعاملاتها الاقتصادية على الدولة الفارضة للعقوبات فيما يمكن أن نسميه بالتبعية الاقتصادية.

5-3 عوامل أخرى:

تساهم عوامل مختلفة في نجاح العقوبات الاقتصادية ومنها:

أ- النظام القانوني الدولي والمنظمات الدولية:

إن وجود التعاون والتنسيق بين الدول الفارضة للعقوبات الاقتصادية يعزز من فعالية العقوبات الاقتصادية ويقودها نحو النجاح، ويتم ذلك من خلال وضع العقوبات موضع التنفيذ⁵² بقرارات دولية واضحة دون إشكالات قانونية، ما يضمن السرعة وفعالية التطبيق.

ب - الحزم والسرعة في فرض العقوبات الاقتصادية ومدة تطبيقها:

كلما كان التحرك سريعاً وحاسماً أضاع الفرصة على الدولة الهدف من الاستعداد للعقوبات وتحضير البدائل وبذلك تزداد فرصة نجاح العقوبات، في حين أن البطيء في اتخاذ القرار يمنح الدولة المستهدفة الوقت الكافي لاستقبال العقوبات بموقف أقوى، وكذلك تلعب طول المدة الزمنية لتطبيق العقوبات دوراً هاماً في تقرير نتيجة العقوبات، فكلما كانت أطول كلما كانت آثارها أسوأ للدولة المستهدفة، باستثناء الدول التي تتمتع ببنية اقتصادية تمكنها من الاعتماد على الذات وإيجاد بدائل محلية تعمل على تدعيم الوضع الداخلي.

ج - الأهمية الاستراتيجية لموقع الدولة الهدف:

يختلف تأثير العقوبات الاقتصادية باختلاف المزايا الاستراتيجية للدولة الهدف، فإن المساحة الواسعة وتوافر الخامات والثروات الطبيعية والأراضي الزراعية الخصبة عوامل مهمة تغني الدولة عن الخارج، إضافة إلى ذلك تلعب المسافة الطويلة للحدود دوراً هاماً لتدفق السلع والخدمات المحظورة للدولة الهدف، وبالتالي فإن احتمال التسرب يغدو أكبر بوجود هذه الحدود، فضلاً عن إن وجود دول مجاورة عديدة للدولة المستهدفة يزيد من فرص

⁵² أحمد، فاتنة، عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 203

فشل العقوبات نظراً للدعم الذي قد تقدمه إحداها للدولة الهدف وصعوبة الرقابة على إحكام تطبيق العقوبات، وكذلك وجود منافذ مائية وواجهات بحرية للدولة المعاقبة يعطيها مزايا للمناورة والالتفاف حول العقوبات مالا تملكه الدول الداخلية عديمة المعابر والشواطئ.

د -شمولية العقوبات الاقتصادية:

لا ينتظر من العقوبات الاقتصادية ضعيفة الفعالية أن تحقق نجاحاً بالنسبة للدولة المرسل، لذلك تُصمم العقوبات الفعالة بحيث توجه نحو قطاعات إستراتيجية⁵³ هامة للبلد المستهدف حتى تحقق التغيير المطلوب في سياساته، تلك العقوبات الشاملة التي تؤدي إلى إيقاع أضرار اقتصادية وخسائر تمنى بها الدولة الهدف وترغمه على إعادة النظر بموقفه وتغييره والانصياع للإملاءات الخارجية.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للعقوبات الاقتصادية الدولية:

أُستعملت العقوبات على مر العصور في كل صراع ونزاع، سواء كان ذلك في ظروف المواجهة الداخلية (كالهروب الأهلية) أو كسلاح بين الدول في الحروب الخارجية، ومع ذلك لم يتوصل المؤرخون إلى تأريخ دقيق للعقوبات الاقتصادية قبل الحرب العالمية الأولى، إذ يُعتقد أن أول حالة مسجلة للعقوبات كانت في عصر الإغريق، تلك العقوبة التي فرضتها أثينا على فيجارا عام 432 ق.م عندما صدر المرسوم الميغاري الذي أصدره بيركلس رداً على اختطاف ثلاث نساء أسبازيات⁵⁴ خلال الحرب البيلوبونيسية، حيث كان الهدف تجويع العدو وحرمانه من الماء والغذاء بتلويث مياه فيجارا وإحراق المحاصيل الزراعية⁵⁵.

منذ ذلك الحين والعقوبات وسيلة مصاحبة للحروب، لم تفرض خارجها أو كبديل عنها، و كان الهدف منها في كل مرة تفرض فيها إضفاء الفعالية على العمليات العسكرية في الحروب ما جعلها إجراءً تبعياً تكميلياً لم تفرض بشكل مستقل عن الحرب، وكانت تفرض بإرادة الدولة منفردة، دون تنسيق أو إجماع دولي لهذا الغرض⁵⁶.

قدمت حروب نابليون نماذج عديدة في تطبيق الحصار الاقتصادي على نطاق واسع على الرغم من أن هذه الإجراءات لم تكن حاسمة في هذه الصراعات، نظراً لامتتع كلاً من فرنسا وإنكلترا بالاكتماء الغذائي الذاتي، مما أضعف من فعالية هذه الإجراءات⁵⁷.

⁵³ دسيس، اسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص 61- 62

⁵⁴ Formara, Charles, **Plutarch and the megarian decree**, 24 Yale classical studies, 1975, pp.213- 228 نقلاً عن سيمونز، جيف، **التنكيل بالعراق: العقوبات والقانون والحالة**، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، 1998.

⁵⁵ جنبل، عبد □، **الحصار عبر التاريخ**، مجلة معلومات دولية، مركز المعلومات القومي، العدد 66، دمشق، 2000، ص6.

⁵⁶ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص49

⁵⁷ سيمونز، جيف، مرجع سبق ذكره، ص218

وخلال الحرب الأهلية الأميركية قام الرئيس ابراهام لينكولن بفرض حصار اقتصادي على الولايات الجنوبية عام 1861م كان أغلبه بحرياً ضمن من خلاله قطع جميع العلاقات التجارية لهذه الولايات مع العالم الخارجي.⁵⁸

وفيما يلي جدول يحوي على نماذج لاستخدام العقوبات الاقتصادية الدولية قبل الحرب العالمية الأولى:

الجدول (1-1): نماذج استخدام العقوبات الاقتصادية الدولية منذ أول رصد لها حتى قبيل الحرب العالمية الأولى:

البلد المهاجم	البلد الهدف	سنوات القتال	الخلفية والحسم
اثينا	ميغارا	حوالي 432 ق.م.	أصدر بيركلس مرسوماً يقيد الحصول على منجات ميغارا ما أدى إلى نشوب الحرب البيلونيزية
المستعمرات الأمريكية	بريطانيا	1765م	قاطعت المستعمرات السلع الانكليزية وألغت بريطانيا قانون الأختام عام 1766.
المستعمرات الأمريكية	بريطانيا	1767-1770م	مقاطعة السلع الانكليزية، نقضت بريطانيا قوانين ناونشيد باستثناء قانون الشاي
بريطانيا و فرنسا	فرنسا و بريطانيا	1793-1815م	الحروب النابليونية- تم حظر قصب السكر، وطورت فرنسا الشمندر بوصفه منتجاً بديلاً.
الولايات المتحدة	بريطانيا	1812-1814م	حظرت الولايات المتحدة السلع البريطانية رداً على الضغط الاقتصادي البريطاني، وأخفق إلغاء القوانين في منع نشوب الحرب
بريطانيا و فرنسا	روسيا	1853-1856م	محاصرة الدانوب- دُحرت روسيا ومنع تقسيم تركيا.
الولايات الشمالية الأمريكية	الولايات الكونفدرالية	1861-1865م	الحرب الأهلية- عزز الحصار، تفوق الشمال الصناعي على الجنوب و دحر الجنوب.

⁵⁸ جنل، عبد □، مرجع سبق ذكره، ص 7

فرنسا	المانيا	1870- 1871م	الحرب الفرنسية البروسية- محاصرة الساحل الألماني واحتلال الموانئ، ربحت ألمانيا الحرب.
فرنسا	الصين	1883- 1885م	حرب الهند الصينية-حظرت فرنسا الأرز وتنازلت الصين لفرنسا عن السيطرة على أراضي آنام.
الولايات المتحدة	اسبانيا	1898م	الحرب الإسبانية الأميركية- الحصار البحري لكوبا والفلبين، أرغمت أسبانيا على التنازل عن أراضي مختلفة.
بريطانيا	افريقيا الجنوبية الهولندية	1899- 1902م	حرمان البوير من مواد محظورة، هزم البوير في النهاية وألحقت جنوب افريقيا بالامبراطورية البريطانية.
روسيا	اليابان	1904- 1905م	الحرب الروسية اليابانية، حصار على الأرز والوقود والقطن، دُحرت روسيا فيما بعد.
ايطاليا	تركيا	1911- 1912م	حصار محدود، حصلت إيطاليا على ليبيا من الامبراطورية العثمانية.

المصدر: Huffbauer C Gary and others , Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy, Washington Institute for International Economics,1990. نقلًا عن : سيمونز، جيف، مصدر سبق ذكره ص 216.

ويشير الجدول بوضوح أن العقوبات الاقتصادية أستخدمت منذ ما قبل الميلاد وقد صاحبت الحروب العسكرية لتعزيز فعاليتها وإرباك الطرف الآخر بمنعه من حصوله على إمدادات رئيسية لدعم صموده أو حصاره بحيث يقطع الاتصال بينه وبين موارد دخله و غذاءه.

بدأت العقوبات الاقتصادية تستقل بذاتها عن حالة الحرب في الفترة ما بين الحربين، فمع تطور وتشعب العلاقات الدولية، ونشوء الهيئات والمنظمات الدولية، تبلورت فكرة العقوبات الاقتصادية كأحد أشكال الجزاء الدولي، حيث أصبح تطبيقها هدفاً بحد ذاته بعيداً عن العمليات العسكرية وميادين الحروب⁵⁹.

وكأول منظمة ذات طابع أممي ظهرت عصبة الأمم في أعقاب الحرب العالمية الأولى، وقد تضمن ميثاقها إجراءات لتسوية النزاعات الدولية في المواد 11 إلى 16 منه، تتدرج ما بين الوسائل السلمية حتى إيقاع عقوبات سياسية واقتصادية ومالية على الدول المخالفة للميثاق، وبذلك يكون ميثاق عصبة الأمم هو أول وثيقة دولية رسمية تبنت فكرة العقوبات الاقتصادية الدولية بشكل جماعي وأضفت المشروعية عليها.

⁵⁹ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 49

وكإحصاء تاريخي شهد العالم المعاصر في الفترة ما بين الحربين العالميتين إحدى عشر حالة للعقوبات الاقتصادية، ارتبطت اثنتان بأعمال عسكرية، وفي تلك المرحلة كانت لا تزال فعالية العقوبات موضع شك، حيث أنها نجحت في نفي اليونان عن غزو بلغاريا عام 1925م⁶⁰، إلا أنها فشلت في إخراج إيطاليا من أثيوبيا في ثلاثينات القرن الماضي⁶¹.

وتعد أول مناسبة أقرت فيها منظمة دولية بشرعية مقاطعة اقتصادية ضد دولة، العقوبات التي أيدتها عصبة الأمم على اليابان بسبب غزوها لمنشوريا الصينية عام 1931م، وعلى الرغم من أن هذه العقوبات لم تكن بمبادرة من عصبة الأمم إلا أنها قامت بتأييدها وإقرارها.

أما بالنسبة لأول تجربة دولية جماعية في فرض العقوبات الاقتصادية من خلال منظمة دولية فقد كانت العقوبات الاقتصادية على إيطاليا عام 1935م بعد أن قامت الأخيرة بغزو الحبشة في إفريقيا، حيث طلبت عصبة الأمم من جميع الدول الأعضاء بقطع جميع العلاقات التجارية والمالية مع إيطاليا من خلال حزمة من المحظورات والمحرمات شملت السلاح والقروض والاستيراد وقائمة من السلع الأساسية⁶².

وعلى الرغم من أن خمسين دولة التزمت بهذه العقوبات واستمرت في تطبيقها لمدة ثمانية أشهر، إلا أن إيطاليا استمرت في غزوها حتى أعلنت رسمياً ضم أثيوبيا إلى إيطاليا في منتصف عام 1936م، الأمر الذي دفع عصبة الأمم إلى الاعتراف بفشل عقوباتها وقررت في النهاية رفع جميع العقوبات عنها، وقد كان لذلك الفشل كبير الأثر في إعادة تقييم نظام العقوبات الاقتصادية الخاص بعهد عصبة الأمم، إذ كشف عن خلل في آلية فرض العقوبات، حيث تبين أن هناك ضعف في تنظيم العقوبات والتنسيق بين الدول بسبب غياب وجود جهة تنظيمية ورقابية فاعلة ومؤثرة ذات إمكانيات واسعة، سواء من ناحية طبيعة القرار الصادر أو من ناحية إمكانيات العمل المادية والبشرية⁶³.

وعندما وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها، مخلفة ما خلفته من ويلات ودمار هائل وخسائر بشرية كبيرة، توجهت الأنظار إلى العقوبات الاقتصادية كشكل جديد للحروب غير التقليدية، خصوصاً مع الدخول في حقبة الحرب الباردة، وتعاضم قوة الردع النووية المتبادلة، حيث أصبح قرار الدخول في حرب تقليدية أمراً بالغ التعقيد والحساسية.

وبالاستفادة من الأخطاء التي كشفت في عهد عصبة الأمم التي كان لها كبير الأثر في إعادة تقييم آليات فرض العقوبات عند صياغة ميثاق الأمم المتحدة الذي أقر عام 1945م، حيث أوجد مجلساً تابعاً له يختص

⁶⁰ حادثة بيجريتش، لم تدين عصبة الأمم الغزو اليوناني، ولكنها دعت إلى انسحاب اليونان وتغريم بلغاريا بدفع تعويضات.

⁶¹ Hufbauer C Gary and Others, Ibid, p1

⁶² أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 55

⁶³ المرجع السابق، ص 57

بحفظ السلم والأمن الدوليين هو مجلس الأمن الدولي الذي تعامل مع العديد من حالات العقوبات الاقتصادية الدولية.

فرض مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة العقوبات في النصف الثاني من القرن العشرين على جمهورية الصين الشعبية وكوريا الشمالية عام 1951م وعلى جنوب أفريقيا عام 1963م والبرتغال عام 1969م وروديسيا الجنوبية عام 1965م التي استقلت بنتيجة العقوبات وأصبحت دولة زيمبابوي اليوم عام 1966م، وأنغولا ويوغوسلافيا والعراق وليبيا وهايتي في التسعينات، وطبقت الأمم المتحدة ضغوطاً اقتصادية مختلفة لأغراض مختلفة كثيرة وبدرجات متباينة من النجاح، وبالإضافة للعقوبات التي نفذتها الأمم المتحدة فرضت دول وتحالفات كثيرة أنظمة عقوبات لإرغام دول أو تحالفات أخرى على تبني مواقف سياسية جديدة⁶⁴.

ومع انتهاء مرحلة الحرب الباردة بانتهاء الاتحاد السوفياتي، تفردت الولايات المتحدة الأمريكية بقيادة العالم، وتضاعفت العقوبات الاقتصادية بشكل ملفت للنظر، وأصبح لمجلس الأمن الدولي إمكانية غير مقيدة لفرض العقوبات الجماعية في ظل النظام الدولي الجديد، إذ لعبت الانقسامات بين الشرق والغرب دوراً فاعلاً لإفشال هكذا إجراءات فيما سبق، وبسيطرة القطب الأمريكي الواحد على مقاليد الأمور في العالم لم يعد لهذه الانقسامات أي أثر في منع العقوبات الاقتصادية من ممارسة فعلها، وتمكنت القوى المسيطرة على العلاقات الدولية في النظام العالمي الجديد من فرض العقوبات الفردية، إضافة إلى تحديد طبيعتها و محتواها وإمكانية استمرارها أيضاً، مما يشكل تهديداً لأسس القانون الدولي الذي يفترض فيه تنظيم العلاقات بين الدول وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول أو تهديدها أو استعمال القوة في مواجهتها أو التعدي على سيادتها واستقلالها السياسي⁶⁵. وبالعودة إلى الإحصاء التاريخي للعقوبات الاقتصادية، فقد تم إحصاء 116 استخدام للعقوبات منذ الحرب العالمية الأولى حتى عام 1990م⁶⁶، 77 منها فرضتها الولايات المتحدة الأمريكية إما منفردة أو بالتشارك مع دول أخرى، أي ما يعادل 66% من إجمالي العقوبات، يليها في الاستخدام المتكرر للعقوبات بريطانيا بمعدل 19% (22 حالة)، يأتي بعدها الاتحاد السوفياتي سابقاً بمعدل 9% (10 مرات)، في حين أن إجمالي العقوبات المفروضة من قبل دول العالم الثالث هو 15 حالة أي ما نسبته 13% فقط، 6 منها استخدمت ضد البلدان المتقدمة⁶⁷ بما يعادل 5% من إجمالي العقوبات، وهو ما يدل بشدة إلى أن العقوبات وسيلة مسخرة من قبل الدول المتقدمة في مواجهة غيرها.

⁶⁴ سيمونز، جيف، كرجع سبق ذكره، ص 227

⁶⁵ نبلوك، تيم، **العقوبات و المنبوذين في الشرق الأوسط (العراق- ليبيا- السودان)**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص 14

⁶⁶ مرجع سبق ذكره ص 16 Hufbauer C Gary and Others

⁶⁷ عقوبات الهند ضد البرتغال، اندونيسيا ضد هولندا، منظمة الوحدة الأفريقية ضد البرتغال، جامعة الدول العربية ضد "إسرائيل" - امريكا وهولندا - كندا.

اكتسبت سياسة فرض العقوبات الاقتصادية أهمية كبيرة خلال الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي حيث تم التوسع باستخدامها وخصوصاً من قبل الولايات المتحدة الأمريكية التي أدركت حكوماتها المتعاقبة أن العقوبات الاقتصادية هي الحل الأقل كلفة ومخاطرة عن الحل العسكري.

المبحث الثاني: الإطار القانوني لفرض مجلس الأمن للعقوبات الاقتصادية الدولية:

لا بد لمجلس الأمن الدولي من حدود قانونية تضبط عمله وتنظم آلية فرض العقوبات الاقتصادية، حيث يتم الاحتكام إليها لبيان مشروعية من عدم مشروعية فرض هذه العقوبات، سيتناول هذا المبحث هذه الحدود في مطلبين: يهتم الأول بالأساس القانوني لفرض هذه العقوبات، بينما يدرس الثاني شروط فرض هذه العقوبات والضوابط النازمة لها لتحقيق الفعالية والمشروعية.

المطلب الأول: الأساس القانوني لفرض مجلس الأمن للعقوبات الاقتصادية الدولية:

تعد مواد ميثاق الأمم المتحدة الأساس القانوني للعقوبات الاقتصادية، لا سيما المواد 39-41 منه، إلا أن طريقة صياغة هذه المواد تثير بعض الإشكاليات وفي مقدمتها السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة لمجلس الأمن، لذلك عند دراسة الأساس القانوني للعقوبات الاقتصادية لا بد لنا من التوقف عند دراسة هذه المواد ودراسة الإشكاليات التي تثيرها.

1- المادة 39:

تنص هذه المادة على: " يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان قد وقع عمل من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين 41-42 لحفظ السلم والأمن الدوليين وإعادتهما إلى نصابهما".

حدد ميثاق الأمم المتحدة في المادة 39 منه ثلاث حالات محددة تكفي الواحدة منها لانعقاد مجلس الأمن لاتخاذ تدابير مؤقتة أو عقابية، وهذه الحالات هي: تهديد السلم أو الإخلال به أو عمل من أعمال العدوان، لكن لم يرد في الميثاق توضيحاً أو تعريفاً لهذه الحالات⁶⁸، مما جعل هذه المادة من أكثر مواد الميثاق إثارة للجدل حول تفسيرها وتحديد طبيعتها بما تحمله من صلاحيات وسلطات خطيرة يتمتع بها مجلس الأمن في تصديه للقضايا التي تمس السلم والأمن الدوليين.

أ- تهديد السلم: يقصد به إعلان دولة ما نيتها التدخل في شؤون دولة أخرى أو تنفيذ شكل من أشكال العنف ضدها، و يكفي الإعلان عن ما سبق لاعتباره تهديداً للسلم حتى ولو لم يرافقه تنفيذ، ويعتبر

⁶⁸ أحمد، فائزة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 67

تهديداً للسلام للضرر المتوقع لدولة ما واقعة في إقليم دولة فيها صراعات مسلحة، وقد يشكل مجرد توافد اللاجئين الهاربين من هذه الصراعات إلى الدول المجاورة تهديداً للسلام في هذه المنطقة⁶⁹.

ب- الإخلال بالسلام: يعتبر إخلالاً بالسلام الأثر الناجم عن نزاع قائم بين دولتين أو في إقليم على دولة أخرى ليست طرفاً في هذا النزاع، وقد وسع مجلس الأمن المقصود بالإخلال بالسلام حيث اعتبر عدم الاستجابة لقرار وقف إطلاق النار شكلاً من أشكال الإخلال بالسلام⁷⁰، وهذا يوضح ما أسلفناه بالسلطة التقديرية الواسعة التي يتمتع بها مجلس الأمن في اعتبار أي حالة إخلالاً بالسلام الدولي حتى وإن لم تكن تشكل انتهاكاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي⁷¹.

ت- أعمال العدوان: عرفت الجمعية العامة للأمم المتحدة العدوان بأنه: " استخدام القوة المسلحة من جانب دولة ما ضد سيادة دولة أخرى، أو وحدتها الإقليمية أو استقلالها السياسي، أو بأي طريقة أخرى لا تتفق مع أحكام الميثاق". وقد جاء هذا التعريف ضمن قرار⁷² حدد ثلاثة شروط تشكل في توافرها عملاً من أعمال العدوان وهي:

- اللجوء إلى القوات المسلحة.
- وجود درجة كافية من الخطورة والجسامة في قرار اللجوء للقوات المسلحة.
- أن يكون اللجوء إلى القوات المسلحة غير مشروع.

وقد أورد القرار نماذج للأعمال العدوانية كالغزو والهجوم المسلح، استعمال عصابات مسلحة ومرتبزة، أو استعمال قوات مسلحة موجودة في إقليم دولة أخرى، ووضع دولة لإقليمها تحت تصرف دولة أخرى للاعتداء أو ارتكاب العدوان وغير ذلك⁷³.

يبدو جلياً أن الميثاق تعمد عدم وجود توضيح أو تعريف لحالات تهديد السلم أو الإخلال به أو العدوان، وذلك بقصد إبقاء المجال واسعاً لمجلس الأمن كي يقرر كل حالة على حدا ما يراه مناسباً وإبقاء هدفه النهائي هو إزالة تهديد السلم وليس تحديد الطرف المخطئ، وهذا ما دفع بعض الفقهاء للقول بأن إجراءات مجلس الأمن في هذا الصدد إجراءات سياسية بالدرجة الأولى وليست قانونية⁷⁴.

وباستقراء قرارات مجلس الأمن نجد أن المجلس لم يضع معايير واضحة تساهم في تحديد تلك الحالات، حتى أن المجلس لم يلتزم بتوصيف حالتين متماثلتين بنفس التوصيف.

⁶⁹ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 67
⁷⁰ قرار مجلس الأمن الدولي رقم 54 تاريخ 1984 الخاص بالقضية الفلسطينية.

⁷¹ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 68

⁷² قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 3314\1 تاريخ 1974\12\14.

⁷³ أبو بكر، خلف، مرجع سبق ذكره، ص 76

⁷⁴ المرجع السابق، ص 75 76

وبحسب المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة فإن العقوبات الاقتصادية تحمل بالإضافة لدورها العلاجي دوراً وقائياً هاماً، فبعد التأكد من وجود انتهاك للسلم الدولي أو تهديده أو القيام بعمل من أعمال العدوان فلا ينتظر حتى وقوع المحذور كي يتدخل بل من حقه أن يتحرك ويفرض ما يراه مناسباً قبل حدوث الانتهاك⁷⁵.

2- المادة 41:

تنص المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة على: " لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وفقاً كلياً أو جزئياً وقطع العلاقات الدبلوماسية". إن التعداد الذي ذكر على سبيل المثال لا الحصر في نص المادة 41 يعدد أشكالاً للعقوبات الاقتصادية - باستثناء قطع العلاقات الدبلوماسية- وتبقى هذه التدابير سلمية حتى لو تم فرضها باستخدام قوات عسكرية، كالحصار البحري الذي يستلزم لتنفيذه اشتراك قطعات حربية بحرية وأخرى جوية لتنفيذه والذي أجازته مجلس الأمن عدة مرات⁷⁶.

يملك مجلس الأمن سلطة تقديرية واسعة في تقرير العقوبات، ويختار في كل حالة تعرض عليه من بين عدة وسائل متاحة أمامه، و له أن يقرر ما يراه مناسباً دون استخدام هذه التدابير، فقد يقرر فرض تدابير المقاطعة الثقافية والعلمية، و له أن يجعل وقف العلاقات الاقتصادية جزئياً أو كلياً⁷⁷.

جمعت المادة 41 من الميثاق بين المقاطعة الاقتصادية والسياسية والثقافية، ولمجلس الأمن اتخاذ إجراءات تكميلية عندما تكون العقوبات غير مطبقة ويعتبر القرار الصادر عن مجلس الأمن والمتضمن استخدام القوة من أخطر وأشد العقوبات التي يمكن أن يتخذها المجلس، فإذا رأى المجلس أن اتخاذ إجراء وفقاً للمادة 41 لا يفي بالغرض أو ثبت أنه لم يف بالغرض، يمكن أن يقرر المجلس استخدام القوة وفقاً للمادة 42 من الميثاق⁷⁸، وقد حدد الميثاق الآلية التي يتم من خلالها تنفيذ مثل هذا القرار وذلك وفقاً للمادة 43 والتي تتطلب أن تضع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تحت تصرف المجلس القوات اللازمة لتنفيذ قراراته، ويتم ذلك وفقاً لاتفاقات تبرم بين المجلس والدول الأعضاء، إلا أن ذلك لم يحدث حتى الآن وهو جعل المجلس يلجأ إلى تفويض الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية باستخدام القوة، وقد أسهمت ممارسة المجلس في تكريس فكرة التفويض باستخدام القوة من خلال لجوء المجلس لذلك في أكثر من مناسبة.

⁷⁵ أبو بكر، خلف، مرجع سبق ذكره، ص 75

⁷⁶ مثال ذلك منع وصول النفط إلى روديسيا الجنوبية (زيمبابوي حالياً) ولم يتم اعتبار ذلك إجراءً عسكرياً.

⁷⁷ أبو بكر، خلف، مرجع سبق ذكره، ص 73 74

⁷⁸ محي الدين، جمال، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، الدار الجامعية الجديدة، 2009، ص 102 103

المطلب الثاني: شروط وحدود فرض العقوبات الاقتصادية الدولية بموجب القانون الدولي:

تعطي المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن سلطة غير مقيدة بكل ما يتعلق بفرض عقوبات اقتصادية جماعية عند توفر أحد الأسباب المشار إليها سابقاً (تهديد السلم أو خرقه أو عمل من أعمال العدوان) وبما أن هذه السلطة غير مقيدة فإن هناك من يقول أن مجلس الأمن غير معني بمراعاة و تنفيذ قواعد قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في معرض فرضه للعقوبات، ومما عزز هذا القول ما نصت عليه المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة: "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق". أي أن العقوبات الاقتصادية الصادرة عن مجلس الأمن الدولي لها أن تتجاوز الالتزامات التعاقدية للدول الأعضاء المنصوص عليها في قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

إلا أن هذه الرؤية غير مقبولة، إذ أن المقبول أن مجلس الأمن الدولي ملزم بمراعاة مبادئ قانون الإنسان والقانون الدولي الإنساني، لأن مبادئ الميثاق تضمنت تعزيز حقوق الإنسان و القواعد السائدة للقانون الدولي الإنساني.

1- شروط فرض العقوبات الاقتصادية الدولية بموجب القانون الدولي:

بناء على ما سبق فإنه يتوجب مراعاة بعض الشروط عند فرض العقوبات الاقتصادية نوردتها فيما يلي:

1-1 احترام التدرج المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة:

تتدرج التدابير حسب ميثاق الأمم المتحدة كما يلي:

أ- الحل السلمي للمنازعات (تدابير الفصل السادس):

تضمن الفصل السادس من الميثاق المواد التي تنظم عمل مجلس الأمن فيما يتعلق بالاختصاصات والسلطات الممنوحة له في مواجهة أي نزاع أو موقف يهدد السلم والأمن الدوليين وتعريضهما للخطر، حيث نصت المادة 1/33 منه على تعداد بعض الوسائل التي يمكن للأطراف المتنازعة اللجوء إليها لحل الخلاف سلمياً على سبيل المثال لا الحصر: المفاوضة، التحقق، الوساطة، التوفيق، التحكيم، التسوية القضائية أو اللجوء إلى المنظمات الإقليمية.

إضافة للمادة 33 نجد المادة 36 تنص في فقرتها الأولى أنه لمجلس الأمن أن يوصي بما يراه ملائماً من الإجراءات وطرق التسوية، ويمكن الفارق بين المادتين أنه في الأولى يدعو مجلس الأم الفرقاء إلى الحل السلمي عبر اختيارهم لحل من مجموعة حلول سلمية، بينما في المادة الأخرى يحدد مجلس الأمن طريقة

سلمية يرى بأنها كفيلة بإنهاء الخلاف، وكلا المادتين تشتركان في كونهما تدعوان مجلس الأمن لإصدار توصيات لا تلزم الأطراف المتنازعة⁷⁹.

ب- تدابير الفصل السابع:

تنص المادة 40 من الفصل السابع: "منعاً لتفاقم الموقف، لمجلس الأمن قبل أن يقدم توصياته أو تتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 39، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضرورياً أو مستحسناً من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمراكزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه".

فالتدابير المؤقتة إجراءات ليس من شأنها حسم الخلاف، و ليس من شأنها أيضاً الإخلال بحقوق المتنازعين أو التأثير على مطالبهم⁸⁰، يقوم مجلس الأمن باتخاذها منعاً لتدهور الموقف بين الجهات المتنازعة دون أن يؤثر في حقوقهم أو مراكزهم أو مطالبهم، ومن أمثلة التدابير المؤقتة: الأمر بوقف إطلاق النار، الأمر بإرسال قوات دولية تابعة للأمم المتحدة للفصل بين الطرفين، الأمر بوقف الأعمال العسكرية، التوصية بعقد اتفاقية هدنة، الطلب من الدول المتنازعة وضع منطقة منزوعة السلاح أو الانسحاب لمناطق معينة⁸¹. وعلى الرغم من اتخاذ التدابير المؤقتة سابقة الذكر، فقد يرى مجلس الأمن وفقاً للمادة 39 أن النزاع محل العرض تهديداً للسلم أو إخلالاً به أو عمل من أعمال العدوان، وله أن يقدم توصياته أو يقرر ما يجب من إجراءات في ضوء المادتين 41-42 من الميثاق لحفظ السلم والأمن الدوليين وإعادتهما إلى نصابهما. درسنا المادة 41 في معرض دراستنا السابقة وما تحتويه من إجراءات غير عسكرية، إلا أن المادة 42 تحتوي على إجراءات ذات طابع عسكري⁸²، وعليه فإن أولى شروط فرض العقوبات الاقتصادية الدولية مراعاة التدرج في ميثاق الأمم المتحدة وعدم القفز إلى العقوبات التالية قبل التأكد من أن الاجراءات الأقل شدة لا تعمل ولا تؤدي إلى حفظ السلم والأمن الدوليين.

1- 2 دقة تحديد التعدي المستوجب فرض العقوبات الاقتصادية:

قبل اللجوء لإجراءات المادتين 41-42 من ميثاق الأمم المتحدة لا بد من وصف الانتهاك الحاصل وفق الحالات التي حددتها المادة 39 من الميثاق، إذ لا بد من أين يكون الانتهاك المستوجب للعقوبات هو واحد من ثلاثة: تهديد السلم أو الإخلال به أو عمل من أعمال العدوان، وكما أشار البحث سابقاً فإن لمجلس الأمن سلطة تقديرية واسعة في تكييف أي قضية تعرض أمامه بإحدى هذه الحالات الثلاث، ولعل

⁷⁹ الدقاق، محمد سعيد، **التنظيم الدولي**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ص 324-325، نقلاً عن بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص 37

⁸⁰ **المرجع السابق**، ص 324، نقلاً عن بن عبيد، إخلاص، مرجع سبق ذكره، ص 38

⁸¹ الفتلاوي، سهيل حسن، **المنظمات الدولية**، دار الفكر العربي، بيروت، الطبعة الأولى، 2004، ص 206

⁸² **المادة 42**: إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة 41 لا هي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصار والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة.

أكثر عامل يؤثر على عمل المجلس في تقديره لتوفر الحالات السابقة هو العامل السياسي، في الوقت التي يكون للاعتبارات الموضوعية النصيب الأضعف، وقد اعتبر البعض أن العامل الرئيس وراء تحديد مجلس الأمن لتوفر إحدى الحالات السابقة هو إرادة بعض أعضائه وخاصة الدائمين في توقيع تدابير عقابية على الدولة المعنية وهو ما يؤدي إلى التعسف.⁸³

1- 3 احترام قواعد القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان:

من الواضح والمقبول بصفة عامة أن مجلس الأمن ملزم بمراعاة مبادئ قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني عند تصميم نظم العقوبات ورصدها ومراجعتها. ولابد من النظر إلى سلطة فرض العقوبات في سياق ميثاق الأمم المتحدة ككل كما يتعين ممارسة هذه السلطة بما يتفق وأهداف الميثاق ومبادئه، التي تتضمن تعزيز حقوق الإنسان والقواعد السائدة للقانون الدولي. لذلك وعند وضع الحدود القانونية لفرض عقوبات اقتصادية في أوقات النزاع المسلح، لابد من النظر إلى أحكام القانون الدولي الإنساني والأحكام غير القابلة للانتقاص في قانون حقوق الإنسان. وعند وضع الحدود القانونية لفرض عقوبات اقتصادية في زمن السلم لابد من النظر إلى قانون حقوق الإنسان⁸⁴..

2- حدود فرض العقوبات الاقتصادية الدولية بموجب القانون الدولي:

انطلاقاً من شرط احترام القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان كشرط من شروط فرض العقوبات الاقتصادية الدولية نتجه نحو حدود العقوبات الاقتصادية وفق القانون الدولي حيث أن أي قرار بفرض العقوبات الاقتصادية ينبغي أن يأخذ بعين الاعتبار قواعد القانون الدولي الإنساني خاصة القواعد المتصلة بالإمدادات الطبية والغذائية لمختلف شرائح الأشخاص موضع الحماية، فسواء فرضت العقوبات بواسطة دولة أو بواسطة مجلس الأمن، فهذا الأخير ملزم شأنه شأن الدول أن يأخذ بعين الاعتبار القواعد الخاصة بحماية السكان المدنيين والجماعات المعرضة للخطر بين صفوف السكان المدنيين من آثار النزاع المسلح⁸⁵ والتمثلة في:

1-2 حظر تجويع السكان المدنيين:

⁸³ أحمد، فاتنة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 70-71
⁸⁴ سيغال، أنا، العقوبات الاقتصادية، القيود القانونية والسياسية، منظمة الصليب الأحمر الدولي، مختارات من أعداد عام 1999، ص 195-196
⁸⁵ سيغال، أنا، مرجع سبق ذكره، ص 196

لا يجوز حرمان المدنيين من الحصول على الإمدادات الضرورية لحياتهم، فتجوع المدنيين كأسلوب حرب هو أمر محظور يتنافى مع اتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949م وبروتوكولها الإضافيين لعام 1977م خاصة المواد 54-69-70 من البروتوكول الإضافي الأول والمادة 14 من البروتوكول الإضافي الثاني⁸⁶. وهكذا يحظر فرض التطويق و الحصار أي نظام للعقوبات الاقتصادية بغرض تجويع السكان المدنيين. فحظر تجويع المدنيين كوسيلة للقتال أو الحرب أثناء النزاعات المسلحة وغير الدولية، لا يتم خرقه فقط عندما يؤدي نقص الطعام أو الحرمان من الوصول إليه إلى الموت ولكن عندما يتعرض الإنسان أيضاً للتجويع نتيجة الحرمان من مصادر الطعام وإمداداته⁸⁷.

2-2 الحق في المساعدة الإنسانية:

يبقى حق المدنيين في تلقي المساعدة الإنسانية قائماً أثناء النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية وذلك من خلال الأحكام التي تطلب من الدول السماح بمرور مواد الإغاثة بشروط معينة، والأحكام التي تسمح للمنظمات الإنسانية بتقديم المساعدة بشرط موافقة الأطراف، وتختلف هذه الأحكام التي تناولتها اتفاقيات جنيف الأربعة والبروتوكولين الإضافيين لعام 1977م، طبقاً لما إذا كان النزاع مسلح دولياً أم غير دولي⁸⁸.

2-3 إمدادات الإغاثة للأراضي المحتلة:

تلتزم الدولة القائمة بالاحتلال بقبول وتسهيل عملية الإغاثة فضلاً عن واجبها في ضمان حصول السكان المدنيين على الإمدادات الغذائية والطبية، كما ينبغي على الدول الأطراف أن تسمح بحرية مرور هذه الشحنات وأن تضمن حمايتها، وهذا يعني أن شحنات الإغاثة لسكان الأراضي المحتلة ينبغي السماح بمرورها عبر الحصار و يكون الالتزام مصحوباً بالالتزام آخر وهو ضمان حمايتها وعليه فإن على كل الدول المعنية أن تحترم الشحنات وأن تحميها عندما تكون معرضة للخطر بسبب العمليات الحربية⁸⁹.

⁸⁶ المرجع السابق، ص 196

⁸⁷ العمامرة، ليندة، مرجع سبق ذكره، ص 71

⁸⁸ المرجع السابق، ص 71

⁸⁹ سيغال، أنا، مرجع سبق ذكره، ص 199

المبحث الثالث: مفهوم الاقتصاد السياسي للعقوبات الاقتصادية الدولية:

1- تعريف الاقتصاد السياسي:

يشكل الارتباط القائم بين علم الاقتصاد وعلم السياسة علاقة وثيقة، فعلى الرغم من الاختلاف بين موضوعات هذين العلمين، إلا إنه لا يجب إغفال التداخل والترابط والمساحة المشتركة بينهما، حيث أن أي قرار سياسي يحمل في جنباته نتائج اقتصادية مضمنة، وطالما أُتخذت قرارات سياسية يكون سببها المباشر إشكالات اقتصادية أو تهدف بشكل صريح لتحقيق مرامي اقتصادية محددة. وفي سبيل تحقيق المصالح الاقتصادية تبني الدول علاقاتها السياسية والدبلوماسية وتعلن حرباً أو تميل إلى السلم، وتدخل في أحلاف سياسية وتكتلات اقتصادية.

الاقتصاد السياسي علم فريد مثير للجدل، حيث كثيراً ما يتم استخدام هذا المصطلح من قبل عامة الناس إلا أن هناك تبايناً في تعريفه بين الاقتصاديين على اختلاف اتجاهاتهم الفكرية، ويرجع هذا الاختلاف إلى:

- تباين منهجية الاقتصاديين في التحليل من جهة، واختلاف وجهات نظرهم حول طبيعة علم الاقتصاد نفسه من جهة ثانية.
- إن علم الاقتصاد السياسي هو علم حديث العهد والنشأة، فهو أحد العلوم الاجتماعية التي استقلت بذاتها عن غيرها منذ أكثر من قرنين من الزمن، فهو بذلك من العلوم الحديثة التي ما زالت تحدد معالمها وتوسع آفاقها.

وقد أُستخدم تعبير الاقتصاد السياسي للمرة الأولى في القرن السابع عشر وتحديداً في العام 1615 من قبل الكاتب الفرنسي أنطون دي مونكريستيان "Economie Politique" في كتابه " بحث في الاقتصاد السياسي " قاصداً بصفة السياسي أن الموضوع مرتبط بقوانين اقتصاد الدولة⁹⁰. وكان جيمس ستيفورات أول اقتصادي انكليزي استخدم هذا المصطلح في كتابه " البحث في مبادئ الاقتصاد السياسي " في العام 1761⁹¹. وقد تعددت التعاريف المفسرة لعلم الاقتصاد السياسي تبعاً للتيارات الفكرية المختلفة وظروف الزمان والمكان التي رافقت التعريف، فقد تم التعريف بناء على أسس مختلفة منها:

⁹⁰ Drazen, Allan, **Political Economy in Macroeconomics**, Princeton university press, 2002, pp.3

⁹¹ Ibid, pp.3

✓ **أساس فكرتي إشباع الحاجات وتكوين الثروات:** التي كان من روادها آدم سميث وجون ستيوارت ميل، فبالنسبة لآدم سميث الذي يعد أب الاقتصاد السياسي فقد عرّف الأخير في كتابه الشهير "بحث في ثروة الأمم وأسبابها" في العام 1776 المعروف اختصاراً بثروة الأمم بأنه أحد فروع علم السياسة والتشريع، ويهدف إلى أمرين أساسيين، الأول: تزويد الأفراد بكمية كافية ومستمرة من المنتجات أو العمل على جعلهم قادرين على توفير هذه المنتجات بشكل متواصل، والثاني: تزويد الدولة أو إثراء كل من الأفراد والحكومات. ويرى أن الاقتصاد هو علم الثروات أو العلم الذي يختص بدراسة وسائل اغتناء الأمم، كما يعرف علم الاقتصاد كذلك بعلم القوانين التي تحكم الثروة. ومن التعاريف أيضاً على أساس الثروة تعريف الاقتصادي الانكليزي ألفريد مارشال (دراسة للبشرية في شؤون حياتها العادية)، فالاقتصاد السياسي عنده دراسة الثروة من ناحية، ومن ناحية أخرى أكثر أهمية، هو جزء من دراسة الإنسان، أي دراسة للسلوك الإنساني في محيط الجماعة ولكن من أجل الحصول على الثروة.

✓ **أساس فكرة التبادل:** ومن مفكرها G.Pirou بتعريفه للاقتصاد السياسي (دراسة عمليات التبادل التي يتخلل الفرد بموجبها عن ما هو في حوزته ليحصل بالمقابل ومن فرد آخر على ما يحتاجه، وإن عمليات التبادل هذه هي التي تسمح بقيام جسر بين إنتاج الأموال والسلع وسداد الحاجات).

✓ **أساس الندرة:** وهو تعريف الكلاسيكيون الجدد حيث يعتبرون علم الاقتصاد بأنه علم يدرس تيسير المواد النادرة وأشكال تحويل هذه الموارد. في محاولة للتغلب على الإشكالية القائمة بين ندرة الموارد وكثرة الحاجات أو قلة المداخل وتعاضم النفقات، والبحث عن أفضل السبل وأنجح الأساليب الكفيلة بتحويل هذه الندرة إلى مستوى الحاجات، ومن أبرز التعاريف في هذا المجال هو للاقتصادي روبنز L.Robinz حيث يعرف علم الاقتصاد بأنه ذلك العلم الذي يبحث في سلوك الفرد تجاه حاجاته المتعددة ووسائله، وبمعنى مختلف فإن الاقتصاد السياسي على هذا الأساس هو علم الاختيار في ضوء الموارد المتاحة، وهو يعني دراسة تأثير الندرة على السلوك الإنساني في ظل الظروف التي يكون للأفراد والجماعات فيها حرية الاختيار في تخصيص الموارد النادرة ذات الاستعمالات البديلة وبين الأهداف المتعددة والمتنافسة.

✓ **التعريف الماركسي للاقتصاد السياسي:** بالنسبة لماركس للاقتصاد السياسي يدرس الأشكال التي تتخذها عمليات الإنتاج والاستهلاك والتوزيع كما يدرس العلاقات الاجتماعية داخل كيان الإنتاج. وهو يعتبر في كتابه "نقد الاقتصاد السياسي" أن علم الاقتصاد لا يهتم بالإنتاج فقط ولكن كذلك بعلاقات الأفراد الاجتماعية الناتجة عن الإنتاج أي داخل الكيان الاجتماعي للإنتاج. كما يعتبر ماركس علم الاقتصاد علم التطور التاريخي لكيان الإنتاج الاجتماعي، مؤكداً على أن موضوعه هو دراسة أنماط

الإنتاج من أجل فهم آليات سيرها ثم التناقضات التي تتميز بها، فيكون بذلك علم الاقتصاد السياسي قد انتقل على يد ماركس إلى علم القوانين الاجتماعية التي تحكم إنتاج السلع والخدمات وتوزيعها على المستهلكين، أي أولئك الذين يستخدمون السلع لإشباع حاجاتهم الفردية أو الجماعية، وبكلمات مختلفة فالإقتصاد السياسي كما يقول عنه أوسكار لانج هو علم قوانين النشاط الاقتصادي الاجتماعي.

ومن المتفق عليه أن الاقتصاد السياسي فرع من العلوم الاجتماعية يدرس العلاقات بين الأفراد والمجتمع، وبين الأسواق والدولة، وذلك باستخدام مجموعة متنوعة من الأدوات والأساليب مستمدة إلى حد كبير من الاقتصاد، العلوم السياسية وعلم الاجتماع. وللاقتصاد السياسي أبعاد متعددة منها تنموي شامل، تاريخي، اقتصادي، اجتماعي، وعسكري.

والاقتصاد السياسي يبدأ مع الطبيعة السياسية لصنع القرار وكيف ستؤثر السياسة بالخيارات الاقتصادية في المجتمع⁹²، ويمكن توسيع مفهوم المجتمع ليشمل الدول أو المنظمات الاجتماعية وغيرها من المنظمات. ولا نستطيع التوسع بتعريف الاقتصاد السياسي دون التحديد الدقيق لمفهوم السياسة في أدبيات العلوم السياسية، حيث تعرف السياسة على أنها دراسة الحكم والسلطة وممارسة القوة والسلطة وهو ما يعني قدرة فرد أو مجموعة أفراد على تحقيق النتائج التي تعكس أهدافها. وكتعريف عام يمكن القول أن الاقتصاد السياسي هو دراسة التفاعل بين السياسة والاقتصاد، ورغم هذا الغموض الذي يعتري هذا التعريف إلا أنه تعريف شامل، ويمكن القول أنه هو العلم الاجتماعي المعني بدراسة تشابك السلطة السياسية والاقتصادية كوحدة واحدة، حيث يجمع الاقتصاد السياسي الاقتصاد البحت والعلوم السياسية والقانون وعلم الاجتماع في علاقات التأثير المتبادل بين المؤسسات السياسية والاقتصادية، وهو ما يميزه عن علم الاقتصاد الذي يختص بالنشاط الاقتصادي في تجريده الرياضي من حيث الكفاءة والفعالية بغض النظر عن علاقات التوزيع والسلطة، حيث يؤسس على فرضية أن السوق أو السلطة السياسية مجالان يستقل كل منهما عن الآخر ليتصادم مع تناقض الحاجات غير المحدودة للإنسان والموارد المحدودة للثروة. وقد تفرع عن الاقتصاد السياسي علم اجتماعي جديد هو الاقتصاد السياسي الدولي الذي يدرس التفاعل والتأثير المتبادل بين الاقتصاد والسياسة على الساحة الدولية وتعتبر الأيديولوجيات الكلاسيكية الثلاث (القومية، الليبرالية والماركسية) من أسس تطور هذا العلم الذي بدأ بالبروز كحقل فرعي لدراسة العلاقات الدولية في عهد الحرب الباردة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي (1945-1991)، وقد ركزت التحليلات الخاصة بهذا العلم في البداية إلى حد كبير على الأمن الدولي ولكن جاء بعد ذلك ليشمل الأمن الاقتصادي ودور الجهات الفاعلة، بما في ذلك السوق والشركات المتعددة الجنسيات والمصارف الدولية،

⁹² Ibid, pp.5

والتجمعات الاقتصادية كأوبك مثلاً، والمنظمات الدولية كصندوق النقد الدولي، وقد نما الاقتصاد السياسي الدولي كرد فعل على أحداث اقتصادية دولية هامة كانهيار اتفاقية النظام النقدي الدولي "بريتون وودز" في العام 1971 و أزمة النفط الدولية بين عامي 1973-1974، و بعد انتهاء الحرب الباردة أصبح تركيز الاقتصاد السياسي الدولي منصباً على القضايا التي تملك أثراً اقتصادياً كالعولمة، بما في ذلك صلاحية الدولة في الاقتصاد الدولي الذي يزداد عولمة، ودور الشركات متعددة الاقتصاد العالمي الجديد، ومختلف المشاكل المتعلقة المساواة، العدالة، والإنصاف. وتعد العقوبات الاقتصادية الدولية من المواضيع التي تشغل حيزاً هاماً من الاقتصاد السياسي الدولي في وقتنا الحاضر.

2- معنى الاقتصاد السياسي للعقوبات الاقتصادية الدولية:

تزايدت أهمية العقوبات الاقتصادية الدولية كبديل للصراعات العسكرية منذ نهاية الحرب الباردة، ونظراً لتزايد هذه الأهمية فقد برزت الحاجة إلى دراسة هذه الظاهرة من وجهة نظر اقتصادية تتضمن دراسة آثار فرض هذه العقوبات على اقتصاد الدولة المرسله والدولة الهدف، فالاقتصاد السياسي للعقوبات الاقتصادية هو في جوهره ذلك الجانب الاقتصادي من عملية قيام دولة أو مجموعة دول أو منظمة دولية بفرض عقوبات اقتصادية على دولة لحملها على إجراء تغيير في سياستها أو لإسقاط النظام السياسي القائم مع كل ما يحمله هذا الجانب من جانب مؤلم على البلد المستهدف، وتشمل العقوبات الاقتصادية عقوبات تجارية أي قيود على الاستيراد من أو التصدير إلى البلد المستهدف، وعقوبات الاستثمار التي تشمل فرض قيود على تدفقات رأس المال إلى الدولة الهدف، وفي بعض الحالات إلزامية سحب الاستثمارات الأجنبية القائمة فيها، كما يتم أحياناً تضيق العقوبات فيما يسمى "بالعقوبات الذكية" بحيث تستهدف أصول أفراد النخبة الحاكمة في البلاد المستهدفة في الخارج أو فرض حظر على سفر المسؤولين الحكوميين، ويفترض أن آلية عمل العقوبات الاقتصادية تقوم على مفاضلة القيادة السياسية في الدولة المستهدفة بين الحرمان الاقتصادي الناجم عن العقوبات أو التغيير السياسي استجابة لها، كما أن هناك وجهة نظر في هذا المجال تفيد بأن الألم الذي تسببه العقوبات لعموم المواطنين في البلد المستهدف يساهم في خلق حالة ضغط على حكومتهم وبالتالي إجراء التغييرات التي فرضت لأجلها العقوبات.

رافق الاستخدام الموسع للعقوبات تساؤل الباحثين في هذا المجال حول فعالية العقوبات، أي هل العقوبات الاقتصادية تعمل؟ أو ما هي درجة نجاح العقوبات في تحقيق الأهداف التي فرضت لأجلها؟ وبرزت شكوك كبيرة حول فعالية العقوبات التي يجب أن تترجم إلى تغيير سياسات الدولة الهدف بالاتجاه المرغوب من قبل الفاضين، وتمت ملاحظة ظاهرة أن العقوبات غالباً ما يتبعها زيادة في مستويات التكامل السياسي

في البلد المستهدف، وهو ما يسمى "بتأثير الصعود" وهي ظاهرة استرعت على اهتمام العديد من الباحثين والكتّاب في أدبيات العقوبات الاقتصادية الدولية، حيث يفترض البعض أن العقوبات كثيراً ما يكون لها آثار ضارة بالنسبة للفارضين بخلق عقلية الحصار لدى شعب الدولة المستهدفة غالباً وهو ما يؤدي إلى تعزيز شعور التماسك الوطني للانتصار في الشدائد التي تتعرض لها الأمم والشعوب، وهو ما قد يكون غائباً قبل فرض العقوبات⁹³، وأحياناً تؤدي إلى زيادة الدعم الشعبي للنظام الحاكم وقد تساهم في تكوين طبقة نخبوية جديدة في البلد المستهدف تستفيد من حالة العزل الدولي للقيام باحتكارات معينة أو تجارات غير مشروعة للانتفاف حول العقوبات، كما يلاحظ في المدى الطويل أن العقوبات غالباً ما تعزز تطوير الصناعات المحلية في البلد المستهدف وبالتالي الحد من اعتماده على العالم الخارجي والحد من قدرة فاضلي العقوبات في إكراه الدولة المستهدفة على تغيير سلوكها⁹⁴ وهي في هذه الحالة الأخيرة تكون قد قدمت لها خدمة في تطوير اقتصادها بدلاً من إعاقته.

تجدر الإشارة إلى أن العديد من منظري العقوبات يؤكدون على أنه ليس دائماً يُقصد من وراء فرض العقوبات تحقيق نتيجة فعّالة تستهدف تغيير سلوك الدولة المستهدفة أي ليس للتسبب بمعاناة لها لحثها على الامتثال لمطالب الدولة الفارضة، وإنما تُفرض أحياناً لأغراض تعبيرية أو برهانية⁹⁵، فعلى سبيل المثال قد تُفرض من أجل إرضاء الجماعات المحلية ضمن الدول المستهدفة المعارضة لنظام الحكم لظهور الدولة فارضة العقوبات بأنها تقوم بفعل ما لدعم حقوق هذه الجماعات وفق وجهة نظرها دون أن يتضمن ذلك أية تكاليف تتكبدها الدولة الهدف.

3- الحكم على فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية:

تشير عملية الحكم على العقوبات الاقتصادية الدولية معضلة شائكة لدى المختصين فيها، فبالنسبة لبعض الباحثين فإن 34% فقط من العقوبات قد نجحت في تحقيق أهداف سياسية، في حين يرى آخرون أن هذا الرقم مبالغاً به ويقدم أرقاماً تفاؤلية حول فعالية العقوبات، ويضعون معايير أشد صرامة لاعتبار كون العقوبات ناجحة بحجة أنها لا يمكن أن تعد ناجحة إلا إذا اعترف البلد المستهدف بجزء كبير من مطالب الدولة المرسله بشكل خاص دون وجود اعتبارات أخرى لضغوط داخلية في الدولة الهدف أو خارجية لا

⁹³ Mayall, J, **The sanctions problem in international economic relations: Reflections in the light of recent experience**, *International Affairs* 60, 1984, pp.63

⁹⁴ W.H. Kaempfer and A.D. Lowenberg, **THE POLITICAL ECONOMY OF ECONOMIC SANCTIONS**, Handbook of Defense Economics, Volume 2, North Holland, 2007, pp.870

⁹⁵ Ibid, pp.870

علاقة لها بعقوبات الدولة المرسله، أي يجب ألا يكون هناك أي سبب آخر لتغيير السلوك ما عدا العقوبات حتى يمكن اعتبارها ناجحة، وهناك من يشكك في أن معظم الحالات التي تعتبر فيها العقوبات ناجحة رافقتها عوامل أخرى كتدخل عسكري ساهم في تحقيق النتيجة التي كانت ترمي إليها العقوبات، وإن الاستجابة السياسية الإيجابية للدولة المستهدفة بنظام العقوبات - وحدها دون وجود عوامل أخرى - لا تتعدى نسبتها 5% فقط⁹⁶.

غالباً ما تنصرف العقوبات الاقتصادية في التأثير على القطاع التجاري وتدفق الاستثمارات، ويمثل حجم التجارة قبل فرض العقوبات بين الدولة المرسله والدولة الهدف عاملاً هاماً للحكم على فعالية العقوبات، وكذلك مرونة الدولة الهدف في إيجاد مصادر بديلة للمستوردات وأسواق جديدة لبضاعتها، وتلعب إمكانيات الدولة الهدف في تنمية قدراتها لتحقيق اكتفاء ذاتي دوراً أساسياً يتحكم بفعالية العقوبات (كايران مثلاً التي استغلت العقوبات الدولية المفروضة عليها لبناء إمكانياتها الذاتية وتطوير صناعاتها المحلية وهي مدينة للعقوبات الدولية بهذا الفضل)، وجميع هذه التفاصيل بافتراض أن هناك تبادل تجاري متبادل بين الدولتين المرسله والهدف، أما في حال عدم وجود هذه العلاقة فإن العلاقات تحتفظ برمزيتها فقط دون أن يكون لها أي أثر فعلي، وكذلك الأمر بالنسبة لعقوبات سحب الاستثمارات الأجنبية من الدولة الهدف في حال وجودها، ودرجة نجاح هذا النوع من العقوبات تعتمد إلى مرونة عرض الاستثمارات لدى الدولة الهدف وعلى وضعها العام بشكل أساسي، فقد ترغب عدة عدل أخرى في الاستثمار في هذا البلد المستهدف لمزايا فيه، ومقدار الضرر في النهاية يتوقف على قدرة الدولة المستهدفة في استبدال الاستثمار الأجنبي أو حتى الاستغناء عنه.

ترتفع درجة فعالية العقوبات في حال كانت متعددة الأطراف عن مثيلتها أحادية الجانب، إضافة إلى أن نجاح العقوبات مرتبط بعدد وحجم الدول المستعدة على مواصلة التعامل مع الدولة المستهدفة أو فتح علاقات جديدة معها وعلى مرونة العرض والطلب لديهم. وعموماً فإنه لا يمكن الحكم بشكل عام على أثر العقوبات الاقتصادية الدولية على الدولة المستهدفة دون النظر إلى واقعها وظروفها الخاصة وثرواتها الطبيعية وموقعها الجغرافي والقوة العاملة فيها وتماسك جبهتها الداخلية، وكذلك دراسة نوع العقوبات المفروضة ووجود علاقة سابقة بين الدولة المرسله والدولة الهدف تستهدفها العقوبات المفروضة، وتحديد فيما إذا كانت العقوبات أحادية الجانب أو متعددة الأطراف، ودراسة تحالفات الدولة الهدف وقدرتها على بناء تعاون فعال مع الدول التي لا تلتزم بالعقوبات، إضافة للقدرات الكامنة داخل الدولة نفسها وأسلوب

⁹⁶ Pape, R.A, **Why economic sanctions do not work**, *International Security*, 1993, pp.9

إدارة العقوبات الذي من شأنه تعزيز البنية الاقتصادية الداخلية فيما يتعلق بالتنشغيل والإنتاج و لربما أدت العقوبات إلى تحقيق اكتفاء ذاتي على الصعيد الاقتصادي والتفاف شعبي حول قيادته على الصعيد السياسي، لذلك فإنه لا يمكن الحكم على تأثير العقوبات بشكل عام فكل حالة دراستها الخاصة ومعطياتها المستقلة.

يتناول الفصل الثاني دراسة أربع حالات مع العقوبات الاقتصادية الدولية، اثنتان منهما فرضتا بموجب الشرعية الدولية عبر الأمم المتحدة وهما العقوبات على دولة جنوب إفريقيا (نظام الفصل العنصري) والعقوبات التي فرضت على دولة العراق، واثنتان فرضتا بمعزل عن منظمة الأمم المتحدة وهي عقوبات الولايات المتحدة الأميركية على كوبا وعقوبات جامعة الدول العربية على "إسرائيل"، وننتقل في الفصل الثالث لدراسة العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية خلال فترتين هما فترة الثمانينات وفترة 2011-2012، وهنا يبرز مفهوم الاقتصاد السياسي للعقوبات الاقتصادية حيث سندرس العقوبات والسياسات الاقتصادية السورية السابقة للعقوبات والتي أفرزت البنية الاقتصادية التي فرضت عليها هذه العقوبات، وآلية اشتغالها والسياسات الاقتصادية التي تم العمل بها لمواجهتها.

خلاصة الفصل الأول:

مما تقدم طرحه في الفصل الأول يمكن أن نخلص إلى النتائج التالية:

- إن إنزال العقوبة الاقتصادية الدولية يتم وفقاً لقرار سياسي اقتصادي ضمن قالب قانوني ينجم عنه تداخل المفاهيم الثلاثة فيما بينها وتمكّن المفهوم السياسي من المفهوم القانوني في كثير من الأحيان، الأمر الذي يقود إلى تطور الضغوطات والإكراهات الاقتصادية لتبلغ العدوان الاقتصادي الذي لا يقل تأثيره عن العدوان المسلح في جسامته وتأثيره.
- غياب التعريف المحدد للعقوبات الاقتصادية الدولية في ميثاق الأمم المتحدة يثير الريبة في تعمد واضعو الميثاق في إغفاله قصداً رغبة منهم في تسييس مواد الميثاق وفتح الباب لاستخدام العقوبات الدولية وفق مصالح الدول الكبرى دون وجود ضوابط تحكم العمل بها.
- رغم أن العقوبات الاقتصادية سلاح هام من ضمن أسلحة مجلس الأمن الدولي مابين مجرد الإدانة اللفظية واللجوء إلى القوة المسلحة إلا أنها لا تتصف بكونها قوة ناعمة دائماً، فهي قد تخلف آثاراً

كارثية على السكان المدنيين دون أن تؤدي بالضرورة إلى تحقيق أهداف الدولة أو المنظمة الفارضة للعقوبات، فهي بذلك تكون أداة لإحداث الضرر فقط دون نتائج إيجابية.

- تمس العقوبات التجارية المواطنين المدنيين مباشرة في الدولة المستهدفة نظراً في كونها منصبة على تقييد الصادرات إلى البلد المستهدف والواردات من منتجات ذلك البلد، في حين أن العقوبات المالية تمس مصالح طبقة أصحاب القرار في البلد المستهدف بشكل مباشر أكثر كتجميد الحسابات المصرفية وتعليق المساعدات المالية ورفض إعادة جدولة الدين الخارجي ورفض إقامة استثمارات، لذلك فإنه ينبغي تفضيل العقوبات المالية على العقوبات التجارية في سبيل جبر الضرر عن مواطني الدولة المستهدفة.

- قد تقضي العقوبات الاقتصادية إلى أهداف معاكسة للغرض الذي قصدته الجهة الفارضة كزيادة الالتفاف الشعبي حول قيادة البلد المستهدف نظراً لتعزيز عقلية الحصار لدى عموم مواطني البلد المستهدف، كما قد تؤدي العقوبات على المدى الطويل بتطوير الإمكانيات الذاتية لدى الدولة المستهدفة كتحفيز الإنتاج وتعميق الاستفادة من الموارد المتاحة والاستغناء عن الموارد المحظورة والاتجاه نحو بدائل محلية وهو ما يساهم بشكل فعال في تطوير البنية الاقتصادية للبلد المستهدف بالعقوبات.

الفصل الثاني: تجارب دولية مع العقوبات الاقتصادية الدولية:

استكمالاً لنتيجة بأنه لا يمكن الحكم على العقوبات الاقتصادية الدولية بشكل عام دائماً، وبأنه لكل حالة مع العقوبات استقلاليتها في الدراسة والنتيجة، سندرس في هذا الفصل أربع تجارب مع العقوبات الاقتصادية الدولية، اثنتان منهما فرضتا بموجب الشرعية الدولية عن طريق مجلس الأمن الدولي (واحدة منهما أدت إلى نتيجة إيجابية متفق عليها، وواحدة تسجل وصمة عار في جبين الأمم المتحدة)، واثنتان فرضتا خارج المنظومة الدولية بشكل أحادي الجانب (واحدة تمثل عقوبات مجموعة إقليمية ضد كيان محتل، والثانية تمثل عقوبات دولة ضد دولة).

المبحث الأول: تجارب عقوبات اقتصادية دولية مفروضة بموجب القانون الدولي:

وهي العقوبات المفروضة تحت مظلة الأمم المتحدة.

المطلب الأول: عقوبات اقتصادية دولية أدت إلى نتائج إيجابية:

يُقصد بالنتائج الإيجابية الهدف الذي حققته العقوبات الاقتصادية الدولية، والذي تم التوصل إليه من خلالها بشكل حضاري أثبت صحة الأقوال المنادية بشرعية العقوبات الدولية وأنها وسيلة ضغط على الطبقة الحاكمة في البلد المستهدف لتحقيق التغيير المطلوب.

العقوبات الاقتصادية المفروضة من قبل الأمم المتحدة على نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا:

1- نشأة نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا (لمحة تاريخية):

دفعت الاكتشافات الجغرافية بعض الدول الأوربية إلى التسابق نحو ضم المزيد من الأراضي والمساحات الشاسعة في قارات العالم الأخرى إلى مستعمراتها، ومنها القارة الأفريقية نظراً لما تتمتع به من ثروات طبيعية كبيرة، وقد أدى اكتشاف رأس الرجاء الصالح من قبل البرتغاليين في العام 1452م إلى توجيه الأنظار نحو جنوب أفريقيا وخصوصاً بعد اكتشاف الطريق البحري في العام 1497م (طريق رأس الرجاء الصالح) الذي أثبت صلاحيته للملاحة البحرية ما بين أوروبا وآسيا، الأمر الذي دفع الحكومة الهولندية ممثلة بشركة الهند الشرقية لتنفيذ مشروع محطة كيب تاون في العام 1652م (الكاب) وذلك لتأمين المؤن الغذائية والعلاجية

والإمدادات الأخرى لسفن الشركة، وقد تولى البحار الهولندي جان فان ريببيك مهمة إنشائها في العام نفسه⁹⁷ وهو بداية الوجود الهولندي في جنوب أفريقيا.

استقدم ريببيك العمالة من هولندا لتنفيذ مشروعه لأغراض الزراعة والدفاع عن المحطة مقابل وعود بمنحهم أراضٍ توزع عليهم، وكانت دوافع الهجرة والاستيطان بالنسبة للعمال هي الحاجة للعمل أو الهرب من الملاحقة القانونية، في حين هاجر البعض الآخر بحثاً عن الحرية السياسية والتجارية والدينية⁹⁸ حيث توجه الكثير من الفلاحين الهولنديين (أطلق عليهم أسم البوير لاحقاً) من أتباع المذهب البروتستانتي إلى جنوب أفريقيا للتخلص من الضغط الكاثوليكي في أوروبا أولاً وللحصول على فرص العمل ثانياً⁹⁹. ومنح البوير الأراضي في ليزيك شمال مدينة الكيب عام 1657م وأعتبر هذا التاريخ بداية الاستعمار الهولندي لجنوب أفريقيا.

توالى فيما بعد الهجرات إلى منطقة الكاب من هولنديين وفرنسيين وألمان وإنكليز إضافة إلى الآسيويين الذين استقدمتهم شركة الهند الشرقية للعمل، مما اضطر هؤلاء المهاجرين إلى التوسع خارج حدود الكاب وخصوصاً بعد سيطرة الإنكليز على الكاب عام 1795م بعد خسارة هولندا أمام فرنسا في الحروب النابليونية، وتخوف بريطانيا من سيطرة نابليون على المحطة مما يهدد حركة الملاحة التجارية الإنكليزية ويمهد الطريق أمام فرنسا لاحتلال الهند. وبالسيطرة الإنكليزية على الكاب بدأت هجرة الإنكليز والاسكتلنديون إليها، ووجد السكان الأصليون من هوتنتوت ووشمن أنفسهم في مواجهة البوير والإنكليز معاً، ومع إلغاء الإنكليز لنظام العبودية في العام 1933م منع البوير من الاستحواذ على أرض جديدة مما اضطرهم إلى التجمع والانطلاق من الكاب إلى الداخل في عملية سميت في التاريخ بالهجرة الكبرى¹⁰⁰ بحثاً عن أراضي بعيداً عن تدخل الحكومة البريطانية¹⁰¹، واعترض رحلة البوير للداخل معارك طاحنة مع القبائل الأفريقية إضافة لصراعات نشبت بين القبائل نفسها حول الأراضي الخصبة، تبع ذلك صراع بين البيض أنفسهم (الإنكليز - بوير)، إذ اعتبر الإنكليز كل من يخرج من الكاب خارج الرعاية البريطانية ودارت الخلافات حول طريقة اقتسام ثروات البلاد، ورفض الإنكليز الاعتراف بأي نظام حكم يقيمه البوير، ومع اكتشاف الماس عام 1867م والذهب عام 1886م اشتدت الصراعات لتصل إلى الحروب، تناوب فيها الإنكليز والبوير الهزائم والانتصار لتنتهي هذه الصراعات بالاتفاق

⁹⁷ د. محسن، كظم، غاندي و سياسة الساتياكراها (اللاعنف) في جنوب أفريقيا 1893-1914م، بحث منشور، مجلة أدب البصرة، العدد 70، العراق، 2014، ص 179.

⁹⁸ د. عبد اللطيف، مها، المجتمع و التحول السياسي في جنوب أفريقيا حتى العام 1999م، بحث منشور، مجلة الدراسات الدولية، إصدار مزدوج 32-32، العراق، 2006، ص 66.

⁹⁹ د. محسن، كظم، مرجع سبق ذكره، ص 179-180.

¹⁰⁰ و من أسباب هذه الهجرة أيضاً: عقيدة البوير في الحفاظ على أنفسهم و رغبتهم في عدم الاختلاط مع الأجناس الأخرى وخصوصاً الجنس الأفريقي وفقاً لفلسفتهم العنصرية.

¹⁰¹ أوليفر، رولاند وفيج، جون، موجز تاريخ أفريقيا، ترجمة د. دولت أحمد صادق، الدار المصرية للتأليف و الترجمة، القاهرة، 1965، ص 179، نقلاً عن عبد اللطيف، مها، مرجع سبق ذكره، ص 67.

على إقامة حكم بريطاني - هولندي مشترك في إطار قانوني عام 1910م¹⁰² تم التوصل فيه إلى إنشاء اتحاد جنوب افريقيا وتقاسم الإدارة السياسية والاقتصادية للبلاد بين البريطانيين والبوير، في حين تم إقصاء الأفارقة الذين لم يسمح لهم بالمواطنة والمشاركة في الحياة السياسية¹⁰³.

2- نظام الفصل العنصري (الأبارتيد):

شكّل السور الهائل الذي بنته شركة الهند الشرقية حول أملاكها للحيلولة دون اقتراب السود إليها نواة نظام الفصل العنصري الذي يعتنقه البوير¹⁰⁴، وأسهمت المصاعب التي اعترضت البوير في هجرتهم الكبرى إضافة للحروب التي خاضوها والخسائر التي منيوا بها في تعزيز النزعة العنصرية لديهم وتقويتها، وزاد ذلك إيمانهم بعقيدتهم المسيحية الكاليفينية التي نشأت في القرن السابع عشر والتي يعتقدون بمقتضاها بأنهم شعب الله المختار وأن السود الوثنيين لا حق لهم لا في أنفسهم ولا في تملك الأرض¹⁰⁵.

مارس البيض سياسة التمييز العنصرية منذ بداية هجرتهم إلى جنوب افريقيا، وتعرض السكان الأصليون (البانتو) إلى حروب متلاحقة كان النصر فيها دائما للبيض نتيجة لتفوقهم الحربي، فقد فيها السود أراضيهم وأجبروا على حياة التشرد والعمل في خدمة الوافدين الجدد، ومنعوا من التجمع في اتحاد واحد يقف في وجه ممارسات البيض العنصرية.

كلا الأفريكانرز والانكليز يعودان إلى جنس واحد وإلى حضارة واحدة، إلا أن الأفريكانرز سعوا منذ البداية إلى إقامة مجتمع خاص بهم ضمن معتقدات قومية متطرفة، في حين أن ارتباط الأنكليز بثقافتهم الأصلية وأفكارها الليبرالية في وطنهم الأم بقي قوياً متماسكاً ومؤثراً في سياساتهم وتعاملاتهم الاقتصادية والاجتماعية .

يتحمل الأفريكانرز مسؤولية سياسة الفصل العنصري وجرائمها، لكن لا بد من الإشارة إلى أن نظامهم السياسي العنصري نشأ أبان الحكم البريطاني في القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين¹⁰⁶، حيث كانت سياسة التمييز مصاحبة للحكومات البيضاء سواء كانت انكليزية أو بويرية.

ظهر مصطلح الأبارتيد للمرة الأولى في جنوب افريقيا في العام 1944م، وهو يعني بالأفريكانية العزل أو الفصل، وكان قد ابتكره زعيم الحزب الوطني في جنوب افريقيا¹⁰⁷ آنذاك القس دانيال فرانسوا مالان

¹⁰² نقلاً عن عبد اللطيف، Ben Schiff, the AFRIKANERS, after Apartheid, current History, Vol 95, No.601 may 1996, P21

مها، مرجع سبق ذكره ص 68

¹⁰³ سميسون، انتوني، حول افريقيا، ترجمة أحمد حمزة و محمد الخولي، الدار القومية للطباعة و النشر، القاهرة، ص 159

¹⁰⁴ خلف، عبد الغني، مستقبل افريقيا السياسي، مؤسسة المطبوعات الحديثة، 1961، ص 223.

¹⁰⁵ أوليفر، رولاند وفيج، جون، مصدر سبق ذكره، ص 175، نقلاً عن عبد اللطيف، مها، مرجع سبق ذكره، ص 69

¹⁰⁶ نقلاً عن عبد اللطيف، مها، مرجع سبق ذكره، ص 216.70 Ben Schiff , op.cit,

¹⁰⁷ تأسس الحزب الوطني الأفريكاني عام 1912م على يد الجنرال هرتزوج، وهو أول من نادى بسياسة التمييز العنصري.

D.F.MALAN، الذي دخل الانتخابات رافعاً هذا الشعار مما أتاح له بناء ائتلاف قوي جمع فيه كل الفئات الافريكانية (وهم البيض من أصول أوربية وهولندية ممن يتكلمون اللغة الافريكانية)¹⁰⁸.

تأكد قادة الأفريكانرز أنهم كسبوا الجولة الأخيرة من حرب البوير بفوز الحزب الوطني الأفريكاني في انتخابات عام 1948م وإنفراده بالسلطة¹⁰⁹، وتشكيل أول وزارة في تاريخ جنوب أفريقيا جميع أعضائها من الأفريكانرز، وأخذت الممارسات العنصرية حينئذ طابعاً سياسياً قانونياً من خلال جعل سياسة الفصل العنصري الايديولوجية الحاكمة للدولة، وعلى الرغم من حدوث تغييرات وإنشاقات داخل الحزب الوطني في فترات لاحقة إلا أن السلطة السياسية بقيت بيد المتشددين منذ العام 1948م وحتى عام 1990م.

تقوم سياسة الفصل العنصري في إبقاء الافريقي بمعزل عن البيض لبقاء العرق الأبيض نقياً ولمنع أي تقدم ينشأ عن طريق التقليد. أصدر الحزب الوطني مجموعة من التشريعات صنفَت السكان عنصرياً ومنعت بموجبها الأرفارقة من ممارسة حقوقهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية بالإضافة إلى عزلهم جغرافياً وحضارياً، حيث تم تحديد أماكن سكنهم بموجب قانون البانتو الصادر عام 1951م في ثمانية مستوطنات تشكل بمجملها ما يعادل 13% من مساحة جنوب أفريقيا أطلق عليها أسم بانتوستانات، وبالنظر إلى البانتوستانات من الناحية الجغرافية يتبين أن معظمها مكون من قطع أرض منفصلة، بعيدة عن بعضها إقليمياً، غير قابلة للزراعة وشحيحة الموارد، أما بالنسبة للعمال فهم يعملون في النهار خارج هذه البانتاستونات ويعودون إليها في المساء بموجب تراخيص خاصة صدرت بما يعرف بقوانين الانتقال laws Pass، وصدر لاحقاً قانون التوطين عام 1954م ونقل بموجبه آلاف الأفرقة من أماكن تواجدهم إلى داخل البانتوستانات والتي تميز بتخلفها الاقتصادي بينما كانت أرضي البيض غنية بثرواتها الزراعية والمعدنية¹¹⁰، إضافة لقانون تعليم البانتو الصادر 1955م والذي نقلت بموجبه سلطة تعليم البانتو إلى الحكومة والتي أعدت برامج التعليم عاملة على تكريس التقسيم والتفرقة القبلية الثقافية¹¹¹.

استمرت ممارسات الأبارتيد في جنوب أفريقيا لما يزيد عن أربعين عاماً، تحت غطاء ودعم من الكنيسة الإصلاحية الهولندية التي تعتبر أن عدم المساواة بين الأعراق مشيئة إلهية، وإن السود هم أحفاد حام بن نوح قد وجدوا لخدمة البيض من أبناء سام بن نوح، واعتبر البوير وهم الهولنديون بالأساس ممن اعتنقوا البروتستانتية في القرن السادس عشر وعملوا بالفلاحة وكانوا أساس المستوطنين البيض في جنوب أفريقيا، اعتبروا أن إلغاء

قللاً عن الموعود، حمد سعيد، الأبارتيد الصهيوني ، Oxford concise Dictionary of Politics, Oxford University Press, 199 ، مشورت اتحاد الكتب العرب، دمشق، 2001، ص7

¹⁰⁹ سمبسون، أنتوني، مرجع سبق ذكره، ص 160

¹¹⁰ حماد، مجدي، النظام السياسي الاستيطاني، دراسة مقارنة- "إسرائيل" و جنوب افريقيا، دار الوحدة، بيروت، 1981، ص55

¹¹¹ أوليفر، رولاند وفيج، جون، مصدر سبق ذكره، ص165-166 نقلاً عن عبد اللطيف، مها، مرجع سبق ذكره، ص71

العبودية يخالف تعاليم الكتاب المقدس، والزواج الأفارقة بنظر الأفريكانيين البيض هم مجموعة من الرعايا المنحطين ومهمة الرجل الأبيض تحضيرهم وتحديثهم¹¹².

وفيما يلي التركيبة الأثنية بالنسبة المئوية في جنوب إفريقيا (1904-1960م):

الجدول (1-2): التركيبة الأثنية بالنسبة المئوية في جنوب إفريقيا 1904-1960:

السنوات	البيض	الأفارقة	الآسيويين	الملونين
1904	21.6	67.4	2.4	8.6
1911	21.4	67.3	2.5	8.8
1921	21.9	67.8	2.4	7.9
1936	20.9	68.8	2.3	8
1946	20.8	68.6	2.5	8.1
1951	20.9	67.5	2.9	8.7
1960	19.4	68.2	3	9.4

المصدر: Pierrel, Vanden Berghe, South Africa A Study in Conflict, University of California Press, Oxford, 1967, p. 289

يظهر الجدول أن نسبة الأفارقة تعادل أكثر من ثلاثة أضعاف نسبة البيض وذلك على مدى أكثر من نصف قرن في بيان صارخ على العنصرية التي تستهدف الأفارقة وتسلبهم حريتهم وحقوقهم الإنسانية الأساسية التي كفلها القانون الدولي.

¹¹² Richard P. Stevens, and Abdelwahab M.E Messiri, *Israel and South Africa, the progression of a Relationship*, New York, 1976, p.18

3- عقوبات الأمم المتحدة ونهاية نظام الفصل العنصري:

لم تحظ قضية من القضايا المدرجة على جدول أعمال الأمم المتحدة بالمتابعة والجهد و الاهتمام والتأييد الدولي الواسع- أدبياً وسياسياً ومادياً- بالقدر الذي حظيت به قضية الفصل العنصري في جنوب افريقيا، باستثناء النزاع في الشرق الأوسط¹¹³.

أدانت الأمم المتحدة السياسات العنصرية لحكومة جنوب افريقيا (1948م-1990م) بشكل سنوي منذ العام 1952م وحتى العام 1990م باعتبارها تخالف أحكام المادتين 55 و 65 من ميثاق الأمم المتحدة، و أطلقت الجمعية العامة للأمم المتحدة على نظام الفصل العنصري وصف جريمة ضد الإنسانية في العام 1966م¹¹⁴، وجاءت معاهدة الفصل العنصري تنوياً للجهود المبذولة في إدانة الفصل العنصري، وتجاوزت المعاهدة إدانته لعدم مشروعيته إلى تجريمه، وأبرمت المعاهدة في 30 تشرين الأول للعام 1973م والتي اعتبرت أن الأفعال اللاإنسانية الناجمة عن سياسات وممارسات الفصل العنصري وما يماثلها من سياسات وممارسات العزل والتمييز العنصريين هي جرائم دولية¹¹⁵.

ناضل سكان جنوب افريقيا السود للحصول على حقوقهم الاجتماعية والسياسية منذ مطلع القرن العشرين، وقد قاد كفاح الافارقة ضد سياسة التمييز العنصري حزب المؤتمر الوطني الافريقي الذي تأسس في العام 1912م، وبالرغم من أن نظام الحكم في جنوب افريقيا قد حظر نشاط الحزب منذ العام 1960م إلا أنه استمر في نضاله ضد الفصل العنصري من خلال المؤتمرات ودعوات العصيان المدني والدعوة إلى الانتفاضة التي قابلتها السلطات بالقمع، الأمر الذي دفع السود إلى مواجهة العنف بالعنف، والمضي قدماً وبذل التضحيات الكبيرة لإنهاء سياسة التمييز، وتتناول دراستنا أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في إسقاط نظام الفصل العنصري لذلك لن نخوض في مجال تاريخ النضال الداخلي لشعب جنوب افريقيا والذي استمر لعشرات السنين قبل أن ينال الحرية والمساواة.

تصدت الأمم المتحدة لظاهرة الفصل العنصري في جنوب افريقيا خلال ثلاث مراحل:

1- الفترة الأولى (1948م-1966م): بدأ فيها إدراج موضوع جنوب افريقيا على جدول أعمال الأمم المتحدة بناء على شكوى مقدمة من الهند ضد سياسة التمييز المتبعة ضد الهنود في جنوب افريقيا، و كانت الجمعية العامة للأمم المتحدة خلال هذه الفترة توجه النداءات المتلاحقة لحكومة جنوب افريقيا

¹¹³ غالي، طريس، الأمم المتحدة و مناهضة العنصرية في جنوب افريقيا، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، عدد يوليو 1995.

¹¹⁴ قرار الأمم المتحدة 2202 الصادر بتاريخ 16 كانون الأول 1966م.

¹¹⁵ دوغارد، جون، المعاهدة الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري و المعاقبة عليها، مكتبة الأمم المتحدة للقانون الدولي، نيويورك، 2010

لتعدل عن السياسة العنصرية التي تتبعها، إلا أن تعنت الأخيرة دفعت المنظمات الرئيسية في الأمم المتحدة إلى البحث عما يمكنها فعله لردع حكومة جنوب إفريقيا من خلال بعض الضغوطات والجزاءات الاقتصادية، الأمر الذي دفع هذه الحكومة إلى الانسحاب تباعاً من عضوية منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) ومنظمة العمل الدولية بين الأعوام 1955م و1964م.

اتخذ مجلس الأمن الدولي أول قرار له في إدانة سياسة حكومة جنوب إفريقيا في أذار 1960م على إثر مجزرة شاريفيل والتي قتل فيها 68 شخص خلال مظاهرة سلمية، وشهد العام 1962م للمرة الأولى توصية الأمم المتحدة باتخاذ إجراءات دبلوماسية واقتصادية للضغط على حكومة جنوب إفريقيا، والطلب إلى مجلس الأمن بالنظر إلى المادة 6 من ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بطرد دولة عضوفي الأمم المتحدة لخرقها المستمر لمبادئ الميثاق، تبعه في العام اللاحق قرار مجلس الأمن بالطلب إلى الدول الأعضاء بالتوقف عن بيع الأسلحة لجنوب إفريقيا¹¹⁶، إلا أن هذا القرار صدر على شكل توصية ولم يصدر تحت الفصل السابع مما يعني أنه لا يمكن تنفيذه بالقوة.

2- الفترة الثانية (1967م - 1989م): كثفت الأمم المتحدة جهودها لمناهضة نظام الفصل العنصري

وشجعت الحكومات والشعوب على مقاطعة النظام في جنوب إفريقيا بغرض عزله، وأعلنت الجمعية العامة في العام 1973م أن النظام في جنوب إفريقيا لا يمثل الشعب، وتم استبعاد النظام من المشاركة في أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة وجميع أجهزتها و طُردت من الكثير من المنظمات والمؤتمرات الدولية فضلاً عن المقاطعة الثقافية والرياضية والفنية، ففي كانون الأول 1968م طلبت الجمعية العامة إلى كافة الدول والمنظمات أن تعلق المبادلات الثقافية والتعليمية والرياضية وغيرها من المبادلات مع النظام العنصري والمؤسسات والمنظمات التي تمارس الفصل العنصري في جنوب إفريقيا، كل ذلك بالإضافة إلى مقاطعة السلع الاستهلاكية الجنوب إفريقية في كثير من الدول.

وللمرة الأولى في تاريخ الأمم المتحدة، أصدر مجلس الأمن القرار 418 للعام 1977م وفقاً للفصل السابع من الميثاق، وقرر فيه فرض حظر إلزامي على الأسلحة ضد جنوب إفريقيا، ودعا المجلس بعد ذلك إلى التوسع في الحظر ليشمل التعاون في المجال النووي وبيع أية معدات إلكترونية لجنوب إفريقيا من المحتمل أن تستخدمها السلطات.

وبالنظر إلى أن جنوب أفريقيا هي دولة صناعية تحتاج إلى النفط لتأمين إنتاجها، فقد تنبّهت الأمم المتحدة إلى هذا وسعت جاهدة إلى فرض حظر نفطي بموجب الفصل السابع إضافة للحظر على

¹¹⁶ قرار مجلس الأمن 181 الصادر في آب 1963م.

الأسلحة، ودعت مجلس الأمن إلى إصدار قرار الحظر، إلا أنها ورغم محاولاتها المتكررة لم تستطع الوصول إلى حظر كامل وفعال، إذ استطاعت جنوب افريقيا الحصول على النفط بشكل مباشر أو غير مباشر في مقابل ثمن غال اضطرت إلى دفعه للحصول على الشحنات النفطية مما شكل عبئاً إضافياً تم تقديره دولياً في العام 1991م بما يقارب 30 بليون دولار دُفعت بين الأعوام 1978م-1990م.

إضافة لما سبق فقد فرضت الأمم المتحدة إجراءات اقتصادية شاملة ضد جنوب افريقيا كالتوقف عن تقديم القروض والاستثمارات والمساعدة التكنولوجية وحظر تعاون الشركات متعددة الجنسيات مع حكومة جنوب افريقيا إضافة لكل ما يمكنه من زيادة عزلة النظام العنصري، وجاء في بعض الدراسات أنه لولا العقوبات الاقتصادية لكان اقتصاد جنوب افريقيا أكبر بحوالي 30%¹¹⁷.

3- الفترة الثالثة (1990م - 1994م): أسفرت العقوبات الاقتصادية عن عزلة شبه تامة للنظام في جنوب افريقيا، وشعرت مجموعات كبيرة من البيض أن النهج الذي تتبعه الحكومة سوف يقود حتماً إلى الانهيار والحرب الأهلية، وأمام الضغوطات الداخلية والخارجية اتخذت الحكومة بعض الخطوات التي تمهد المناخ للتفاوض كرفع الحظر وإلغاء القيود السياسية على أنشطة العديد من المنظمات والأحزاب، وكذلك إيقاف العمل بقانون الطوارئ وإطلاق سراح نيلسون مانديلا بعد 27 عام من الاعتقال، وبقيّة المسجونين السياسيين ورفع الحظر عن المعارضين السياسيين وسحب القوات العسكرية من مدن السود وإعادة حرية الصحافة ووقف نقل السكان السود إلى البانتوستانات¹¹⁸، وبدأ التفاوض إلا أنه كان يتعثر في كل مرة نتيجة لحصول خروقات تمنع الاستمرار بالتفاوض، وكانت الأمم المتحدة تسعى إلى تهيئة الظروف لدفع التفاوض إلى الأمام وتناشد جميع الأطراف لنبذ التهديد والقوة، وشكلت لجان مراقبة، وبدأت مرحلة إلغاء القوانين العنصرية، وأرسلت الأمم المتحدة المراقبين لحث الأطراف على الابتعاد عن العنف ولامتصاص حالات التوتر¹¹⁹، وكان للأمم المتحدة في هذه المرحلة أكبر الأثر في تعزيز عمليات المصالحات والحد من العنف، إلى أن تم الاتفاق على إجراء انتخابات حرة و نزهاء تحت الإشراف المباشر للأمم المتحدة ليفوز على إثرها المؤتمر الوطني الافريقي وانتخب نيلسون مانديلا كأول رئيس لدولة جنوب افريقيا الديمقراطية في أيار من العام 1994م، وانتهت بذلك جميع العقوبات الاقتصادية التي فرضها مجلس الأمن على جنوب افريقيا و عادت عضويتها في الأمم المتحدة.

¹¹⁷ غالي، طريس، مرجع سبق ذكره.

¹¹⁸ عبد الناصر، وليد، جنوب افريقيا و تصفية الأبارتيد، مجلة السياسية الدولية، القاهرة، عدد يوليو 1991.

¹¹⁹ قرار مجلس الأمن 772 للعام 1992م.

المطلب الثاني: عقوبات اقتصادية دولية أدت إلى نتائج سلبية:

يُقصد بالنتيجة السلبية ما تركته العقوبات من آثار عميقة وكارثية في بنية البلد المستهدف ومواطنيه إلى حد تجاوز بكثير السبب التي فُرضت من أجله العقوبات وإلى الحد الذي دحض الادعاءات بأن العقوبات هي وسيلة حضارية لتغيير سلوك البلد المستهدف دون اللجوء إلى الحروب وأنها لا تحمل ضرراً على مواطنيه بل تعمل لصالحهم، كما فتحت المجال أمام الآراء المنادية بعدم شرعية هذه الوسيلة.

الحصار الاقتصادي على دولة العراق 1990م - 2003م:

1- احتلال الكويت (بداية الأزمة وبداية العقوبات):

آثار احتلال دولة العراق للكويت في 2 آب 1990م اهتماماً دولياً واسعاً، حيث أصدر مجلس الأمن الدولي القرار 660 لعام 1990م بإدانة الاحتلال العراقي للكويت عاداً إياه خرقاً للسلم والأمن الدوليين، حيث اعتبره عدواناً مسلحاً على دولة عضو في الأمم المتحدة، مطالباً العراق بالانسحاب الفوري، ودعوة العراق والكويت إلى بدء مفاوضات مكثفة فوراً. وقد صدر القرار 660 بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بناء على شكوى مقدمة من دولة الكويت وبإجماع عربي - غربي.

وبتاريخ 6 آب 1990م وبمقتضى الفصل السابع من الميثاق، أصدر مجلس الأمن القرار 661 لعام 1990م ، والذي فرض بموجبه عقوبات اقتصادية وعسكرية شاملة ضد العراق، مقررراً عدم الاعتراف بأي نظام تقيمه العراق على أرض الكويت، وذلك لدفعه على التراجع عن احتلال الكويت، وقد تضمنت العقوبات منع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من القيام بأي تجارة أو تعامل مالي مع العراق أو الكويت بما في ذلك تحويل أية أموال إلى العراق أو الكويت باستثناء المدفوعات المخصصة حصراً للأغراض الطبية والإنسانية والمواد الغذائية المقدمة في الظروف الإنسانية¹²⁰، وتم إنشاء لجنة تابعة لمجلس الأمن مكونة من جميع الدول الأعضاء لمراقبة تنفيذ العقوبات سميت لجنة العقوبات (لجنة 661)، ويعتقد البعض أن هذا القرار فرض لتحقيق أهداف وغايات محددة، مشكلاً قاعدة وأساس تستند إليها القرارات اللاحقة¹²¹.

وأعطى مجلس الأمن دولة العراق موعداً أقصاه كانون الثاني 1991م للإنسحاب من الكويت وإصلاح الأضرار الناجمة عن الحرب، وتدمير أسلحة الدمار الشامل ودفع تعويضات لجميع الدول المتضررة من الاجتياح، وقد

¹²⁰ نيلوك، تيم، مرجع سبق ذكره، ص 64 65

¹²¹ حورن، حامد، عقوبات الأمم المتحدة سلاح لقهر الشعوب: العراق نموذجاً، مجلة معلومات دولية، مركز المعلومات القومي، العدد 66، دمشق،

خريف 2000، ص 32

صدر لاحقاً مجموعة من القرارات المتعاقبة لمجلس الأمن لدعم تطبيق القرار 661، كالقرار 665¹²² الداعي الدول الأعضاء إلى بذل جميع الجهود السياسية والدبلوماسية بأقصى قدر ممكن لتنفيذ أهداف القرار 661، وفيه تم التصويت على تأييد اعتراض الملاحه العراقية بالقوة، وهي المرة الأولى منذ خمسة وأربعين عاماً من تاريخ الأمم المتحدة التي تم فيها السماح باستخدام القوة لفرض الالتزام بتنفيذ العقوبات الاقتصادية¹²³، وكذلك القرار 670¹²⁴ المتعلق بزيادة العقوبات المفروضة على العراق لتشمل الطائرات ووسائل النقل الجوي، ما يمكن اعتباره أول حظر جوي تفرضه الأمم المتحدة على دولة عضو فيها.

مع اقتراب المدة المحددة للعراق حتى ينفذ انسحابه من الكويت والتي تخللها اقتراحات للسلام لم تنجح في أن تتحقق، ومع إمعان العراق في خرق مبادئ الأمم المتحدة وتجاهله لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، أصدر مجلس الأمن القرار 678¹²⁵ الذي أتاح استخدام كافة الوسائل الضرورية لدعم تنفيذ قرارات مجلس الأمن السابقة ذات العلاقة، وبهذا القرار أتاح مجلس الأمن استخدام القوة المسلحة ضمناً إذا اقتضى الأمر لفرض إذعان العراق ولوضع قرارات مجلس الأمن موضع التنفيذ. انتهت المهلة ولم يمتثل العراق فتشكل ائتلاف دولي مكون من 34 دولة بقيادة الولايات المتحدة الأميركية وتحت مظلة الأمم المتحدة وبدأت العمليات العسكرية المكثفة التي انتهت بتحرير الكويت وإخراج القوات العراقية منها بالإضافة إلى تدمير كبير لحق بالقدرات العسكرية والبنية التحتية العراقية والاقتصاد العراقي¹²⁶. وتبع تحرير الكويت قرار مجلس الأمن 687¹²⁷ لعام 1991م الذي أمر بوقف إطلاق النار وإنشاء لجنة خاصة للسلاح تابعة للأمم المتحدة والإبقاء على العقوبات وربطها بتواجد الأسلحة العراقية¹²⁸ وبذلك استمرت العقوبات الاقتصادية المفروضة على العراق مع تعميمها لتشمل الحظر العسكري بالكامل¹²⁹. وإلى جانب حظر الأسلحة تم الاستمرار بفرض الحظر على صادرات النفط العراقية، وتنازلت فيما بعد قرارات تشديد الحظر والاستمرار به، وصدرت قرارات متعلقة بالسماح للعراق ببيع النفط ضمن ضوابط محددة¹³⁰ تحدد الحد الأعلى لقيمة المبيعات وتحدد استخدام عوائد هذه المبيعات ما

¹²² قرار مجلس الأمن 665 الصادر بتاريخ 25 آب 1990.

¹²³ سميث، جون ادوارد، **حرب جورج بوش**، دار الفكر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 1992م، ص 160.

¹²⁴ قرار مجلس الأمن 670 الصادر بتاريخ 25 أيلول 1990.

¹²⁵ قرار مجلس الأمن 678 الصادر بتاريخ 29 تشرين الثاني 1990.

¹²⁶ حسني، محمود حسن، **العقوبات الاقتصادية الدولية و العالم العربي**، كراسات استراتيجية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية و الاستراتيجية،

العدد 97، السنة الثامنة، 1996.

¹²⁷ قرار مجلس الأمن 687 الصادر بتاريخ 3 نيسان 1991.

¹²⁸ A group of international experts, **IRAQ Sanctions: Humanitarian Implications and Options for the Future**, Arab Commission for Human Rights, France, 2002, Chronology of key events, addendum NO1

¹²⁹ أحمد، فائزة عبد العال، مرجع سبق ذكره، ص 214.

¹³⁰ قراري مجلس الأمن 706 - 712 لعام 1991.

بين سداد التعويضات المترتبة على العراق والتزامات دولية أخرى، إلا أن العراق رفضها في مطلع العام 1992م.

في 14 نيسان 1995 صدر قرار مجلس الأمن 986 متضمناً البرنامج الشهير (النفط مقابل الغذاء) الذي يسمح للعراق بأن يصدر كميات من النفط كل ستة أشهر بمعدل 2 مليار دولار فقط مقابل تمويل عمليات الأمم المتحدة في المحافظات العراقية الشمالية بما مقداره 13% من عوائد النفط إضافة لدفع التعويضات الدولية المترتبة على العراق، وأوجب القرار على لجنة العقوبات التدقيق والموافقة ومراجعة جميع البضائع المسموح شرائها من خلال الحساب الاحتياطي لعوائد النفط المفتوح لهذه الغاية¹³¹.

لم يلق هذا القرار استجابة فورية من قبل الحكومة العراقية، إلا أن تدهور وضع العراق الاقتصادي والمعاشي ووصوله إلى مرحلة عدم القدرة على تأمين أسباب البقاء والحياة لسكانه المدنيين، توصلت الأمم المتحدة والحكومة العراقية إلى صيغة تفاهم للاستفادة من القرار 986 وذلك في 20 أيار 1996 ليبدء بعد ذلك بيع النفط وتنفيذ برنامج النفط مقابل الغذاء ابتداءً من 10 كانون الأول 1996م، ومنذ ذلك الوقت أصبح يتم التجديد له كل ستة أشهر تقريباً وهو ما اعتبر نوعاً من التخفيف للعقوبات الاقتصادية المفروضة على العراق.

نظر مجلس الأمن في العقوبات المفروضة على العراق ما يقارب 40 مرة منذ فرضها في مطلع التسعينات من القرن الماضي وحتى العام 2000م ولم ترفع العقوبات أو تم التعديل عليها نظراً لمعارضة كلاً من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية أي جهد يصب في هذا الاتجاه¹³².

فيما يلي جدول بالقرارات الدولية المتعلقة بالملف العراقي منذ اجتياح دولة الكويت في مطلع التسعينيات حتى العام 2000م:

¹³¹ A group of international experts, IRAQ Sanctions: Humanitarian Implications and Options for the Future, ibid

¹³² نيلوك، تيم، مرجع سبق ذكره، ص 37

الجدول (2-2): القرارات الدولية حول الملف العراقي منذ احتلال الكويت وحتى العام 2000:

القرار	التاريخ	الموضوع
661	1990/8/6	فرض عقوبات شاملة و إلزامية، حظر التجارة، و النفط والأسلحة والرحلات الدولية وتجميد الأرصدة المالية للحكومة، حظر المعاملات المالية
665	1990/8/25	السماح بعمليات التفتيش البحري
670	1990/9/25	فرض الحظر الجوي مع استثناءات إنسانية
686	1991/3/2	ثبت مسؤولية العراق عن الاضرار التي لحقت بالكويت
687	1991/4/3	تحديد شروط وقف إطلاق النار ، ثمانية شروط لرفع العقوبات
692	1991/5/20	تأسيس صندوق التعويضات
705	1991/8/15	حدد سقف 30% من عوائد النفط العراقي لاستعمالها لصندوق التعويضات
986	1995/4/14	صيغة جديدة للنفط مقابل الغذاء، سماح ببيع ما قيمته 3مليار دولار من النفط كل 3 أشهر
1501	1996/3/27	إقرار آلية مراقبة المواد ذات الاستعمال المزدوج
1134	1997/10/23	حظر سفر المسؤولين العراقيين بسبب عدم الامتثال للجنة العقوبات
1137	1997/11/12	تأكيد حظر السفر السابق
1153	1998/2/20	تمديد برنامج النفط مقابل الغذاء مع السماح ببيع 5.25 مليار دولار كل ستة أشهر، السماح بتمويل التنمية الملحة (الكهرباء)
1284	1999/12/17	تشكيل لجنة تحقيق و تفتيش (يونموفيك)، رفع السقف عن حجم المبيعات
1302	2000/6/8	توسيع فئات المواد التي لا يتطلب إخبار لجنة العقوبات لاستيراده
1330	2000/12/5	خفض مساهمة عائدات النفط في التعويضات من 30% إلى 25%

المصدر: نبلوك، تيم، مرجع سبق ذكره، ص38

يلاحظ من الجدول السابق أن القرار الأول اللاحق لاحتلال الكويت كان قراراً بفرض عقوبات إلزامية و شاملة استهدفت القطاع النفطي العراقي وهو المورد الرئيسي للدخل في العراق، إضافة لتجميد حساباته ووقف التعاملات المالية معه بشكل لا يراعي التدرج في فرض العقوبات أبداً وهو ما يجعل الحديث عن العقوبات اللاحقة حديثاً في تفاصيل ثانوية فحسب بسبب جسامه الفعل في القرار الأول 661 للعام 1990 الذي وإن كان قد تم فرضه لثني العراق عن فعلها في احتلال الكويت، إلا أن سرعة القرار توحى بأن أعداء العراق كانوا ينتظرون فرصة لخنقه بطوق العقوبات المحكم.

2- آثار العقوبات الدولية على العراق:

أدى الحظر الاقتصادي إلى إدخال العراق في ظروف صعبة للغاية نتيجة لتدمير الاقتصاد العراقي وتدمير البنية التحتية، وحرمان الشعب العراقي من الغذاء والدواء، وكان ذلك نتيجة لتشديد العقوبات عبر القرارات المتتالية لمجلس الأمن بضغط من الولايات المتحدة وبريطانيا.

حيث أدت العقوبات الاقتصادية المفروضة على العراق بدءاً من العام 1990م إضافة إلى الحرب المدمرة إلى نتائج مأساوية أشبه بحرب إبادة جماعية ضد العراق، استهدفت البيئة والأطفال والنساء والغذاء والصحة إضافة إلى تدمير المنشآت وخراب الاقتصاد العراقي بفروعه المختلفة، حيث وصل العراق ذو الإمكانيات الاقتصادية الضخمة إلى وضع مأساوي رافقه آثار اجتماعية سلبية كتفشي الجريمة والتفكك الأسري، إضافة لذلك فقد زادت معدلات الوفيات بدرجة عالية نتيجة للنقص الحاد في الغذاء والدواء. وقد كتب الأستاذ في العلوم السياسية جون مولر ومساعدته الأستاذ في الدراسات العسكرية كارل مولر مقالة تحت عنوان "عقوبات الدمار الشامل" أن الأسلحة النووية والبيولوجية والكيميائية التي استخدمت في التاريخ لم تسفر عن عدد الضحايا الذي أسفرت عنه العقوبات الاقتصادية ضد العراق.

قنبلتا هيروشيما وناكازاكي النوبيتان قتلنا معاً أكثر من 100 ألف شخص، و حسب أعلى التقديرات فإن ضحايا الأسلحة الكيميائية المستخدمة في الحرب العالمية الأولى بلغ 80 ألفاً. وبإضافة ضحايا الأسلحة الكيميائية والبيولوجية والصواريخ الباليستية في الحروب منذ الحرب العالمية الأولى، فإن المجموع يقل عن 400 ألف. أما في العراق وحده، فإن التقديرات المتواضعة لعدد الوفيات الناتجة عن العقوبات زادت عن 500 ألف، يضاف إلى ذلك ما ينجم عن نقص الأجهزة الصحية والمعدات الطبية والنقص الحاد في الطعام والدواء ما يؤدي إلى زيادة عدد وفيات الأطفال لتبلغ 40 ألف طفل دون الخامسة سنوياً، و وفاة 50 ألفاً من الكبار في العراق كل سنة. هذه الأرقام دفعت أصحاب المقالة إلى اعتبار أن عقوبات الدمار الشامل (العقوبات الاقتصادية) أسفرت عن مقتل عدد من العراقيين الأبرياء يفوق عدد ضحايا أسلحة الدمار الشامل التي استخدمت في التاريخ

كله¹³³. كما ذكر كارل مولر أن العقوبات الاقتصادية على العراق أدت و ستؤدي إلى خسائر بشرية ومادية تصل إلى مستوى خسائر الحرب الباردة كلها، إضافة إلى أن هذه العقوبات تؤدي إلى التخلف الثقافي و التعليمي حيث سيمنع هذا أو يؤخر من إمكان إعادة البناء الاجتماعي للبنية التحتية العراقية¹³⁴.

سببت العقوبات الاقتصادية أضراراً جسيمة لأعداد ضخمة من المدنيين الأبرياء، ولم يتوقف الأمر عند توفير الغذاء والدواء فقط بل تجاوزته إلى تعطيل الاقتصاد كلياً وإفقار المواطنين العراقيين وحرمانهم من دخلهم الأساسي بالإضافة إلى إضعاف القدرة المحلية لمعالجة المياه وشبكات الكهرباء والبنية التحتية الضرورية للصحة والعيش. وقضى عدد ضخم من أفراد الشعب العراقي نحبه، وقد تعدت نسبة الوفيات و المعاناة و الضرر عدد ضحايا الحرب المسلحة وخصوصاً بين صفوف المدنيين¹³⁵.

لم تكن المعاناة من العقوبات الاقتصادية هي تأثيرات مصاحبة وغير متوقعة أو أقل أذى أو غير ملاحظة، ولم تكن المعاناة مجرد تنبؤ فقط بل وثقتها عشرات الدراسات بالتفصيل خلال أكثر من عقد من الزمن، ف منذ الأيام الأولى للعقوبات، حذر المبعوثون المطلعون ومسؤولو الأمم المتحدة من العواقب الإنسانية الملحة. وتناقلت خلال التسعينات التحقيقات والإحصائيات من قبل منظمة الغذاء و الزراعة (الفاو) وبرنامج الغذاء العالمي وأكدت نضوب الغذاء في العراق وأثر ذلك على الفئات الضعيفة، كما قدمت منظمة الصحة العالمية بيانات عن الوفيات والأمراض المتفشية بين أعوام 1989م وعام 1994م أكدت من خلالها أن معدل الوفيات بين الرضع قد تضاعف ووفيات الأطفال دون الخامسة قد تزايدت ست مرات، كما قدم صندوق رعاية الطفولة والأمومة التابع للأمم المتحدة (اليونيسف) تقارير لمجلس الأمن وفيها تصديق للمعاناة التي يعيشها العراق¹³⁶، إلا أن الولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا منعت أي إجراء علاجي خارج برنامج النفط مقابل الغذاء، كما استعملت تأثيرهما الإعلامي لتبسيط خطورة الأوضاع الإنسانية في العراق، واتهمت الوكالات الإنسانية بقلّة الخبرة والتواطؤ مع الحكومة العراقية.

¹³³ Mueller, John and Mueller Karl, **Sanctions of Mass Destruction**, Foreign Affairs Magazine, MAY/JUNE 1999 ISSUE

¹³⁴ التقرير الاستراتيجي العربي 1995م، العقوبات الاقتصادية و آثارها على العلاقات الدولية، مركز الدراسات السياسية و الاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 1996م، ص 37، نقلا عن العيان، مختار مخزوم، العقوبات الاقتصادية كأداة في السياسة الخارجية الأمريكية، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الدراسات العليا، جامعة أم درمان، السودان، 2005م، ص 143

¹³⁵ A group of international experts, **IRAQ Sanctions: Humanitarian Implications and Options for the Future**, Chronology of key events, addendum NO1

¹³⁶ للمزيد راجع الدراسة الميدانية المنجزة من قبل اليونيسف و منظمة الصحة العالمية بالتعاون مع الحكومة العراقية Child and Maternal Mortality Survey, Preliminary Report, July, 1999

ويعكس الجدول التالي التغيرات التي أصابت بعض المؤشرات الاقتصادية العراقية خلال عقدين من الزمن منذ العام 1980 وحتى العام 2002:

الجدول (2-3): بعض المؤشرات الاقتصادية العامة للاقتصاد العراقي خلال عقدين من الزمن:

البيان	1980	1990	1995	2000	2002
الناتج المحلي الإجمالي (مليار دولار)	53	77	13	32	32.6
عدد السكان (مليون نسمة)	13.2	18.9	20.5	23.6	34.4
نسبة الديون على الناتج المحلي الإجمالي	-	-	-	-	15.8%
سعر الدينار مقابل الدولار	0.2953	0.3109	500	1985	2250
الصادرات الزراعية (مليون دولار)	64	60	8	7	-
الواردات الزراعية (مليون دولار)	2.1	2	1.1	2	2.6
معدل الأمية بين البالغين	5%	-	50.6%	56%	57%
نصيب الفرد من الناتج الإجمالي	4000	3200	6000	1355	1336

المصدر: التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أعداد متفرقة 1998-2002م و صندوق النقد العربي، الدول العربية، مؤشرات اقتصادية، أبو ظبي، 1998-2002م

يشير الجدول بشكل واضح إلى التدهور الذي أصاب الاقتصاد العراقي بالمقارنة مع المؤشرات الاقتصادية للعام 1990، حيث تراجع الناتج المحلي الإجمالي من 77 مليار دولار إلى 13 مليار دولار في العام 1995 وذلك بسبب العقوبات التي استهدفت النفط العراقي وفي ظل ازدياد أعداد المواطنين، إضافة للتدهور في سعر صرف الدينار العراقي. كما يشير الجدول إلى التدهور الكبير بمعدل الأمية الذي ارتفع إلى 50% في العام 1995 وما لذلك من آثار كارثية على المستقبل.

تشير سجلات برنامج الأمم المتحدة الانمائي (UNDP) إلى أن العراق عاصر تحولاً من الوفرة النسبية إلى الفقر الحاد، ومن المعلوم أن العقوبات الاقتصادية المفروضة على العراق أثقلت كاهل الاقتصاد العراقي وتركت آثاراً واضحة جداً بهيئة ركود اقتصادي ومعدلات عالية من التضخم والبطالة واتسع نطاقها ليشمل كافة الجوانب

الاقتصادية والاجتماعية، وتمثلت هذه الآثار بشدة بالعملة الوطنية (الدينار العراقي) وسعر صرفه وفقاً لحالة التضخم الذي بلغ معدلات مرتفعة جداً، فبرز إلى الواجهة متقدماً على جميع الظواهر الاقتصادية الأخرى، فقد شهد سعر الصرف للدينار العراقي في السوق الموازية تدهوراً خطيراً خلال الفترة (1991-2003م)، حيث كان سعر القطع الرسمي قبل فرض العقوبات الاقتصادية 0.318 ديناراً للدولار وبعد الحرب و العقوبات تدهور السعر الموازي غير الرسمي حتى بلغ 1560 دينار لكل دولار في نهاية 2003¹³⁷.

ورغم الزيادة الكبيرة في معدل نمو الإيرادات العامة مقارنة بالزيادة في معدل نمو النفقات العامة إلا أن الإيرادات العامة بقيت قاصرة عن تمويل أكثر من 50% من حجم الإنفاق العام في نهاية عام 2001م، وكان من نتيجة هذا التفاوت بين حجم النفقات والإيرادات العامة أن سجلت الميزانية العامة عجزاً مستمراً ومتزايداً وتراكماً خلال الفترة 1991-2001م بلغ 3.8 تريليون دينار¹³⁸، وكان ذلك نتيجة لانقطاع موارد الدولة من العملات الأجنبية أثر توقيف تصدير النفط والاتجاه الحكومي للتوسع في الانفاق تلبية لمتطلبات المواطنين المعاشية دون أن يقابل ذلك تحصيل المزيد من الإيرادات العامة التقليدية (كالضرائب مثلاً) مما دفع الدولة إلى إصدار نقدي جديد أدى إلى تعاضم الكتلة النقدية دون أن يقابل ذلك زيادة في المعروض السلعي مما أدى إلى التضخم وتدهور القيمة الخارجية للدينار العراقي.

وبالإشارة إلى المؤشرات النقدية نجد أن عرض النقد تزايد بشكل كبير منذ العام 1991م حيث بلغ 2.5 مليار دينار عراقي ثم ارتفع إلى 3 تريليون دينار عام 2002م، أي ما يعادل معدل نمو بلغ 12115%¹³⁹، وذلك بسبب العقوبات الاقتصادية و ما أشرنا إليه سابقاً من انقطاع الإيرادات النفطية والإصدار النقدي الجديد لمواجهة التزايد في النفقات الحكومية دون وجود ما يقابلها من إيرادات حكومية.

تبرز الخسارة الاقتصادية الأكثر وضوحاً والقابلة للقياس في خسائر الإيرادات النفطية التي بلغت حسب تقديرات الحكومة العراقية ما يعادل 22 مليار دولار سنوياً، فحسب عام 1989م بلغ الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة (أسعار عام 1980م) ما يعادل 54 مليار دولار، هذا ما يؤكد أن العراق قد خسر ما يقارب 40% من الناتج المحلي الإجمالي في هذا القطاع نتيجة العقوبات الاقتصادية، ما يؤدي بالضرورة إلى تدمير الاستهلاك الخاص، إضافة إلى ما لحق بالاقتصاد العراقي بسبب فرض المقاطعة على الاستيراد.

¹³⁷ المجموعة الإحصائية، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء و الأبحاث، عدد خاص، 2003م، ص25، نقلاً عن د. المراتي، توفيق، الحرب و آثارها على تدهور الاقتصاد العراقي (الجريمة الاقتصادية الثانية) 3-4، بحث منشور على أجزاء في جريدة المدى العراقية، عدد 10-236، 2004/10/25م، بغداد

¹³⁸ المجموعة الإحصائية، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء و الأبحاث، عدد خاص، 2003م، ص15.

¹³⁹ المرجع السابق، ص9.

تراجع إنتاج القطاع النفطي العراقي بنسبة 86%، إذ انخفض من 3.3 مليون برميل يومياً قبل العقوبات إلى أقل من نصف مليون برميل باليوم تكفي الاستهلاك المحلي فقط، وأدت العقوبات إلى تقليص الواردات بنسبة 90%، والصادرات بنسبة 97% مما أصاب الاقتصاد العراقي واحتياجاته في مقتل¹⁴⁰.

تميز الاقتصاد العراقي في مرحلة ما قبل العقوبات بأنه اقتصاد مفتوح، وبناء عليه فإن المقاطعة لا تؤثر فقط على المتاح من السلع الاستهلاكية من المواد الغذائية والكمالية، بل تتعداها إلى تقليص المتوفر من السلع الرأسمالية والمدخلات اللازمة لتشغيل جميع قطاعات الاقتصاد العراقي، يؤدي هذا التراجع في المواد المتوفرة إلى تراجع الانتاج وتحفيز التضخم، وبالتالي فإن التراجع والركود يكون صفة رئيسية للاقتصاد المعتمد على الخارج في حالة فرض عقوبات اقتصادية عليه.

في آب 1991م، كشف أحد خبراء الأمم المتحدة أوضاع الشعب العراقي، حيث وصلت معدلات التضخم إلى 2000% في حين استمرت مستويات الأجور للغالبية العظمى للسكان 85% على حالها لمدة تزيد عن ثلاث سنوات وحياتهم تزداد سوءاً يوماً بعد يوم¹⁴¹.

إن استمرار العقوبات الاقتصادية على العراق أعاق عملية الإعمار بشكل كبير، كما أدى إلى انقطاعات إضافية في الانتاج، هذا الواقع سرّع بالمقابل تدهور الصناعة المحلية و توقفها، الأمر الذي ساق إلى إغلاق الكثير من المصانع وتسريح العمال، ما فاقم معدلات البطالة في بلد كان يستخدم أكثر من 3 مليون عامل أجنبي قبل حرب الخليج¹⁴².

أثرت العقوبات الاقتصادية في العراق بشكل كارثي في كافة مناحي الحياة، ما دفع الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة كوفي عنان إلى القول في إحدى خطباته "اسمحوا لي أن أختم بالقول أن الوضع الإنساني في العراق يشكل معضلة أخلاقية خطيرة لمنظمة الأمم المتحدة، إن الأمم المتحدة كانت دوماً إلى جانب الضعفاء، وسعت دائماً لتخفيف المعاناة، لكننا هنا متهمون بالتسبب بمعاناة شعب بأكمله، نحن في خطر فقدان الحجة والوسيلة، إن لم نكن قد فقدناها فعلاً، حول من هو المسؤول عن هذا الوضع في العراق.. الرئيس صدام حسين أو الأمم المتحدة؟"¹⁴³.

¹⁴⁰ شهادة مقدمة إلى لجنة العلاقات الخارجية في مجلس الشيوخ الأمريكي، 5 كانون الأول 1990م.
¹⁴¹ د. المرابطي، توفيق، الحرب و آثارها على تدهور الاقتصاد العراقي (الجريمة الاقتصادية الثانية) 4-1، بحث منشور على أجزاء في جريدة المدى العراقية، عدد 10-229، 2004/10/17م، بغداد

¹⁴² د. المرابطي، توفيق، الحرب و آثارها على تدهور الاقتصاد العراقي (الجريمة الاقتصادية الثانية) 4-4، بحث منشور على أجزاء في جريدة المدى العراقية، عدد 10-236، 2004/10/26م، بغداد

¹⁴³ Debbas, Gowlland (ed), United Nations sanctions and international law, 2001, p.16.

دفعت العقوبات الاقتصادية العراق إلى الاعتراف بدولة الكويت وتدمير الجزء الأكبر من أسلحته، وتقييد العراق وتحجيم دوره في المنطقة، واضطر العراق للقبول ببعض القرارات الدولية، إلا أن هذه العقوبات وعلى الرغم من شموليتها وجماعيتها وطول مدة فرضها وآثارها السلبية على العراق بكافة الجوانب والضرر الذي لحق ببعض الدول المجاورة للعراق والمرتبطة معه بصلات اقتصادية، وعلى الرغم من عدم حصول العراق على أية مساعدات دولية، كل ذلك لم يضعف نظام الحكم في بغداد ولم يسقطه، كما أنها لم تحدث أي تغيير في مواقف العراق تجاه الولايات المتحدة وسياستها أو تجاه قضايا المنطقة¹⁴⁴، إنما تحمل الشعب العراقي وحده جحيم هذه العقوبات.

استمر العراق يبرز تحت وطأة العقوبات منذ مطلع التسعينات وحتى العام 2003م، استطاع خلالها أن يكيف نفسه ويتفاعل معها من خلال إقامة بعض العلاقات مع بعض الدول، إلا أن الولايات المتحدة كانت متمسكة بتحقيق أهدافها في تشديد قبضتها على مناطق النفط في الخليج العربي وردع كل من يقف في وجه هيمنتها ليس في منطقة الخليج فحسب وإنما في كل مكان آخر، فالمسألة لدى الولايات المتحدة ليست إخراج العراق من الكويت، فذلك قد تحقق لها منذ بداية الحرب، وليس هو البحث عن أسلحة الدمار الشامل التي لم يتحقق من وجودها حتى اليوم، إلا أن الأمر ببساطة يتعلق باستراتيجية الولايات المتحدة في المنطقة¹⁴⁵ والتي لم تتحقق إلا باحتلال العراق عام 2003م.

المبحث الثاني: نموذج عقوبات اقتصادية دولية أحادية الجانب:

وهي العقوبات التي فرضت خارج إطار منظمة الأمم المتحدة، أي أن قرارات العقوبات غير مرتبطة بموافقة الأمم المتحدة ولا تلزم الدول الأخرى التي ليست طرفاً في الخلاف أو النزاع.

المطلب الأول: المقاطعة العربية للكيان الصهيوني (مكاتب مقاطعة إسرائيل التابعة لجامعة الدول العربية)

1- نشأة حركة المقاطعة العربية للنشاط الصهيوني في فلسطين:

بداية من مطلع القرن العشرين، توافدت الهجرات اليهودية المتلاحقة إلى الأراضي الفلسطينية، وتزامن ذلك مع ممارسات صهيونية هدفت إلى الاستيلاء على الأراضي العربية وتهويد العمل فيها، فنتبه الفلسطينيون إلى خطورة هذا المشروع منذ بدايته حيث تم إنشاء تنظيمات محلية للحيلولة دون بيع الأراضي لليهود والدعوة

¹⁴⁴ حسني، محمود حسن، مرجع سبق ذكره، ص 31

¹⁴⁵ سيمونز، جيف، مرجع سبق ذكره، ص 292

لمقاطعة البضائع الصهيونية وذلك منذ العام 1909م، ودفع ذلك صحيفة فلسطين الصادرة بتاريخ 1914/4/11م إلى التأكيد على أن تطبيق سلاح المقاطعة العربية الشعبية للمؤسسات الصهيونية الوافدة إلى فلسطين لا يمثل أسلوباً جديداً، وأكدت على اتخاذ تلك المقاطعة لاتجاه صارم بعد ملاحظة أن اليهود لا يشترون بضائعهم من العرب، كذلك فإنه كان من النادر أن يتواجد عمال عرب في مشاريع يهودية¹⁴⁶. وأمعن اليهود الوافدون إلى فلسطين في ممارسة الاستيلاء على الأراضي من خلال الخديعة والتواطئ والإغراء، كذلك قامت الطبقة العاملة اليهودية بسلب العمل وغزوه فضلاً عن ممارسة مقاطعة صارمة ضد الانتاج الفلسطيني فعمل اليهود على شراء مستلزماتهم من المزارع والمخازن اليهودية فقط وذلك بدعوة من قادة حزب العمل الصهيوني¹⁴⁷. كما عمل الاحتلال البريطاني على تمهيد الطريق أمام الصهاينة ليحققوا مشروعهم على الأراضي الفلسطينية حيث ضغطت حكومة الاحتلال على الفلاحين بشتى الطرق من خلال إفقارهم عبر الضرائب والقروض والتحكم بالأسعار لدفعهم إلى ترك أراضيهم، كذلك عملت بريطانيا على تسليم مقاليد السلطة والإدارة والتشريع للصهاينة أو لأنكليز موالين للمشروع الصهيوني وشرعت أبواب فلسطين أمام الهجرة اليهودية¹⁴⁸.

لم يتردد الشعب الفلسطيني في تنظيم المقاومة ضد انتشار الحركة الصهيونية العنصرية، حيث عقدت الجمعية الاسلامية المسيحية في نابلس مؤتمراً دعت إليه وجهاء البلاد ومزارعيها في 1920/1/26م، خرج عنه قرار مقاطعة اليهود مقاطعة تامة ومنعهم من دخول نابلس وضواحيها والسكن فيها والاستمرار في المقاطعة حتى استئصال الفكرة الصهيونية¹⁴⁹. واستمرت المقاطعة بنجاح حتى اندلاع انتفاضة يافا في أيار عام 1921م حيث ترسخت فكرة المقاطعة والتزم الفلسطينيون بها، وسجل العام العام 1929م بداية مشاركة عربية شعبية منظمة في جهود مقاطعة الأنشطة الصهيونية في فلسطين، حيث عقد في القدس اجتماع عربي في العام 1929/11/27م اشترك فيه مندوبين من جميع أنحاء فلسطين وسوريا ولبنان وشرق الأردن أقسموا فيه على منع بيع الأراضي لليهود وعلى مقاطعة المصنوعات والمتاجر اليهودية وتنشيط المصنوعات والمتاجر العربية ومناشدة كل عربي على اعتناق هذا المبدأ والعمل على تنفيذه بكل وسيلة ومقاطعة كل عربي يشتري من اليهود شيئاً غير الأرض، ورفعوا بياناً إلى لجنة التحقيق البريطانية Shaw هاجموا فيه السياسة البريطانية ووعد بلفور¹⁵⁰.

¹⁴⁶ الهندي، هاني، المقاطعة العربية ل"إسرائيل"، مركز أبحاث منظمة التحرير الفلسطينية، سلسلة دراسات فلسطينية، بيروت، 1975م، ص 47

¹⁴⁷ المرجع السابق، ص 54

¹⁴⁸ المرجع السابق، ص 55

¹⁴⁹ خله، كامل محمود، فلسطين و الانتداب البريطاني 1922-1939، مركز أبحاث منظمة التحرير الفلسطينية، سلسلة كتب فلسطينية، بيروت،

1975، ص 144

¹⁵⁰ جوده، شاكر عادل، **حالات قطلة المنتج ل** "إسرائيل"ية و علاقتها باتجاهات المستهلك الفلسطيني نحو المنتجات المصنعة محلياً، رسالة ماجستير، الجامعة الاسلامية، غزة، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، فلسطين، 2006م، ص 67

تصاعدت حركة المقاطعة في السنوات الأولى من الثلاثينات، كما تشكلت في نابلس لجنة قومية عربية في العام 1936م قررت الإضراب العام في البلاد كلها، وبدأ أطول إضراب عرفته المنطقة العربية كلها واستمر 175 يوم، وهو ذروة الكفاح السياسي مترافقاً مع الكفاح المسلح بقيادة ريفية ثورية بلغت ذروتها وتصاعدت وكان عنوانها المقاطعة والإضراب والامتناع عن دفع الضرائب¹⁵¹. وفي 1937/9/8 عقد مؤتمراً بلودان في سورية الذي اشترك فيه 327 مندوباً من سورية ومصر والعراق ولبنان وشرق الأردن وفلسطين والذي أعطى للمقاطعة أبعاداً جديدة لتشمل الأسواق العربية خارج فلسطين وبهذا تحولت المقاطعة من داخل فلسطين لتصبح مقاطعة عربية شعبية شملت الوطن العربي كله¹⁵².

استمرت المقاطعة شعبية حتى تبنتها جامعة الدول العربية الوليدة آنذاك، حيث أصبحت المقاطعة جزءاً من سياسة الدول العربية على مستوى الحكومات دعماً للشعب الفلسطيني ومشاركة له في العمل على إعاقة نمو الصناعة الصهيونية، وقد قرر مجلس جامعة الدول العربية في جلسته الثانية بتاريخ 1945/12/2م مقاطعة المنتجات اليهودية في فلسطين وأصدر توصية للدول العربية بهذه المقاطعة وشكل المجلس لجنة دائمة مشكلة من دول الجامعة للإشراف على تنفيذها.

في المرحلة اللاحقة بدأت تتشكل أجهزة المقاطعة العربية لإسرائيل، حيث شهد العام 1951م إنشاء جهاز خاص للمقاطعة يتبع مجلس جامعة الدول العربية يتخذ من العاصمة دمشق مقراً له تتصل به مكاتب اقليمية في كل بلد من البلاد المنضوية تحت راية الجامعة العربية وذلك للحد من حركات التهريب إلى إسرائيل ومقاطعتها اقتصادياً¹⁵³.

تبع إنشاء المكتب الرئيسي والمكاتب الاقليمية نشاطاً مكثفاً لظباط اتصال المكاتب الاقليمية، حيث عقدوا حتى العام 1956م عشرة مؤتمرات اتخذوا من خلالها جملة من التوصيات التي أقرها مجلس الجامعة العربية فيما بعد لتصبح المبادئ العامة للمقاطعة العربية لإسرائيل التي كان من شأنها عزل إسرائيل من جميع الجهات باستثناء البحر الأبيض المتوسط مما وضع إسرائيل في مواجهة موقف صعب استطاعت تجاوزه عبر تطوير علاقاتها مع أوروبا وأميركا¹⁵⁴، حيث حشدت إسرائيل كل طاقاتها في سبيل توقيع اتفاقيات تجارية تضمن أسواقاً لمنتجاتها، وكذلك محاولة الحصول على قروض ومساعدات وهبات وتعويضات كموارد مالية خارجية لتدعيم

¹⁵¹ الكيالي، عبد الوهاب، تاريخ فلسطين الحديث، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، بيروت، 1970، ص 306-307، قلاً عن جوده، المرجع السابق، ص 68

¹⁵² جوده، شاكر عادل، مرجع سبق ذكره، ص 68-69

¹⁵³ الردام، عزيز عبد المهدي، المقاطعة الاقتصادية العربية لـ"إسرائيل"، مركز الدراسات الفلسطينية، بغداد 1979، ص 114، قلاً عن جوده، شاكر

عادل، مرجع سبق ذكره ص 71

¹⁵⁴ الهندي، هاني، مرجع سبق ذكره، ص 98-99

اقتصادها، وذلك ما تحقق لها من خلال عقد العديد من الاتفاقات التجارية التي سمحت لها ربط الاستيراد بالتصدير الأمر الذي وفر لها زيادة في صادراتها¹⁵⁵، إضافة لما حصلت عليه من هبات ومساعدات من الولايات المتحدة الأميركية وجمعيات يهودية، وكذلك تعويضات أقرتها حكومة ألمانيا الغربية تجاه إسرائيل رداً على مطالبات الأخيرة، وكان لهذه الاتفاقيات التجارية والتحويلات المالية والموارد الخارجية الإضافية كبير الأثر في رفع الناتج القومي الإسرائيلي كما أدى إلى فتح ثغرة كبرى في جدار المقاطعة¹⁵⁶، إضافة لفتح خليج العقبة أمام الملاحة الإسرائيلية بعد العدوان الثلاثي على مصر في العام 1956م.

2- آلية المقاطعة العربية لإسرائيل:

تتكون المقاطعة العربية لإسرائيل من مستويات ثلاثة¹⁵⁷:

- المقاطعة الأولى: تحظر استيراد البضائع ذات المنشأ الإسرائيلي وكذلك الخدمات في الدول المقاطعة. أي يمكن أن نقول أن المقاطعة الأولى تشمل الشركات الإسرائيلية في داخل إسرائيل أو خارجها على أن تكون مملوكة أو جزئياً لإسرائيل أو لإسرائيليين.
- المقاطعة الثانية: يحظر الأفراد، وكذلك شركات القطاع العام والخاص والمنظمات في الدول الأعضاء في الجامعة العربية من الانخراط في مجال الأعمال التجارية مع أي قطاع إسرائيلي، حيث تنشئ جامعة الدول العربية في هذا الخصوص قائمة سوداء لهذه القطاعات.
- المقاطعة من الدرجة الثالثة: تحظر أي كيان في بلد عضو بالجامعة العربية من التعامل مع شركة أو فرد لديه تعاملات تجارية مع الشركات المدرجة على القائمة السوداء التي تنظمها جامعة الدول العربية، كذلك يمكن أن تمتد المقاطعة إلى الشركات التي تحدد جامعة الدول العربية أنها صهيونية أو متعاطفة مع الصهاينة، أو كأن يكون مثلاً مديرها التنفيذي أو أحد كبار المالكين صهيونياً.

بالإضافة للسلع والشركات ترفض بعض الدول دخول المسافرين باستخدام جواز سفر إسرائيلي أو مع أي ختم إسرائيلي على جوازات سفرهم، أو أي دلالة تشير إلى أن الشخص حامل الجواز قد دخل إسرائيل، فعلى سبيل المثال، إذا تم ختم جواز سفر مصري ختم غادرة في معبر طابا الحدودي المصري فهذا يعني بالضرورة أن صاحب الجواز قد دخل إسرائيل فعلاً. كذلك يمكن أن يمتد الأمر إلى منتجات الفنانين الأجانب، السينمائيين، والموسيقيين أيضاً إذا ما تم اعتبارهم على صلة وثيقة جداً بإسرائيل.

¹⁵⁵ الردام، عزيز عبد المهدي، مرجع سبق ذكره، ص114

¹⁵⁶ المرجع السابق، ص122

¹⁵⁷ Weiss, Martin, **Arab League Boycott of Israel**, CRS Report for Congress, ORDER CODE RS 22424, April 19 2006, CRS-2

وتنص قوانين المقاطعة الثانوية على أن تبرز الشركات الأجنبية شهادات تثبت أن تلك الشركات غير مملوكة كلياً أو جزئياً لإسرائيليين، وأنها لا تستخدم في صناعة منتجاتها أو في المنتجات التي تروجها أي مكونات إسرائيلية الصنع أو المنشأ، وأي من الشركات الأجنبية التي لا تنطبق عليها مثل هذه الشروط توضع على القوائم السوداء التي يوزعها مكتب المقاطعة الرئيسي في دمشق. وبالنسبة للسفن المبحرة إلى الموانئ العربية تنص القوانين على مقاطعة هذه الموانئ لأي سفن قادمة من إسرائيل أو مبحرة إليها.

إن الالتزام بالمقاطعة هي مسألة فردية لجميع الدول الأعضاء في الجامعة وإنفاذها يختلف حسب الدول، حيث لا تفرض الجامعة العربية لوائح المقاطعة، كما أن المقاطعة ليست ملزمة للعضو، ومع ذلك فإن توصيات الجامعة للدول الأعضاء بالمطالبة بشهادات منشأ على جميع البضائع الواردة للدول من قبل الموردين للتأكد من أن هذه البضائع تراعي ضوابط المقاطعة¹⁵⁸. كما تتميز إدارة المقاطعة بالسرية وعلى عدم القدرة على التنبؤ، حيث أن القائمة السوداء ليست واحدة، حيث يحدد كل بلد المقاطعة و يفرضها وفقاً لاحتياجاته الإستراتيجية الخاصة به، و تختلف درجة التقيد و التنفيذ من دولة لأخرى¹⁵⁹.

3- آثار المقاطعة العربية لإسرائيل:

هددت المقاطعة الثانوية شركات خارج العالم العربي من الاستثمار في إسرائيل، بناء محطات، ومنح الامتيازات، أو أي تعاون ما وراء التجارة¹⁶⁰.

قدّرت جامعة الدول العربية خسائر دولة الكيان المتراكمة من المقاطعة العربية حتى نهاية عام 1999م بنحو 90 مليار دولار منها 20 مليار دولار قيمة صادرات صهيونية مقدرة للعرب و 24 مليار دولار للاستثمارات المتوقعة في الدول العربية، فضلاً عن 46 مليار دولار خسائر مباشرة وغير مباشرة جراء مقاطعة الشركات العالمية.

وحسب نشرات المكتب الرئيسي لمقاطعة إسرائيل فإن خسائر الأخيرة بلغت كما يلي:

¹⁵⁸ Weiss, Martin, Ibid, pp CRS-2

¹⁵⁹ Watson, Peter, and Others, **Effects of the Arab League Boycott of Israel on U.S International Trade Commission, Publication 2827, November 1994, pp -VI**

¹⁶⁰ Feiler, Gil, **Arab Boycott the Continum Political Encyclopedia of the Middle East**, ED.Avraham Sela, New York Continum, 2002, pp 5

الجدول (2-3): خسائر إسرائيل في الفترة الممتدة من 1945 حتى العام 1999 (بالمليون دولار):

الفترة	من عام 1945 وحتى 1956	حتى 73	حتى 83	حتى 98	وحتى 1999
الخسائر	50	300	4500	87000	90000

المصدر: تقرير المكتب الرئيسي لمقاطعة إسرائيل - جامعة الدول العربية، دمشق.

يشير الجدول السابق الصادر عن مكتب المقاطعة العربية في جامعة الدول العربية إلى أن سياسة المقاطعة أرهقت إسرائيل اقتصادياً، وما تزال من أهم الأسلحة التي يمكن استخدامها في وجه إسرائيل. وأوضح التقرير أن المقاطعة كلفت إسرائيل سنوياً منذ إنشائها وحتى عام 56 أكثر من خمسون مليون دولار، وارتفعت في عام 73 إلى 300 مليون دولار.

إلا أنه لا يمكن تقدير إلى أي مدى قد أثرت المقاطعة في الاقتصاد الإسرائيلي و لا يمكن معرفة إن كانت قد حققت ما قصده العرب منها¹⁶¹، ومن المرجح أن هناك عدداً من الشركات قد امتنعت عن الاستثمار في إسرائيل بسبب المقاطعة، حيث يقدر الاتحاد الإسرائيلي لغرف التجارة أن المقاطعة العربية قد خفضت الاستثمار في إسرائيل ما بين 15 إلى 20 في المائة سنوياً وهو ما يكلف الاقتصاد الإسرائيلي حوالي 2 مليار دولار سنوياً¹⁶².

4- موقف الولايات المتحدة الأمريكية من المقاطعة العربية لإسرائيل:

تعارض الحكومة الأمريكية رسمياً المقاطعة وتعمل على وضع حد لها، حيث تحاول إنهاء المقاطعة من خلال التفاوض الثنائي لاتفاقيات التجارة ومن خلال اتفاقيات الانضمام لمنظمة التجارة العالمية، ففي عامي 2005م و 2006م على التوالي وافقت البحرين وسلطنة عمان على إسقاط المقاطعة لتحقيق شروط الانضمام لاتفاقيات التجارة الحرة (FTA) مع الولايات المتحدة، وهي تفاوض الإمارات العربية المتحدة والمملكة العربية السعودية على ذلك¹⁶³. حيث ترى الولايات المتحدة أن المقاطعة من الدرجة الثانية والثالثة تتعارض مع المادة الأولى من الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) حيث أن الولايات المتحدة لا تدعم انضمام دولة إلى GAIT ما دامت تطبق المقاطعة من المستوى الثاني والثالث¹⁶⁴.

¹⁶¹ Feiler, Gil, Arab Boycott the Continum Political Encyclopedia of the Middle East, Ibid, pp 57

¹⁶² Watson, Peter, Ibid, pp VI

¹⁶³ Weiss, Martin, Ibid, pp CRS-4

¹⁶⁴ Watson, Peter, Ibid, pp VI

كذلك تحظر الولايات المتحدة الأشخاص من المشاركة بالمقاطعة، حيث أصدرت تشريعات مكافحة المقاطعة العربية لإسرائيل في أواخر السبعينات من القرن الماضي تحظر فيها تعاون الأفراد مع المقاطعة من الدرجة الثانية والثالثة وتم إدراج هذه القوانين في قانون إدارة الصادرات الأميركية، وتدار أحكام مكافحة المقاطعة من قبل وزارة التجارة الأميركية¹⁶⁵، ويعاقب القانون الأمريكي المخالفين بغرامات تصل إلى 50000 دولار أمريكي أو خمسة أضعاف قيمة الصادرات أو السجن لمدة تصل إلى 10 سنوات.

تجدر الإشارة إلى أن الدول الغربية ما عدا المملكة المتحدة لم تصدر تشريعات ضد المقاطعة العربية لإسرائيل وتمارس قدراً من الامتنثال للمقاطعة، كما أن اليابان امتثلت تماماً للمقاطعة وذلك لأن العلاقات اليابانية الإسرائيلية كانت محدودة لغاية عقد التسعينات من القرن الماضي¹⁶⁶.

5- إضعاف المقاطعة العربية لإسرائيل:

تعد جماعية تطبيق العقوبات الاقتصادية أحد أهم أسباب نجاحها وتحقيقها للأهداف التي فرضت من أجلها، إلا أنه في حالة العقوبات الاقتصادية العربية على إسرائيل يبدو الأمر مختلفاً في الفترة الأخيرة، فالיום معظم الدول العربية باستثناء الجمهورية العربية السورية توقفت عن فرض المقاطعة الثانوية ومن الدرجة الثالثة، كما تم تخفيف المقاطعة أو أن تطبيقها يتم بدون صرامة.

يقول أحد المهتمين بمجال المقاطعة: أنك لو سرت في شوارع العالم العربي - عدا القاهرة - قبل عام 1992م فإنك لن تجد زجاجة كوكا كولا، أو مقهى ستاريكس، أو مكتباً لمؤسسة موتورولا للاتصالات. فكلها شركات كانت مدرجة على لائحة المقاطعة العربية التابعة لجامعة الدول العربية باعتبارها صهيونية وداعمة لإسرائيل.

شكل توقيع إسرائيل لاتفاقيات كامب دافيد مع مصر إعلاناً بكسر الحصار الاقتصادي العربي عليها تبعته بعدة خطوات مع مصر أضعفت وبشكل كبير الفائدة المرجوة من تطبيق المقاطعة الاقتصادية حيث وقعت مصر مع إسرائيل اتفاقية المبادلات التجارية عام 1981م، تبعها توقيع اتفاقية الكويز المصرية الأمريكية الإسرائيلية التي تشترط ألا تقل نسبة المكون الإسرائيلي عن 11.2% من المنسوجات المصرية للتمكن من السماح بتصديرها إلى السوق الأمريكية، كذلك سمحت مصر بدخول السياح الإسرائيليين إلى سيناء بدون تأشيرة دخول، كذلك إنشاء شركات مشتركة في مجالات النفط والزراعة .

¹⁶⁵ Watson, Peter, Ibid, pp CR4-CR5

¹⁶⁶ Feiler, Gil, Ibid, pp 57

ومع الجانب الفلسطيني كان مؤتمر مدريد واتفاقيات أوسلو 1، 2 التي أنهت المقاطعة الرسمية العربية لإسرائيل حتى قبل التوصل إلى حل نهائي للقضية الفلسطينية، كما قام الأردن لاحقاً بتوقيع اتفاقية التجارة والتعاون الاقتصادي في العام 1995م وأنهى رسمياً التزامه بجميع أوجه المقاطعة وأصبح ذلك ساري المفعول منذ آب في العام 1998م بناءً على تنفيذ معاهدة السلام مع إسرائيل.

سبق ذلك تخلي المزيد من الدول العربية عن المقاطعة تدريجياً ففي العام 1995م تخلت اليمن رسمياً عن تطبيق المقاطعة من الدرجتين الأولى والثانية، كما أعلنت دول مجلس التعاون الخليجي (البحرين-الكويت-عمان-قطر-السعودية-الإمارات) في أيلول 1994م عدم التزامها بالمقاطعة من الدرجة الثانية والثالثة على أثر الدور الأمريكي في حرب تحرير الكويت وفتحت قطر مكاتب تجارية إسرائيلية في الدوحة في العام 1996م، وفي نفس العام توقفت كل من موريتانيا والمغرب وتونس عن تنفيذ المقاطعة حيث كسرت إسرائيل طوق المقاطعة الرسمية مع تونس في العام 1992م دون الإعلان عن فتح مكاتب للتمثيل التجاري حيث سمحت تونس باستيراد بضائع إسرائيلية بقيمة 46 مليون دولار.

وفقاً لدورون باسكن رئيس قسم الأبحاث في Info Pord الاستشارية لعدد من الشركات الأجنبية والإسرائيلية فإن المقاطعة العربية لإسرائيل هي الآن مجرد ضريبة كلامية¹⁶⁷، وأصبحت غالبية الدول العربية تتهرب من المقاطعة، وخاصة دول الخليج وبالأخص المملكة العربية السعودية، ويرى البعض أن السبب الرئيسي لهذه البلدان لتجاوز المقاطعة هو استجابة للضغوط التي تمارسها الولايات المتحدة في اتجاه التطبيع مع الكيان¹⁶⁸.

إلا أن الدول العربية التي ما زالت تدعم خيار المقاطعة فهي ترى أن هذه التطورات السياسية هزت المقاطعة العربية لإسرائيل، وجعلتها تتراجع في المستوى الرسمي العربي، لكنها لم تستطع ابداً وقف المقاطعة، حيث لا زالت دول عربية ماضية في سياسة المقاطعة، كما تدّعي أنها ما زالت هي السياسة الرسمية لجامعة الدول العربية، رغم كل ما يمكن ان يقال عن الجامعة ونشاط مكتب مقاطعة إسرائيل .

المطلب الثاني: حصار كوبا من قبل الولايات المتحدة الأميركية:

1- جذور علاقة كوبا بالولايات المتحدة الأميركية:

احتلت العلاقة التي ترتبط بها كوبا مع الولايات المتحدة موقعاً فريداً في العلاقات الدولية، لأنها علاقة بُنيت على هجوم مستمر من قبل قوة عظمى ضد بلد فقير من بلدان العالم الثالث، هجوم تضمن الإرهاب والعقوبات

¹⁶⁷ Weiss, Martin, Ibid, pp CRS-2

¹⁶⁸ Weiss, Martin, Arab League Boycott of Israel, CRS Report for Congress, ORDER CODE RL 33961, April 12 2007, CRS-3

الاقتصادية الدولية، فمنذ تأسيس الولايات المتحدة الأميركية كانت الأنظار متجهة دوماً نحو كوبا حيث اعتبر المؤسسون الأوائل أن احتلال كوبا يمتلك أهمية فائقة للعادة للمستقبل السياسي والتجاري للولايات المتحدة¹⁶⁹ حيث تقع جزيرة كوبا في منطقة استراتيجية ضمن النطاق الجغرافي المباشر للأمن القومي الأميركي، وهي حساسة بالنسبة لهم بسبب قربها حيث أنها تبعد عن شواطئ فلوريدا 180 كم فقط.

تمكنت كوبا من تحقيق استقلالها عن الامبراطورية الاسبانية في العام 1898م، مما مكن الأميركيون من تحقيق حلمهم في احتلال كوبا التي دخلوها لحماية مواطنيها كما ادعوا، وسخروا كل مقدرات الاقتصاد الكوبي في خدمتهم، فمنذ اللحظة الأولى التي سيطرت فيها أميركا على كوبا عمدت إلى جعلها سوقاً لتصريف منتجاتها فضلاً عن سيطرتها على مجمل الاقتصاد الكوبي، فاحتكرت صناعة السكر، وهو ما تشتهر به كوبا زراعياً وصناعياً، وأخذت الشركات الأميركية الحق في التنقيب عن المعادن داخل كوبا إضافة إلى سيطرتها على مصانع السجائر وغيرها، فضلاً عن سيطرة الأميركيين على ما يقارب 75% من الأراضي الكوبية والتي كان معظمها من الأراضي الزراعية.

وبالشكل الذي برزت فيه الهيمنة الأميركية على الحياة الاقتصادية في كوبا، ظهرت جلية في الحياة السياسية كذلك، حيث قامت الولايات المتحدة بإسقاط النظام الجمهوري بانقلاب عسكري في العام 1952م لتأتي بفولجينسو باتيستا رئيساً للبلاد وهو المعروف بولائه لأميركا والتميز بنهجه الديكتاتوري، لتصبح كوبا في عهده أشبه بمستعمرة أميركية مُنعت فيها حرية الصحافة والحريات العامة¹⁷⁰، حيث كانت سياسة الولايات المتحدة في أميركا الجنوبية بشكل عام تعمل على إسقاط الحكومات الديمقراطية وإقامة أنظمة حكم ديكتاتورية موالية لها¹⁷¹.

ضاق الشعب الكوبي ذرعاً بممارسات فولجينسو باتيستا فشهد نظامه محاولة للإطاحة به على يد فيديل كاسترو في العام 1954م إلا أنها باءت بالفشل، سُجن على أثرها كاسترو لمدة عامين ليُطلق سراحه بعدها ولينشئ حركة 26 تموز في منفاه في المكسيك (بعد أن تعرف على تشي غيفارا) والتي ضمت اثنين وثمانين شخصاً، تسللوا إلى كوبا في العام 1957م متخذين من المناطق الجبلية قاعدة لهم.

خاضت الحركة كفاحاً شعبياً مسلحاً والتف الشعب حولها ليتوج هذا الكفاح بانتصار الثورة الكوبية ودخول هافانا في كانون الثاني 1959م وكانت أولى الخطوات التي اعلنتها الإصلاح الزراعي وإعادة توزيع الأراضي وتأميم ما استغله الأميركيان وكذلك المصارف الأميركية وجميع ممتلكات الولايات المتحدة والتي بلغت قيمتها آنذاك

¹⁶⁹ تشومسكي، نعوم، الدول المارقة، استخدام القوة في الشؤون العالمية، ترجمة أسامة اسبر، مكتبة العبيكان، الرياض 2004م، ص 187-188

¹⁷⁰ الجزائري، سعيد، تشي غيفارا يروي مراحل ثورة الكوبية، دار الجبل، بيروت، 1997، ص 5

¹⁷¹ غيفارا، تشي، مذكرات الحروب الثورية، دار الفارابي، بيروت، 1998، ص 7

ما يقارب المليار دولار أميركي¹⁷²، ومصادرة أموال الذين أثروا في ظل النظام الديكتاتوري السابق، كما تم التقارب مع الاتحاد السوفياتي، وأعلنت الثورة عن الإصلاح في النظام التعليمي ومجانية التعليم والعلاج، وبذلك كانت كوبا أول دولة تحررت من الهيمنة الأميركية في إقليم الكاريبي وأميركا اللاتينية ما تعتبره الولايات المتحدة حكماً حديقته الخلفية وما تسخره وتسيطر عليه اقتصادياً و سياسياً.

سعت الولايات المتحدة في أعقاب الثورة الكوبية إلى إفشالها وإعادة كوبا إلى سيطرتها خشية انتقال عدوى الثورة إلى بقية دول الإقليم، وفي سبيل ذلك تم دعم وتدريب مجموعة من العناصر المضادة للثورة ورؤفهم بعدد من المرتزقة المأجورين ليقوموا بعملية إنزال بطائرات تحمل إشارة الطيران الحربي الكوبي يقودها طيارون كوبيون للتظاهر بأن هذه العملية منظمة من قبل القوات المسلحة الكوبية فيما عرف لاحقاً بعملية غزو خليج الخنازير في العام 1961م، وقد فشل هذا الغزو فشلاً ذريعاً وتم أسر معظم القوة الغازية وإغراق سفن الإمداد الأميركية، وقد شكل هذا الفشل قمة الإهانة للولايات المتحدة التي لم تتعرض لمثل هذا الفشل في تاريخها من قبل، وبعد فشل الغزو أعلن فيديل كاسترو عن إلغاء الملكية الفردية لوسائل الانتاج وسيطرة الدولة عليها وتبني الماركسية-اللينينية ومعاداة الامبريالية¹⁷³.

واجهت الثورة الكوبية عقبة أخرى، ففي 13 تشرين الأول عام 1962م، التقطت طائرات الاستطلاع الأميركية صوراً لقواعد صواريخ بالستية مشيدة في كوبا من قبل الاتحاد السوفياتي الذي كان على عدااء مع الولايات المتحدة الأميركية ضمن سلسلة أحداث الحرب الباردة، وكان نشر الصواريخ السوفيتية على الجزيرة الكوبية رداً على نشر صواريخ أميركية قادرة على حمل رؤوس نووية في بريطانيا وإيطاليا وتركيا ما بين الأعوام 1958-1961م، بشكل مكن الولايات المتحدة من تهديد موسكو، ووافقت كوبا على نشر الصواريخ السوفيتية على أراضيها بعد عملية غزو خليج الخنازير واستشعار الخطر الأميركي وللعمل على حماية نفسها وامتلاك قوة ردع ضد الولايات المتحدة.

ترقب العالم هذه الأزمة التي عرفت فيما بعد بأسم أزمة الصواريخ الكوبية، أو أزمة الكاريبي، بخوف وهلع شديدين إذ وصلت الأمور إلى ذروتها بين المعسكرين الشرقي والغربي لتقترب جداً من المواجهة النووية، فكرت خلالها الولايات المتحدة بغزو كوبا بحراً وجواً إلا أنها تراجعت بعد ذلك بعد أن اتفقت مع السوفييت على إزالة

¹⁷² Hufbauer, Gary Clyde, and others, **Case Studies in Economics Sanctions and Terrosim**, Case 60-3, US V. CUBA (1960-: Castro), **Petrson Institute for international economics**, 2011, p1

¹⁷³ Hufbauer, Gary Clyde, **Ibid**. p1

الصواريخ الكوبية شريطة تعهد الولايات المتحدة بعدم غزو كوبا وإزالتها لصواريخها التي سبق ونشرتها في تركيا والمعروفة بأسم جوبتير.

2- الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي من قبل الولايات المتحدة على كوبا وآثاره:

شكل انتصار الثورة الكوبية بقيادة فيديل كاسترو إرباكاً للولايات المتحدة الأميركية التي اعتبرت على لسان الرئيس جون كينيدي أنها يجب أن تفعل شيئاً حيال كاسترو، لذلك كان نظام العقوبات الاقتصادية التي هدفت إلى زعزعة استقرار نظام كاسترو للإطاحة به أو على الأقل إلحاق الضرر به قدر الإمكان¹⁷⁴ الأمر الذي عبر عنه وكيل وزارة الخارجية الأميركية آنذاك جورج بول بقوله أن الغرض من العقوبات الاقتصادية هو الحد من قدرة كاسترو على تصدير الخراب وإظهاره أمام الشعب الكوبي بأنه غير قادر على خدمة مصالحهم، ولإثبات أن الشيوعية لا مستقبل لها في نصف الكرة الغربي و لرفع التكلفة على الاتحاد السوفياتي للحفاظ على مركز شيوعي تابع له في الغرب¹⁷⁵.

كانت بداية العقوبات الاقتصادية بالتزامن مع وصول كاسترو للسلطة وتوقيعه اتفاقية مع الاتحاد السوفياتي تضمنت شراء السكر ومنتجات أخرى من كوبا وتزويدها بالمقابل بالنفط الخام الذي حاولت الدولة تكريره في المعامل على الأرض الكوبية، إلا أن الشركات الدولية المالكة للمعامل رفضت مما دفع النظام للاستيلاء على المعامل في حزيران 1960م، وعندها قررت الولايات المتحدة توجيه ضربة قاصمة للتأثرين بفرض حظر تجاري شامل على كوبا وهو ما يعني الكثير بسبب الاعتماد الكوبي على الولايات المتحدة، وفي تشرين الأول 1960م بدأت الولايات المتحدة الأميركية بتنفيذ حظر على الصادرات إلى كوبا مع استثناء الأدوية والمواد الغذائية، كما أصدرت نظام القوائم السوداء للسفن التي تحمل بضائع من وإلى كوبا، وقام النظام الكوبي على أثر ذلك بتأميم معظم المؤسسات الاقتصادية وإخضاعها بشكل مباشر لإدارة الدولة، وألغت الولايات المتحدة عقود شراء السكر من كوبا التي بلغت كمياتها قبيل العام 1960م ما يقارب 3 ملايين طن سنوياً أي ما يعادل نصف المحصول الكوبي¹⁷⁶.

تتالت فيما بعد قرارات قطع العلاقات الدبلوماسية وتقييد السفر إلى كوبا، وخلال المرحلة الدقيقة التي عرفت بأزمة الصواريخ الكوبية دعمت منظمة الدول الأميركية OAS الحظر الذي اسمته الولايات المتحدة وقتها

¹⁷⁴Hufbauer,Gary Clyde, Ibid. p 26

¹⁷⁵ Ibid. p 26

¹⁷⁶ Hufbauer,Gary Clyde, Ibid. p 1

بالحجر الصحي على كوبا، والذي حوّل الدول الأعضاء باتخاذ التدابير المناسبة بما في ذلك القوة المسلحة لضمان الأمن في نصف الكرة الغربي، وعُلقت عضوية كوبا في منظمة الدول الأمريكية.¹⁷⁷

بحلول عام 1963م، كانت كوبا تتجه نحو نظام شيوعي كامل على غرار الاتحاد السوفياتي¹⁷⁸، مما دفع الولايات المتحدة في شباط من العام ذاته إلى فرض حظر دبلوماسي وتجاري شامل على كوبا، حيث أصدر الرئيس الأمريكي جون كيندي قراراً بحظر ووقف التعامل مع سفن البضائع التي تحمل علم أجنبي والتي تم التعاملها مع الموانئ الكوبية وإدراجها على القوائم السوداء¹⁷⁹، وتبعه لاحقاً في نفس العام قرار صدر بموجب قانون التجارة مع العدو، حيث جُمِدت جميع الأصول الكوبية في الولايات المتحدة والتي بلغت قيمتها حوالي 33 مليون دولار، وفي آيار عام 1964م ألغت وزارة التجارة الأمريكية ترخيص تصدير الغذاء والدواء إلى كوبا وإخضاع تصدير هذه المواد إلى موافقة مسبقة بغية تشديد الحصار على كوبا¹⁸⁰.

لقد كان أثر الحظر مأساوياً على كوبا وسكانها، فالولايات المتحدة كانت دوماً هي السوق الطبيعيّة لجزيرة كوبا، ففي العام 1959م كانت نسبة 73 بالمائة من صادرات الجزيرة موجّهة إلى جارتها الشماليّة و70 بالمائة من الواردات قادمة منها، وفي ظرف أسابيع انقطعت هذه المبادلات انقطاعاً تاماً، أما تبريرات حالة الحصار الاقتصاديّ هذه فقد تطوّرت عبر السنين، حيث كانت أميركا سنة 1960 تتعلّل بمصادرة الحكومة الكوبية لمؤسسات أمريكية، وبداية من سنة 1961 أصبح البيت الأبيض يبرّر موقفه بالتقارب بين الجزيرة والاتحاد السوفياتي، أما بعد ذلك فستصبح مساندة كوبا للمجموعات المحاربة في أمريكا اللاتينية في صراعها مع الدكتاتوريات العسكرية أو تدخلاتها في إفريقيا، الحجج التي تركز عليها الولايات المتحدة لتبرير الحظر الاقتصادي¹⁸¹.

استطاعت كوبا أن تحافظ على استقرارها وذلك بفضل النفاق الشعب حول زعامة كاسترو وبفضل الدعم الذي يقدمه الاتحاد السوفياتي الذي اعتبر نجاح الثورة الكوبية خرقاً لجدار الهيمنة الأمريكية على دول أمريكا اللاتينية

¹⁷⁷ في وثيقة رُفعت عنها السرية في العام 1991م عُلم أنه في السادس من نيسان للعام 1960م كتب نائب وزير الخارجية الأمريكي لشؤون القارة الأمريكية آنذاك السيد ليستير ديوييت مالوري مذكرة قُدمت في اجتماع حضره رئيس الولايات المتحدة تفيد بأنه لا توجد معارضة فاعلة في كوبا، وعليه فإن السبيل المتوفر لدى الولايات المتحدة من أجل إخماد الدعم الداخلي للثورة هو خلق حالة من الاستياء و التذمر، تقوم على أساس الضيق و الصعوبات الاقتصادية، وأنه يجب وعلى وجه السرعة استخدام أية وسائل يمكن للعقل أن يتصورها من أجل إضعاف حياة كوبا الاقتصادية بغية التسبب بالجوع واليأس والإطاحة بالحكومة. ذلك حسب تقرير كوبا بشأن القرار رقم 11/61 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، " ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي و التجاري و المالي الذي تفرضه الولايات المتحدة على كوبا"، مجلة كنعان الإلكترونية، السنة السابعة، العدد 1288، أيلول 2007، ص 4

¹⁷⁸ Faria, Miguel A. *Cuba in Revolution – Escape From a Lost Paradise*, 2002, Hacienda Publishing, Inc., Macon, Georgia, pp. 163–228

¹⁷⁹ Krinsky, Michael, and David Golove, *United States Economic Measures Against Cuba: Proceedings in the United Nations and International Law Issues*. Northampton, MA: Aletheia Press, 1993, p112

¹⁸⁰ Krinsky, Michael, and David Golove, *Ibid*, p114

¹⁸¹ العمراني، سليم، الحظر الاقتصادي الأطول في التاريخ، فرضته واشنطن على كوبا منذ 1960م، الأهرام، عدد 46779، 3 كانون الثاني 2015.

بحيث أصبحت الميزانية السوفيتية تتحمل مبلغ 4 مليارات دولار سنوياً كدعم لكوبا والذي يعادل نصف الناتج القومي الكوبي مما جعلها تحقق إنجازات مهمة انعكست على مستوى معيشة الشعب إضافة لاستيراد 74% من صادرات السكر الكوبي بأسعار تشجيعية واستيراد 40% من إنتاج الحمضيات، و20% من إنتاج النيكل¹⁸²، وبلغت المساعدات السوفيتية ذروتها في عقد الثمانينات حيث قُدرت سنوياً بـ 6 مليارات دولار ما خفف بشكل كبير من أثر العقوبات الأميركية¹⁸³.

ومع ظهور ملامح الضعف في الاتحاد السوفياتي بدأ التخوف من قبل كوبا بالدخول في صعوبات اقتصادية، فدخل الكوميون¹⁸⁴ التي كانت تليها 82% من واردات كوبا وتستقبل 87% من صادراتها مرشحة للتفكك ما ينذر بأزمة اقتصادية خانقة في كوبا.

اعتمدت كوبا اعتماداً كبيراً على التجارة مع الاتحاد السوفياتي، لكن الدعم السوفياتي بدأ يجف في أواخر الثمانينيات وحتى انهياره في العام 1991م، وبدلاً من تطبيع العلاقات مع كوبا اختارت الولايات المتحدة تشديد العقوبات عليها، ومن هنا انطلقت أخطر أزمة اقتصادية في تاريخ كوبا بسبب انهيار شريكها التجاري الأساسي. فبين عامي 1991 و1994، تراجع الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 35 بالمائة، بسبب فقدان أسواق دول أوروبا الشرقية و تراجع كمية النفط السوفيتي الوارد لكوبا مما تسبب في انخفاض النقد الأجنبي في كوبا بمقدار 80%¹⁸⁵.

في العام 1989م صادق الكونجرس الأمريكي على قانون توريشلي (Torricelli) الذي يضاعف العقوبات المسلطة على الشعب الكوبي، وأعطاه صفة التطبيق حتى خارج أراضيها رغم أن القانون الدولي يمنع ذلك، ومنذ عام 1992 صارت كل باخرة أجنبية مهما كان مصدرها ترسو بموانئ كوبا تتعرض لعقوبة الحرمان من دخول الولايات المتحدة لمدة ستة أشهر، وهذا يعني بعبارة أخرى أن على الشركات البحرية العاملة في المنطقة أن تختار التجارة مع كوبا أو مع الولايات المتحدة، وكانت النتيجة أن أصبحت جزيرة كوبا المرتبطة طبيعياً بالنقل البحري مجبرة على دفع ثمن أعلى بكثير مما هو معمول به في السوق التجاري لتتقنع شركات الشحن العالمية بالتعامل معها.

¹⁸² عثمان، محمد، كوبا و المتغيرات الدولية الجديدة، مجلة السياسة الدولية، عدد تموز 1990، القاهرة، 1990م.

¹⁸³ Coleman, Jonathan R, **THE ECONOMIC IMPACT OF U.S. SANCTIONS WITH RESPECT TO CUBA**, executive summary for the United States International Trade Commission (USITC) study, v11, 9/2014, p

¹⁸⁴ مظلمة الكوميون : أنشأها السوفييات سنة 1949م ، وهي منظمة للتعاون والتبادل الاقتصادي بين دول المعسكر الشيوعي ، هدفها تنمية دول المعسكر اقتصادياً من خلال تنشيط التبادل التجاري الثنائي بين دول المعسكر وإقامة سوق حرة للتبادل التجاري بين هذه الدول.

¹⁸⁵ Hufbauer, Gary Clyde, Ibid. p34

تبنّت إدارة الرئيس كلينتون عام 1996م قانون هيلمز - بریتون (Helms - Burton) الذي يجعل تطبيق العقوبات خارج الحدود بأثر رجعي، وهو قانون فيدرالي يعزز ويواصل تطبيق الحصار على كوبا، يُعاقب بمقتضاه كل مؤسسة بما في ذلك غير الأمريكية تمارس أنشطة في العقارات الأمريكية المؤممة بعد 1959م، إضافة للممتلكات المملوكة سابقاً من قبل كوبيين أصبحوا فيما بعد مواطنين في الولايات المتحدة الأمريكية¹⁸⁶.

وفي العام 2004 وافق الرئيس جورج دبليو بوش على خطة توسيع العقوبات لتشمل إجراءات إضافية لتشديد الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي المفروض على كوبا فيما عرف بخطة إلحاق كوبا.

ساهمت قوانين توريشلي وهيلمز - بریتون إضافة لخطة إلحاق كوبا في إيصال مستوى الضرر اللاحق بكوبا إلى حد لم يسبق له مثيل، حيث تسببت هذه القوانين المتجاوزة للحدود بتقييد الفرص التي يوفرها الاقتصاد الكوبي، فهذه القوانين تمنع¹⁸⁷:

- أن تبرم الشركات الفرعية الأمريكية في بلدان أخرى أي نوع من العمليات المالية أو التجارية مع شركات في كوبا.
- أن تصدر شركات من بلدان أخرى منتجات إلى الولايات المتحدة كوبية المنشأ أو تحتوي على أي مركب من هذا المنشأ.
- أن تبيع شركات من بلدان أخرى سلعاً و خدمات لكوبا تحتوي تكنولوجيتها على أكثر من 10% من العناصر الأمريكية، حتى لو كان أصحاب هذه الشركات مواطنون من تلك البلدان.
- أن تدخل إلى المرافئ الأمريكية بواخر تنقل بضائع من وإلى كوبا، بغض النظر عن البلد المسجلة فيه.
- أن تفتح مصارف من بلدان أخرى حسابات بالدولار الأمريكي لأشخاص اعتباريين أو طبيعيين كوبيين أو إن تجري عمليات مالية بتلك العملة مع هيئات أو أشخاص كوبيين.
- أن يجري رجال أعمال من بلدان أخرى استثمارات أو نشاطات تجارية في ممتلكات لها صلة بمطالب مواطنين أمريكيين أو كوبيين المولد يحملون هذه الجنسية.

الحصار لا يحرم فقط كوبا من الوصول إلى أسواق الولايات المتحدة، ولكن يتدخل في تجارتها مع دول ثالثة، ويحظر الدولار الأمريكي في المعاملات، حتى مع البنوك والشركاء التجاريين في بلدان ثالثة، ويعرقل وصول

186 Hillyard, Mick, Miller, Vaughne, **Cuba and the Helms-Burton Act**. House of Commons Library Research Papers (Great Britain. Parliament. House of Commons.) 98(114): 3. Retrieved 26 June 2014.

187 تقرير كوبا بشأن القرار رقم 11/61 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، مرجع سبق ذكره، ص 11

كوبا إلى المؤسسات المالية العالمية، كما يتدخل الحظر في خدمة الإنترنت في كوبا واتفاقيات تجوال الهواتف المحمولة، ويحظر بيع معدات للباحثين الكوبيين سواء من شركات أميركية أو فروع تابعة لها¹⁸⁸.

وحتى يكون الحظر فاعلاً لا بد له أن يكون متعدد الأطراف، أي أن تقوم بفرضه مجموعة من الدول، وهو ما لم يتحقق للولايات المتحدة حيث أنها تقوم بتنفيذ إجراءات من جانب واحد، إلا أنها استطاعت تجاوز هذه العقبة ذلك لأن الولايات المتحدة تعد أكبر وأقرب شريك تجاري لكوبا في الأحوال الطبيعية، وعدم الوصول إلى أسواق الولايات المتحدة يعني أن كوبا مستثناة من شراء مجموعة واسعة من البضائع التي تكلف أقل مما لو تم شراؤها من أماكن أخرى في العالم نتيجة لتكاليف النقل المرتفعة نتيجة بعد المسافة، ووفقاً لدراسة أجراها مركز أبحاث الكونغرس تبين أن واردات كوبا تكلف أكثر بما يقارب 30% نتيجة الحظر الشامل المفروض عليها¹⁸⁹.

ولتجاوز مشكلة العقوبات الأحادية كذلك، فرضت الولايات المتحدة القوانين المتجاوزة للحدود الإقليمية المذكورة سابقاً، في الوقت الذي كانت فيه كوبا تسعى لإنشاء علاقات تجارية مع شركاء جدد ككندا والمكسيك وأوروبا في أعقاب انهيار الاتحاد السوفياتي لتعويض مبادلاتها التجارية المفقودة مع الكتلة الشرقية، إلا أن هذه العقوبات ساهمت إلى حد كبير في تقويض هذه الشراكات الجديدة.

أخذ تطبيق العقوبات الاقتصادية يشدد بالتدريج إلى أن وصل إلى حدود تتجاوز المنطق أحياناً. فحسب قانون هيلمز - بريتون إذا أرادت شركة سيارات يابانية أو كورية أو ألمانية مثلاً بيع إنتاجها في السوق الأمريكية فينبغي عليها أن تثبت أن سياراتها لم يُستعمل فيها النيكل الكوبي، وإذا أراد مصنع شوكولا بلجيكية بيع منتجاته في الولايات المتحدة فيتوجب عليه تقديم ضمانات للحكومة الأميركية بأن الشوكولا لا تحتوي في مكوناتها على السكر الكوبي، المادة الحيوية بالنسبة لاقتصاد كوبا.

كذلك الأمر بالنسبة للمعاملات المالية، حيث استطاعت الولايات المتحدة من تنفيذ الحظر المالي حتى وإن كانت المعاملات تتم من خلال مصارف خارج الولايات المتحدة، حيث تُحظر كوبا من إجراء أية معاملات بالدولار الأميركي، كذلك يحظر على أي مصرف أجنبي تسهيل التعامل مع كوبا بالدولار الأميركي، وتوجد أمثلة كثيرة على غرامات فرضتها الولايات المتحدة على مصارف أجنبية تعاملت مع كوبا بالدولار الأميركي إضافة لإدراجها على القوائم السوداء، وقد ساهمت هذه الإجراءات بإعاقبة التجارة مع كوبا لعدة أسباب أهمها التكاليف الإضافية الناجمة عن استخدام عملات أخرى غير الدولار، إضافة إلى إحجام العديد من المصارف

¹⁸⁸ Gordon, Joy, *The U.S. Embargo against Cuba and the Diplomatic Challenges to Extraterritoriality*, Fletcher Forum of World Affairs; Winter 2012, Vol. 36 Issue 1, p65

¹⁸⁹ Gordon, Joy, *Ibid*, p 65

الدولية عن تقديم خدماتها إلى كوبا خوفاً من الانتقام الأميركي مما اضطرها إلى اللجوء إلى مصارف أخرى تفرض معدلات فائدة أكبر على خدماتها.

وساهمت عمليات اندماج الشركات والاستحواذ الدولية التي كان فيها طرف أميركي في توسيع أثر الحظر المتجاوز للحدود، فحسب قانون توريشلي تُعامل هذه الكيانات الجديدة ككيانات أميركية تماماً، فقد كانت كوبا متعاقدة مع عدد من الشركات الأجنبية لاستيراد مستلزماتها التجارية والطبية وغيرها منها، ونتيجة لعمليات اندماج مع جانب أميركي أو استحواذ أوقفت هذه الشركات تعاملها مع كوبا كشركات أميركية تماماً.

ومنذ العام 1992م دأبت كوبا على تقديم مشروع قرار إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة سنوياً تطالب فيه برفع الحصار الذي تفرضه الولايات المتحدة عليها، وفي كل عام كان يتم اعتماد القرار بأغلبية مطلقة في حيت ترفضه "إسرائيل" فقط إلى جانب الولايات المتحدة، وتدعو الجمعية العامة في كل عام الولايات المتحدة إلى ضرورة إيقاف العمل بالقوانين والأنظمة التي تمس آثارها التي تتجاوز حدودها سيادة دول أخرى، كما تمس حرية التجارة والملاحة. ومنذ العام نفسه تم توثيق الآثار المترتبة عن هذا الحصار في جميع قطاعات الحياة الاجتماعية والاقتصادية الكوبية.

لم تترك كوبا مناسبة إلا ونددت بالحصار الجائر الذي تفرضه الولايات المتحدة و بينت آثاره السلبية على جميع مناحي الحياة الكوبية، فتشديد الحصار في السنوات الأخيرة أدى لنقص الموارد، وإلى زيادة التكاليف والصعوبات التي تتكبدها كوبا في سبيل الحصول على مستلزماتها، فالقيود التي تفرضها حكومة الولايات المتحدة على التصدير إلى كوبا تسبب خسائر فادحة جداً بسبب الحاجة إلى تأمين هذه المستلزمات من أسواق بعيدة جغرافياً إضافة إلى أن القيام بالعمليات التجارية باتجاه واحد يحول دون الاستخدام العقلاني والفاعل للنقل، إذ يتعين على البواخر أن تعود فارغة، وهذا يحدث أيضاً حين تكون الوجهة التالية للبواخر وجهة أخرى غير الولايات المتحدة مما يرتب تكاليف باهظة تدفعها كوبا.

حرصت كوبا في تقريرها السنوي على تنفيذ الأضرار اللاحقة بكل قطاع جراء تطبيق سياسة الحصار الأميركي وهو ما سنقوم بعرضه بإيجاز:

الغذاء: تواجه كوبا معوقات كبيرة في تأمين مستورداتها من الأغذية، فعلى الرغم من أن الولايات المتحدة سمحت بتصدير الأغذية إليها، إلا أن ذلك يتطلب الحصول على تصاريح وإجراءات صارمة، بالإضافة إلى تفتيش السفن المتوجهة لها مما يرتب عراقيل إضافية تعترض عمليات بيع الأغذية إلى كوبا وارتفاع تكلفة شحنها، ذلك فضلاً عن منع بيع المعدات اللازمة للانتاج الزراعي والحيواني ذات المنشأ الأميركي مما يضطر

كوبا إلى استيرادها من أسواق بعيدة كاليابان وأوروبا والشرق الأوسط بتكاليف أعلى مع احتمال تأخر وصولها مما يساهم في خلق معضلات إضافية كتأخر نوعيات من البذار في الوصول يمكن أن يتسبب بتأخير برامج زرع بعض المحاصيل.

الصحة: لقد كان لهذه العقوبات الاقتصادية أثر مأسوي على القطاع الصحي، فحوالي 80 بالمائة من براءات الاكتشاف والاختراع في القطاع الطبي تضعها شركات دواء عالمية أمريكية وفروعها، ولذلك لا يمكن لكوبا أن تستفيد من هذا التقدم العلمي، وقد أكدت المفوضية العليا لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة من جهتها على أن القيود المفروضة بسبب الحظر قد أسهمت في حرمان كوبا من الاستفادة الحيوية من الأدوية والتكنولوجيا الطبية والعلمية الحديثة¹⁹⁰، كما تضيف التكلفة المرتفعة عند شراء المنتجات والتجهيزات الطبية من أسواق بعيدة وباستخدام الوسطاء من معاناة المرضى وذويهم والطاقم الطبي، فضلاً عن إنعدام إمكانية الحصول على بعض التجهيزات التي تتمتع بحصرية المنتج الأمريكي، إذ يشترط وجود إجازة من وزارة الخزانة الأمريكية لأي شركة ذات رأس مال أمريكي أو مساهمة فيه ليتم السماح لها بتصدير معدات إلى كوبا، كذلك الأمر بالنسبة للأدوية الحديثة التي يتم إنتاجها في الولايات المتحدة بشكل عام، إضافة إلى قرارات منع السفر التي تمنع الأطباء الأمريكيين من المشاركة في مؤتمرات طبية تقام في كوبا أو السماح لأطباء كوبيين بالمشاركة في مؤتمرات تعقد في أميركا.

التعليم و الثقافة: يواجه النظام التعليمي في كوبا عثرات كبيرة تعرقل تأمين الأساس المادي للتعليم والمعدات والمواد المخبرية، إضافة للتجهيزات الخاصة بالمدارس المهنية ومراكز تعليم المعوقين، كذلك المواد القابلة للاستهلاك وقطع الغيار التي تنتجها شركات أمريكية أو شركات متفرعة عنها في بلدان أخرى مما يسبب في خلق تكلفة إضافية مرتفعة بغية تأمينها من أسواق بعيدة، والحصار يمنع كذلك من الوصول إلى منتجات إعلامية من الدرجة الأولى، مثل قواعد البيانات والخدمات المعلوماتية في شبكة الأنترنت الضرورية في عملية التعليم وإعداد الأبحاث، حيث تقوم الولايات المتحدة بحجب بعض مواقع الأنترنت عن كوبا، كذلك تقييد مشاركة الأساتذة والباحثين الكوبيين في المحافل والمؤتمرات العلمية.

أما بالنسبة **للثقافة**، فيتعذر على الموسيقيين والفنانين من عرض أعمالهم وعروضهم أو بيعها في أراضي الولايات المتحدة أو بيع أعمالهم على هيئة أقراص مدمجة أو كتب، وكذلك لا تستطيع الصناعة السينمائية الكوبية من تسويق أعمالها عبر القمر الصناعي، وهي تقنية مستخدمة حالياً لبيع الأفلام والبرامج الوثائقية،

¹⁹⁰ تقرير مفوضية حقوق الإنسان: "وضعية حقوق الإنسان في كوبا"، كانون الثاني 2007. نفلاً عن العمراني، سليم، الحظر الاقتصادي الأطول في التاريخ، مرجع سبق ذكره

بسبب أن الولايات المتحدة هي المالكة المطلقة لهذه التقنية، إضافة للصعوبات المتعلقة بتأمين تجهيزات المسارح والسينما والتصوير، وكذلك منع الفنانين والمخرجين الكوبيين من حضور محافل سينمائية هامة في الولايات المتحدة، إضافة إلى منع الرياضيين من المشاركة في منافسات تقام في الولايات المتحدة وفرض القيود على كوبا تحول دون امتلاكها لأجهزة التدريب والمعدات الرياضية الاحترافية إلا بدفع تكاليف أعلى وإجراءات أصعب.

الصناعة والنقل:¹⁹¹ تعتبر الصناعة الثقيلة في كوبا عماد الاقتصاد الكوبي نظراً لما تتمتع به البلد من النيكل والنفط والاسمنت والصناعات الكيماوية والكهربائية، وتعرض هذا القطاع شأنه شأن بقية القطاعات إلى خسائر كبيرة بسبب ارتفاع تكاليف النقل والشحن الذي أدى بدوره إلى ارتفاع التكاليف وانخفاض مستويات الإنتاج، وباعتبار أن كوبا مستوردة للطاقة بشكل رئيسي فقد اهتمت بوضع برنامج واسع للتوفير وزيادة فعالية استخدام موارد الطاقة وتنويع مصادرها للتخفيف من أثر ارتفاع أسعار النفط، ولذلك فقد حرصت الولايات المتحدة على إنشاء عراقيل تحول دون تحقيق كوبا لبرنامجها في ترشيد الطاقة من خلال فرض عقوبات على شركات تسعى للتقريب عن النفط وإيقاف عقود مبرمة بين كوبا وشركات متخصصة في مجال خدمات النفط اشترتها شركات أخرى أميركية عابرة للقومية، وخلق معضلات تحول دون امتلاك كوبا لتقنيات متطورة في مجال الاستخدام الأمثل للطاقة.

كما لم يسلم قطاع النقل الكوبي من أثر العقوبات، حيث تساهم في إيجاد عوائق متعلقة بإمكانية توفير قطع التبديل للحافلات والشاحنات والقطارات والنقل الجوي، ما يلقي بظلاله على حركة نقل الركاب والبضائع والتجارة والحياة الاقتصادية بشكل عام.

القطاع الخارجي في الاقتصاد: هدَفَ الحصار منذ بدايته إلى حرمان كوبا من دخولها مقابل ما تصدره من سلع وخدمات وعرقلة وصول البلاد إلى مصادر تمويل خارجية، والتسبب بارتفاع النفقات سواء أكان هذا بسبب الاضطرار لشراء المنتجات بسعر أعلى أو حرمان البلاد من الوصول إلى أسواق قريبة وبالتالي الاضطرار لدفع مصاريف أكبر على النقل والتأمين على النقل بسبب بعد المسافات الجغرافية.

وخلافاً للدعوات الأميركية بأن الحصار مسألة ثنائية، تواصلت وتكثفت ملاحقة كل العمليات التجارية والمصرفية الكوبية في أي بلد في العالم، مما تسبب بخسائر كبيرة تضاف إلى تكاليف النقل والشحن المرتفعة كالفوارق في أسعار صرف العملة نتيجة الضغوط الأميركية على هيئات مصرفية ومنع استخدام الدولار في

¹⁹¹ تقرير كوبا بشأن القرار رقم 3/62 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، "ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي و التجاري و المالي الذي تفرضه الولايات المتحدة الأميركية على كوبا"، هافانا، كوبا، ص 30-31

العمليات التي تجريها البلاد مما اضطرها إلى استخدام عملات أجنبية أخرى مما يتسبب بتحمل نفقات فوق العادية، إضافة لانخفاض إمكانية استخدام المصارف المرسلة الكوبية مما ينتقص من قدرتها على إتمام معاملات تجارية، ذلك مع تزايد توجه المؤسسات المالية والمصرفية العالمية لرفض تأكيد أو تبليغ رسائل الاعتماد وإقامة علاقات مع مصارف كوبية وحتى القيام بعمليات جارية بمبالغ صغيرة خوفاً من التدابير الأميركية.

إضافة لما سبق ونظراً للوزن الدولي التي تتمتع به الولايات المتحدة فقد أحبطت جميع محاولات كوبا في الحصول على تمويل أو قروض من قبل مؤسسات التمويل الدولية ورفض طلبات كوبا في إعادة جدولة ديونها.

السياحة:¹⁹² تشكل السياحة ثقلًا في الاقتصاد الكوبي بما تمتلكه من شواطئ ومناخ استوائي وطبيعة خاصة، لذلك فقد وضعتها الولايات المتحدة موضع حصار مشدد من خلال فرض عقوبات على المكاتب السياحية التي تسهل تهرب مواطنين أميركيين من القيود المفروضة على السفر إلى كوبا للسياحة، وإيقاف مواقع الانترنت الخاصة بالترويج السياحي فيها باعتبار أن السياحة هي مصدر دخل يستخدمها النظام الكوبي، كذلك يركز مكتب الإشراف على الممتلكات الأجنبية (OFAC) على التهديد ومعاقبة كل نوع مبيعات عن طريق النت للخدمات السياحية الكوبية وحجوزات تذاكر السفر والإقامة الفندقية واستئجار الطائرات والسياحة البحرية الكوبية، وإجراءات ضغط ضد شركات طيران تؤجر طائرات لشركة الخطوط الجوية الكوبية (كوبا دي أفياسيون) مما أثر بشكل كبير على حركة قدوم السياح من إسبانيا وبريطانيا وفرنسا.

وعلى سبيل المثال، وحسب ما ورد في أحد التقارير السنوية التي تقدمه كوبا للجمعية العامة للأمم المتحدة (القرار 3/62 للعام 2007م)، فقد قُدر الضرر الاقتصادي المباشر الذي لحق بالشعب الكوبي حتى شهر كانون الأول 2007م بسبب الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي على كوبا بما تصل قيمته إلى ما يزيد عن 93 مليار دولار، وأهمية هذا الرقم تأتي بالمقارنة فهو يعني 1.6 ضعف إجمالي الناتج المحلي لكوبا، ويمثل 12 ضعف الديون الخارجية الكوبية، وحوالي 23.5 ضعف قيمة الاستثمارات التي تم إجراؤها خلال عام 2006م، وقد أكد التقرير أن هذا الرقم هو حصيلة الضرر والأعطال الاقتصادية فقط نتيجة تطبيق الحصار، يضاف إليه أكثر من 54 مليار دولار نجمت عن اعتداءات وأعمال إرهابية مرتكبة من قبل الولايات المتحدة وعملائها على مدى نحو نصف قرن.

¹⁹² تقرير كوبا بشأن القرار رقم 3/62، مرجع سبق ذكره، ص 23-24

هذا وقد قُدرت الغرامات التي فرضتها الولايات المتحدة على مؤسسات أجنبية وأمريكية في الفترة الممتدة ما بين عامي 2004 و2014 حوالي 11.5 مليار دولار، وذلك بسبب وجود علاقات تربط هذه المؤسسات بهيئات كوبية¹⁹³.

هدفت الولايات المتحدة من خلال العقوبات الاقتصادية إلى إسقاط نظام الحكم في كوبا إلا أنه وبعد مرور 54 عاماً ومجيء وذهاب عشرة رؤساء أمريكيين، ظهر ما يكفي لإعلان فشل هذا الهدف، وتبين للجميع أن نتيجة هذا الحصار كان إدخال كوبا في مشاكل اقتصادية وتنموية وإفقار الشعب، ومن الجدير بالذكر أن 70% من الشعب الكوبي قد ولد وعاش تحت ظل هذا الحصار.

شكّل وصول باراك أوباما إلى الحكم في الولايات المتحدة نقلة نوعية في التعامل مع كوبا، ففي العام 2009م ألغى قرارات تحديد السفر وتحويل الأموال المفروضة عام 2004م، وبلغت علامات الانفتاح ذروتها في 10 كانون الثاني 2013م بمناسبة حفل تكريم الزعيم الجنوب أفريقي نيلسون مانديلا عندما تصافح أوباما وراؤول كاسترو مصافحة وصفت بأنها تاريخية.

وفي 17 كانون الثاني 2014م، أعلنت كلاً من هافانا وواشنطن استئناف العلاقات الدبلوماسية بينهما، وهو الأمر الذي ترجمته وزارة الخزانة الأمريكية بإعلانها تعديل العقوبات على كوبا خلال فترة قصيرة، وهو قرار رحبت به المؤسسات الأمريكية الكبرى التي كانت حريصة على تنمية أعمالها الاقتصادية في كوبا، وسواء انتهى الحصار أم لم ينتهي فإن العقوبات الأمريكية أحادية الجانب على كوبا ستبقى الحصار الاقتصادي الأطول الذي عرفه التاريخ الحديث والذي لا يمكن نسيانه في المدى المنظور.

خلاصة الفصل الثاني:

مما تقدم طرحه في الفصل الثاني يمكن أن نخلص إلى النتائج التالية:

- لا يمكن الحكم بشكل عام على أثر العقوبات الاقتصادية الدولية على الدولة المستهدفة دون النظر إلى واقعها وظروفها الخاصة وطبيعة العقوبات المفروضة، حيث لا تعمل العقوبات دوماً بذات الطريقة فمنها ما تحقق الهدف الذي وضعت لأجله وربما تتجاوزه، ومنها ما تخفق أو تحقق أهدافاً معاكسة لرغبة فارضيها.

¹⁹³ بيان صادر عن السفارة الكوبية في القاهرة، 21 تشرين الأول 2004م.

- العقوبات المفروضة من قبل مجلس الأمن الدولي المنبثق عن الأمم المتحدة التي تدّعي في أهدافها تحقيق العدالة الدولية لا تعني أبداً أنها عقوبات عادلة وتراعي شروطاً وضوابط معينة، فهيمنة الدول الكبرى على قرارات المجلس قد تقود إلى فرض عقوبات ظالمة ومجحفة بحق دولة معادية لسياسة دولة كبرى تحت حجج وذرائع مختلفة، وصدور العقوبات الاقتصادية عن الأمم المتحدة يضيف عليها صفة الإلزام وتطبق بالقوة إن اضطر الأمر ذلك وهو ما يعني معاقبة الدولة بشدة واستهداف شعبه بصورة لا ترحم بحيث تجف موارد وتقتضي على سبل العيش فيه وتدمر أجيالاً بكاملها وكل ذلك تحت مظلة الشرعية الدولية كما حدث في عقوبات الأمم المتحدة ضد العراق.
- يضمن توفر صفة الإلزام في عقوبات الأمم المتحدة يضمن فرصاً أكبر في نجاح القصد المطلوب من العقوبات كإنهاء نظام الفصل العنصري في جنوب إفريقيا، بينما تتحدد درجة نجاح العقوبات الفردية وفقاً لحجم ومركز الدولتين المرسل والمرسل إليه والهدف وعوامل أخرى ترتبط بالإرادة الشعبية للدولة المعاقبة والموقع الجغرافي لها وطبيعة علاقاتها وتحالفاتها، ففي عقوبات الولايات المتحدة الأميركية ضد كوبا فإن الحصار والعزل قد تحقق للولايات المتحدة نتيجة فارق القوة الكبير لصالحها مقابل الإمكانات المتواضعة لكوبا ونتيجة مجاورة الجزيرة الكوبية للصغيرة للولايات المتحدة التي احكمت حصارها، ولم تقلح محاولات كوبا أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة في كسر وإنهاء حصار الولايات المتحدة لها رغم فداحة الخسائر التي منيت بها كوبا على مدار خمسين عام، إلا أن هدف الحصار المتمثل بإسقاط نظام الحكم في كوبا لم يتحقق للولايات المتحدة نتيجة الإرادة الشعبية الكوبية في الوقوف في وجه الهيمنة الأميركية.
- تبقى لبعض العقوبات الاقتصادية رمزيته رغم أن فعاليتها قد تكون موضع شك، فبعد أن أثمرت المقاطعة العربية لإسرائيل أضراراً اقتصادية تكبدها الكيان الصهيوني وحاول إخفاء نتائجها، إلا أن إدانة الولايات المتحدة لها وسعي الكيان الصهيوني للتطبيع مع بعض الدول العربية يشيران بشدة إلى التكلفة المرهقة التي يحاول التخلص منها، واستمرار سياسة مقاطعة إسرائيل من قبل قلة قليلة من الدول العربية وعلى رأسهم سورية التي تتبنى هذا النهج بكل وضوح يعطي رمزية داعمة لمطالب سورية الجدية في استرجاع كافة الحقوق العربية المغتصبة من قبل هذه الكيان بغض النظر عن الخسائر التي تتوقعها لدولة عدوة من جراء هذه المقاطعة مع معرفة طبيعة علاقاتها الدولية ومتانتها بالأخص مع الولايات المتحدة الأميركية.

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين وفترة (2011 - 2012):

مقدمة:

تعرضت الجمهورية العربية السورية للعقوبات الاقتصادية الدولية منذ مطلع الثمانينات من القرن الماضي وذلك نتيجة مواقفها السياسية من القضايا العربية والاقليمية، ولم تنقطع هذه العقوبات حتى وقت إعداد هذا البحث، مع وجود فترات ازدادت فيها شدة العقوبات وفترات أخرى خف فيها تطبيقها تزامنت مع فترات الشدة والانفراج في العلاقات السورية الدولية، ويهتم هذا البحث بدراسة الفترتين الأبرز بتاريخ العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية: مرحلة الثمانينات من القرن العشرين، ومرحلة الأزمة السورية الراهنة منذ العام 2011.

يتناول هذا الفصل ماهية هذه العقوبات وأثرها في الاقتصاد السوري وسياسة إدارة العقوبات خلال هاتين الفترتين، مع دراسة الحلول المثلى لمواجهة هذه العقوبات لنخلص إلى مجموعة من النتائج والتوصيات.

ومع أن البحث يهتم بدراسة أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري، إلا أنه وفي معرض إعداده برزت الحاجة إلى دراسة الأسباب الأخرى المتعلقة والتي ساهمت إلى حد كبير في تعميق أثر العقوبات، وذلك على اعتبار أن إدراك الأثر الاقتصادي للعقوبات الاقتصادية الدولية يكون غاية في التعقيد نتيجة خضوعه لجملة من التشابكات والعوامل، فتم الخلوص إلى أنه لا يمكن القياس المستقل والمجرد لأثر هذه العقوبات في الاقتصاد السوري دونما دراسة السياسات الحكومية السابقة والمصاحبة والتي لها كبير الأثر في تعميق أو تخفيف أثر العقوبات موضوع البحث.

انطلاقاً مما سبق فإنه عند دراسة العقوبات خلال الفترتين موضوع البحث سيعتمد إلى دراسة البنية الاقتصادية السورية وأساليب إدارتها قبيل هذه الفترة وخلالها لتنبين البنية الاقتصادية المستهدفة وعمل العقوبات فيها.

المبحث الأول: العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية في أعوام الثمانينات وأثرها في الاقتصاد السوري:

عاشت الجمهورية العربية السورية نتيجة مواقفها من الصراع العربي - الإسرائيلي ومواقفها من القضايا الإقليمية تغييرات استثنائية منذ مطلع عقد الثمانينات، وذلك في محيط إقليمي مضطرب وموقف دولي حاول حصارها لتغيير مواقفها، وهو ما سندرسه في هذا المبحث.

المطلب الأول: ملامح الاقتصاد السوري قبيل مرحلة الثمانينات من القرن العشرين:

تتطلب دراسة العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية وأثرها في اقتصادها فهماً للأوضاع الاقتصادية السائدة قبل فرض هذه العقوبات لتكتمل الصورة حول الأثر المتحقق من هذه العقوبات ومواطن الخلل التي عملت العقوبات الاقتصادية على تعريضها إن وجدت، وهو ما سنقوم بدراسته في التالي.

1- انطلاقاً تنمية على جميع الأصعدة:

شهدت الجمهورية العربية السورية في عقد السبعينات ازدهاراً اقتصادياً ملفتاً، من خلال تبني نموذج إنمائي يعتمد على الدور المركزي للدولة في تعبئة الموارد و تخصيصها مركزياً مع تحقيق حالة التوظيف الكامل، وقد اصطلح بعض الخبراء الاقتصاديون تسمية هذه المرحلة بعملية التعبئة التنموية التوسعية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الشاملة¹⁹⁴، حيث عمدت هذه العملية إلى إحداث تغييرات اقتصادية واجتماعية وسياسية بنيوية عميقة ومن نوع جديد في بنية المجتمع السوري لإعادة تشكيله اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً.

أفضت عملية التعبئة التنموية التوسعية الشاملة للموارد أن ينمو الاقتصاد السوري خلال عقد السبعينات بمعدلات عالية غير مسبوقة أبداً متجاوزاً بذلك معدلات النمو في دول الخليج العربي أيضاً، حيث بلغ وسطي معدل النمو الاقتصادي في سورية خلال هذه الفترة 10.5% سنوياً متفوقاً بذلك على جميع معدلات النمو في الدول العربية¹⁹⁵.

¹⁹⁴ للمزيد أنظر باروت، محمد جمال، و آخرون، التقرير الاستشرافي الأساسي الأول لمشروع سورية 2025، المحور الاقتصادي، دمشق، 2007،

ص 89

¹⁹⁵ باروت، محمد جمال، المرجع السابق، ص 93

يرجع النمو الاقتصادي بمجمله في هذه الفترة نتيجة الكم الكبير من الاستثمارات التي قامت بها الدولة خلال الخطتين الخمسيتين الثالثة (1971-1975) و الرابعة (1976-1980) اللتان كانتا الأكثر توسعاً من بين الخطط الخمسية التنموية السورية حيث تراوح معدل الاستثمار فيهما ما بين 25-30% من الدخل الوطني¹⁹⁶.

تجدر الإشارة إلى أن معدل النمو بلغ 11.1% في الخطة الخمسية الثالثة متجاوزاً بذلك الهدف الذي رسم له في بداية الخطة 8.2%، ليتراجع بعدها إلى 7.5% في الخطة الخمسية الرابعة، ويعزى الارتفاع الحاصل في المرحلة الأولى إلى انفتاح الدولة على القطاع الخاص المقيم والمغترب الذي كان متوجساً من سلسلة التأميمات التي حصلت في سنوات الستينات، فتم إصدار إعفاءات عن الأموال التي هُربت سابقاً، وتم السماح للقطاع الخاص باستيراد مواد كانت حكرًا للقطاع العام، وتم تخفيض سعر صرف الليرة السورية لتشجيع التصدير¹⁹⁷، وبذلك عملت الدولة على توزيع الأدوار الاقتصادية بين الدولة والسوق لتدعيم الجبهة الداخلية تمهيداً لحرب تشرين التحريرية، فأعادت الاعتبار للقطاع الخاص المقيم والمغترب ببث التطمينات أنه لا تأميم بعد العام 1965م، وشجعتة على الاستثمار من خلال حزمة إعفاءات مزايا تتضمنت بعض الإجراءات التحريرية الجاذبة له. أما بالنسبة لانخفاض معدل النمو خلال سنوات الخطة الخمسية الرابعة عن المعدل المرسوم له (7.5% من أصل 12% معدل مستهدف) فمرد ذلك إلى جعل القطاع الخاص ملحقاً بالقطاع العام وجعله ملحقاً له بمنحه دور المتعهد لدى القطاع العام، حيث تحولت الدولة في هذه المرحلة إلى نمط شديد التحكم والتدخل في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، حيث أدت سياسة التوظيف الكامل التي انتهجتها الحكومة إلى زيادة الأجهزة الإدارية والإنتاجية، مما نتج عنه زيادة في حجم القطاع العام وتوسعه في إقامة صناعات جديدة ينافس فيها القطاع الخاص ويعمل على إحلال الواردات، إضافة إلى دخول الدولة كطرف أساسي ومسيطر في سوق التجارة الداخلية والتجزئة وتبني سياسة التسعير الإداري وبيع منتجات القطاع العام بما يقل عن تكلفتها، الأمر الذي ساق إلى حدوث اختلالات جوهرية في آليات السوق وتوازناته عند تلاقي قوى العرض والطلب، ما أدى إلى إضعاف القطاع الخاص وتحويله إلى متعهد ثانوي للقطاع العام بما لم يحقق التكامل والانسجام بين القطاع الخاص والعام بشكل قلص دوره وحصره في مجال المشروعات الصغيرة.

¹⁹⁶ سكر، نبيل، الإصلاح الاقتصادي في سورية، دار الرئيس، بيروت، 2000، ص 13

¹⁹⁷ د داغر، أوبر، التحديات الاقتصادية و التنموية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الإقليمية و الدولية، مجلة الدفاع الوطني اللبنانية، العدد 33، حزيران 2000، بيروت، ص 97

2- مصادر تمويل عملية التنمية الشاملة:

استطاعت الحكومة أن تنفذ البرامج الاستثمارية الضخمة بفضل مجموعة من مصادر التمويل التي يمكننا أن نوجزها فيما يلي:

1-2 المساعدات العربية: لاحقاً لنكسة حزيران في العام 1967م، تم إجماع قادة الدول العربية

على دعم دول المواجهة مع إسرائيل وذلك في مؤتمر القمة العربية الرابع أو ما يعرف بقمة الخرطوم التي أطلقت شعارها: لا صلح ولا اعتراف ولا تفاوض مع العدو الصهيوني فيما عرف باللاءات الثلاثة، وتم التأكيد على تقديم الدعم خلال القمم اللاحقة، ففي قمة الرباط عام 1974 أقرت سورية 550 مليون دولار سنوياً كمساعدات¹⁹⁸، وفي قمة بغداد 1978 (الصمود و التصدي) أقرت سورية 1850 مليون دولار سنوياً¹⁹⁹، فتدفقت المساعدات الخليجية إلى سورية والتي بلغ متوسطها خلال عقد السبعينات ما يقارب 1.5 مليار دولار سنوياً، وتقدر المعونة المالية السعودية التي تسلمتها سوريا سنوياً خلال هذه الفترة بحوالي 540 مليون دولار²⁰⁰.

2-2 الإنتاج النفطي المتزايد: بدأ إنتاج النفط في سورية في العام 1968م بكميات ضئيلة نسبياً

تقل عن 20 ألف برميل يومياً، ومع التوجه الذي تبنته الدولة نحو التنمية الاقتصادية الشاملة المعتمدة على تطوير القطاع الصناعي بشقيه الاستخراجي والتحويلي توسعت الاستثمارات النفطية من خلال تطور نشاط الشركات المعنية بالقطاع النفطي كالشركة السورية للنفط وشركة الفرات ودير الزور، مما انعكس على زيادات هامة في الإنتاج ليتجاوز في العام 1967 حد 190 ألف برميل يومياً²⁰¹، وأدت هذه الزيادة إلى تحول سورية إلى مصدر للنفط الثقيل، حيث استحوذت الصادرات النفطية خلال فترة السبعينات على 50-75% من الصادرات الكلية²⁰²، وقد ترافقت زيادة الإنتاج السوري للنفط بارتفاع أسعاره في الأسواق العالمية بدءاً من العام 1973، الأمر الذي أسهم وبشكل إيجابي وفعال في زيادة تدفق المساعدات العربية لسورية

¹⁹⁸ داغر، أوبر، التحديات الاقتصادية و التنمية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الإقليمية والدولية، مرجع سبق ذكره ص 97

¹⁹⁹ باروت، محمد جمال، مرجع سبق ذكره، ص 132

²⁰⁰ محمد، سلمى عدنان، وآخرون، موقف الدول العربية من الحرب العراقية الإيرانية 1980-1988، مجلة أدب ذي قار، العدد 3، المجلد 1، أيار، ذي قار، 2011، ص 190

²⁰¹ رهبان، عبد الرؤوف، التقييم الجغرافي لموارد النفط والغاز في سورية (دراسة في الجغرافية الاقتصادية)، مجلة جامعة دمشق، المجلد 25،

العدد الأول + الثاني، دمشق، 2009، ص 267-268

²⁰² باروت، محمد جمال، مصدر سبق ذكره، ص 100

نتيجة الطفرة النفطية للدول المنتجة، وزيادة تحويلات العاملين في الخارج، كما انعكس بشكل ممتاز على الإيرادات النفطية المتدفقة لسورية.

3-2 تحويلات المغتربين السوريين في الخارج: شكلت تحويلات العاملين السوريين في دول الخليج

العربي خصوصاً مصدراً هاماً من مصادر تمويل عملية النمو الاقتصادي في مرحلة السبعينات، حيث تزايد توافد العمالة السورية إلى دول الخليج نتيجة الارتفاع الكبير الذي شهدته أسعار النفط ومما أنعكس بدوره على حجم التحويلات التي قدرت في نهاية السبعينات بـ 750 مليون دولار سنوياً²⁰³.

4-2 المنح والقروض الخارجية الميسرة: شهد عقد السبعينات إقراضاً سخياً من قبل المؤسسات

المالية الدولية للدول النامية نتيجة لتحقيق الطفرة النفطية، وقد حصلت سورية على العديد من القروض الميسرة خلال تلك الفترة، فارتفعت قيمة القروض الخارجية من 0.262 مليار دولار في العام 1970 إلى 3.978 مليار دولار في العام 1981²⁰⁴، ذلك فضلاً عن المعونات المقدمة من الاتحاد السوفيتي المقدرة بـ 50 مليون دولار سنوياً.

5-2 عوائد عبور النفط العراقي عبر الأراضي السورية، وعوائد النقل بالعبور: شكلت إيرادات

النفط العراقي المارة عبر سورية بالأنبوب الواصل بين حقول النفط العراقية من كركوك إلى مدينة بانياس السورية مصدراً هاماً لتدفق الإيرادات، حيث بلغت عائداته إلى 142 مليون دولار سنوياً.

شكلت المصادر السابقة للاقتصاد السوري بشكل جديد، إذ تم توظيفها في سبيل إقامة قاعدة إنتاجية حديثة ومتنوعة، وذلك بالتركيز على تكثيف الاستخدام لعامل رأس المال نتيجة وفرة، وقد عكس التغير في حجم الإنفاق العام في سورية خلال فترة السبعينات التطور الحاصل في الميدان الاقتصادي، فقد ارتفعت أرقام الموازنة بالأسعار الثابتة تسع مرات بين عامي 1970-1978، كما ارتفعت الاستثمارات التنموية من 3.9 مليار ليرة في الخطة الخمسية الثانية (1966-1970) إلى 50.5 مليار ليرة في الخطة الخمسية الرابعة (1976-1980)، في الوقت الذي عرفت فيه سورية زيادة كبيرة في الاستيراد والاستهلاك، فقد زادت الواردات خلال عقد السبعينات من 1.3 مليار ليرة عام 1970 إلى 16.2 مليار ليرة في العام 1980²⁰⁵. إلا أن هذا الاستخدام المفرط لرأس المال لم يترافق بنفس الجهد في مجال تطوير التنمية ورأس المال البشري برفع كفاءته

²⁰³ د داغر، أوبر، أية سياسة صناعية لسورية؟، دار الأهالي، دمشق، 2007، ص 45، قلاً عن باروت، محمد جمال، مصدر سبق ذكره ص 101

²⁰⁴ الحمش، منير، التنمية الصناعية في سورية و أفاق تجديدها، دار الجليل للنشر و الأبحاث الفلسطينية، دمشق، 1992، ص 140

²⁰⁵ داغر، أوبر، التحديات الاقتصادية و التنموية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الاقليمية و الدولية، مرجع سبق ذكره ص 97

وتطوير قدراته في استخدام الموارد، وكان نتيجة ذلك أن "هيمنت الخصائص شبه الرعية التوزيعية على الخصائص الإنتاجية"²⁰⁶ في الاقتصاد السوري، وكان مرد النمو الاقتصادي في هذه الفترة إلى التراكم الكمي لعوامل الإنتاج، إذ أن كفاءة الاستخدام لم تكن بالمستوى المطلوب، فبقيت الكفاءة التقنية في بداياتها ولم تتقدم نحو توطين التكنولوجيا، فعلى الرغم من النمو الكبير الذي شهده الاقتصاد السوري في مرحلة السبعينات إلا أنه لم يكن نتيجة تضافر مختلف عوامل الإنتاج مجتمعة بقدر ما كان نتيجة لعامل التراكم الرأسمالي خصوصاً المعتمد على مصادر ريعية خارجية.

إن تحقيق النمو من خلال عملية التراكم الرأسمالي هو أمر هام بالنسبة للاقتصاد إلا أنه لا يحقق هدف النمو المستمر، إذ أنه يخضع في طبيعته إلى قانون الغلة المتناقصة، في حين أن الاستثمار في رأس المال البشري لا يخضع لمثل هذا القانون بسبب قدراته الإبداعية المتجددة، فالإدارة العقلانية للاقتصاد يجب أن تركز على تحقيق التنمية المستدامة عبر الانتقال من مرحلة تعبئة الموارد إلى مرحلة تطوير القدرة على استخدامها بالاعتماد على تحقيق الإدارة التنظيمية المخططة الفاعلة لتعزيز الاستخدام الأمثل، وتحقيق التراكم المعرفي والتكنولوجي.

3- التشوه الهيكلي المغطى بوفرة الواردات:

ركزت سورية في هذه المرحلة على بناء البنية التحتية القوية، كما وجهت جل استثماراتها نحو الصناعة، حيث بلغت حصتها في التكوين الرأسمالي الثابت 45% منه خلال الفترة 1972-1978 حيث أسهمت الدولة بنحو 80% من مجموع الاستثمار الصناعي، وبلغ معدل نمو القطاع الصناعي خلال الفترة (1970-1980) 10% سنوياً²⁰⁷، وتم شراء مصانع مختلفة وجاهزة على طريقة المفتاح باليد كمعامل مواد البناء والزجاج، ومصانع ألومنيوم وكابلات و 10 معامل أسمنت و 3 معامل أسمدة ومصفاة نفط، و 4 مصانع سكر والعديد من معامل الصناعات الغذائية والنسيج²⁰⁸. إلا أن هذا النمو كان نحو التوسع الأفقي بالصناعات أي نحو إقامة المشروعات الصناعية بحد ذاتها، ومع ضعف المواكبة بالاستثمار في رأس المال البشري فإنه يمكن القول أن سورية لم تحقق نتائج مماثلة في عملية التصنيع بحد ذاتها، فكانت عملية التصنيع موجهة بشكل رئيسي نحو إشباع حاجات السوق المحلية وليس نحو التصدير، فمع دخول معظم المشاريع الصناعية في مجال الإنتاج في الفترة

²⁰⁶ باروت، محمد جمال، مصدر سبق ذكره، ص 102

²⁰⁷ د داغر، أوبر، أية سياسة صناعية لسورية؟، مرجع سبق ذكره ص 47-48

²⁰⁸ داغر، أوبر، التحديات الاقتصادية و التنمية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الإقليمية والدولية، مرجع سبق ذكره ص 98

(1974-1978) بلغت نسبة الصادرات السلعية نصف المصنعة ما بين 3-4%، ونسبة المواد المصنعة بين 7-11%، مقارنة بالمواد الخام المصدرة 88.8% من إجمالي الصادرات²⁰⁹.

بقي التضخم محدوداً في مرحلة السبعينات وخاصة خلال بداياتها، إلا أنه وبسبب حرب تشرين في العام 1973 فإن معدل التضخم تجاوز 14% في العام 1974، و 16% في العام 1975، إلا أنه بدأ بالانخفاض حتى وصل إلى 4.9% في عام 1979 وذلك بتأثير استقرار الأوضاع الاقتصادية والسياسية²¹⁰ وإن كانت هناك تقديرات أعلى بكثير لمعدل التضخم في ذات الفترة إلا أنه قد تم في ظل اندفاع قوية للنمو عملت على تغطية الآثار السلبية للتضخم.

يحدد مصطلح رأسمالية الدولة منتشرة الوظائف الوصف الأمثل لسياسة الدولة التنموية السورية في هذه المرحلة، وهو ما حقق لها إنجازات هامة في مجال إقامة منشآت صناعية وبنية تحتية ضخمة تمثلت في توسيع شبكات الكهرباء والماء والصرف الصحي والري، كذلك الأمر بالنسبة لاستصلاح الأراضي وبناء السدود، ما شكل حجر أساس متين بالنسبة للاقتصاد، إضافة إلى قيام الدولة بالتوسع في المجالات الاجتماعية، حيث كانت توجهات الحكومة من خلال الاستثمارات الضخمة التي قامت بتنفيذها والتي بلغت حوالي 25-30% من الدخل القومي إلى إحلال الواردات دون تنشيط الصادرات، وترافقت هذه السياسات مع سياسة تثبيت الأسعار إدارياً وتنظيم برامج لتعظيم العمالة، وتوفير التعليم المجاني والخدمات الصحية والدعم الاستهلاكي والإنتاجي²¹¹، ومع ذلك فلم تتجح في مجال الإدارة المطلوبة لتحقيق التنمية المستدامة.

يمكن تسمية فترة السبعينات بفترة (النبضة البترولية) حيث تحقق لسورية إيرادات مالية خارجية كان العامل الأهم فيها هو ارتفاع أسعار النفط عالمياً، تم توظيف هذه الإيرادات في استثمارات عامة ضخمة، وكانت تلك الفترة محاولة لترسيخ دولة الرفاه التي تؤمن التوظيف الكامل وتحافظ على قوة شرائية معقولة لمواطنيها²¹².

وبذلك دخلت الجمهورية العربية السورية عقد الثمانينات بهذا الزخم القوي من معدلات النمو، وكانت ضخامة الواردات المالية الخارجية كفيلة بإخفاء أي إنذار يشير إلى ريعية الدولة، وتجاهل مظاهر التشوه الهيكلي في

²⁰⁹ حبيب، مطانيوس، **أوراق في الاقتصاد السوري**، دار الرضا، دمشق، 2006، ص 174-175

²¹⁰ المصباح، عماد الدين، **محددات التضخم في سورية خلال الفترة 1970-1995**، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي،

الكويت، 2006، ص 53

²¹¹ سكر، نبيل، **الإصلاح الاقتصادي في سورية**، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، محاضرة الثلاثاء الاقتصادي، دمشق، 2000/3/22، ص 2

²¹² درغام، دريد، **الإنفاق الإنمائي العام و الخاص في سورية**، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، محاضرة الثلاثاء الاقتصادي، 2000/5/23، ص 2

بنية الاقتصاد، فهل كانت الدولة مطمئنة لجهة استمرار التدفقات الخارجية؟ سنعتبر هذا التساؤل مدخلاً لدراستنا في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية في الثمانينات من القرن العشرين:

بعد أن استعرضنا الأوضاع الاقتصادية التي عاشتها سورية خلال المرحلة التي سبقت العقوبات الاقتصادية الدولية ننقل إلى دراسة هذه العقوبات.

1- تمهيد: الجموح الاقتصادي وثن الموقف:

وصل الاقتصاد السوري مع بداية الثمانينات إلى مرحلة بدا فيها كأنه مركزي موجه، تشرف فيه مؤسسات القطاع العام على مقدرات وقرارات القطاعات الإنتاجية والخدمية، بقيامها بإنتاج جميع السلع الصناعية الإستراتيجية والرئيسية، وتقوم بمركزية قوية بالإشراف على أنظمة التسعير والحوافز في القطاع العام الزراعي والتجاري، وفي حين أن هذه السياسات دفعت باتجاه خلق بنية زراعية وصناعية متوازنة نسبياً إلى جانب قطاع خدمات كبير، إلا أن مظاهر الضعف والجمود بدأت تتسلل إلى النظام الاقتصادي القائم، وهو أمر شائع في الاقتصادات المخططة مركزياً، حيث قاد التوجيه المركزي للاقتصاد في سورية في تلك المرحلة إلى زيادة حساسية الاقتصاد أمام التطورات الاقتصادية الدولية والظروف المناخية المتقلبة وهيكل البنية المحلية، فلم يقدم التنوع النسبي في القاعدة الإنتاجية التي بنتها سورية في العقد الأخير الفاعلية المطلوبة في مواجهة التطورات الاقتصادية والإقليمية وبالأخص فيما يتصل بالتأثير الفعلي في الصادرات وفرص عمالة السوريين في الخارج والتحويلات الخاصة والرسومية، وعلى الرغم من أن القطاع الزراعي يسهم بنسبة هامة في الناتج المحلي الإجمالي وخلق فرص العمالة الوطنية فقد أسهمت التقلبات المناخية والبيئية إلى حد كبير في تقلب كميات الإنتاج الزراعي تبعاً لمعدلات الهطولات المطرية. وعندما تراجعت معدلات الاستثمار الجديدة (لأسباب التي سنأتي على ذكرها) تراجعت معدلات النمو الاقتصادي عن النسب المخطط لها مسبقاً بشكل تفاؤلي حتى أصبحت تسير بشكل سلبي في النصف الثاني من الثمانينات مترافقة بمعدلات تضخم وبطالة عالية جداً، وتدهور ميزان التبادل التجاري في القطاع الخارجي بسبب زيادة الواردات وقلة الصادرات، الأمر الذي انعكس سلبياً على النشاط الاقتصادي، وتراكمت الديون الخارجية مشكلة عبئاً ثقيلاً على ميزان المدفوعات بشكل أدى إلى استنزاف الاحتياطيات النقدية²¹³.

²¹³ العماش، حسين مرهج، تجاوز المازق، منطلقات الإصلاح الاقتصادي في سورية، دار طلاس، دمشق، 1991م، ص 18-19

عكست الخطة الخمسية الخامسة (1981-1985) طموحا تنموياً عالياً، مدفوعاً بما تم تحقيقه في العقد السابق، فقد تم التخطيط لتحقيق معدل نمو 7.7% وذلك دونما إدراك للخصائص الريعية للاقتصاد السوري ودون الأخذ بالحسبان التطورات السياسية والاقتصادية الطارئة التي قد تعصف بالمنطقة والتي بدأت نذرها بتوقيع جمهورية مصر العربية اتفاقية كامب ديفيد مع الكيان الصهيوني في أيلول للعام 1978م والتي تعتبر أول اتفاق تعاقدي بين العرب والكيان الإسرائيلي مما شكل صدمة وإحباطاً سياسياً للشارع العربي الذي كان ما يزال يعيش أفكار الوحدة العربية والصراع العربي الإسرائيلي و يتغنى بأمجاد حرب تشرين 1973م ولاسيما في سورية والعراق وليبيا والجزائر، مما دعا البعض إلى اعتبار أن هذه الاتفاقية كانت في صالح إسرائيل كلياً، حيث تم تحييد دور مصر وإخراجها من دائرة الصراع وخسارة العرب لأكبر قوة عسكرية عربية متمثلة بالجيش المصري آنذاك، الأمر الذي قاد إلى نشوء الزعامات الإقليمية والشخصية في العالم العربي لسد الفراغ الذي شغلته مصر، حيث تم تعليق عضوية مصر في الجامعة العربية التي انتقل مقرها من القاهرة إلى تونس احتجاجاً على هذه الاتفاقية، وازداد الوضع العربي تعقيداً عموماً والسوري بشكل خاص مع اندلاع حرب الخليج الأولى بين العراق وإيران في العام 1980م، وقرار سورية وليبيا الوقوف إلى جانب إيران مما أدى إلى تفاقم التشتت والاختلاف في المواقف العربية وزاد عليه الاجتياح الإسرائيلي للبنان في العام 1982م بذريعة إبعاد منظمة التحرير الفلسطينية في جنوب لبنان ومحاصرة بيروت لعدة أشهر.

كان لاجتماع العوامل السابقة أثره في أن تعيش سورية حقبة اتسمت بتقهقر النظام العربي وصعود علامات الانقسام بين الدول العربية إلى السطح مع تراجع علاقات التعاون بينها، في ذات الوقت الذي كانت فيه سورية تواجه أزمة اقتصادية خانقة تمثلت في إحكام سياسات الحصار والاحتواء ومحاولة تطويقها بالضغوطات الإقليمية، الأمر الذي عمق لدى سورية فكرة وعقلية " القلعة المحاصرة " ثابتة المواقف رافضة التنازل عن مبادئها، وظهرت سورية في تلك الفترة بمظهر المحارب على جميع الجبهات الداخلية والخارجية الإقليمية لتمتد الأمور إلى مواجهة الاجتياح الإسرائيلي لجنوب لبنان عسكرياً مع ما يحمله ذلك من تكاليف باهظة دفعت لمنع هذا الاختراق من تحقيق أي نصر استراتيجي²¹⁴.

2- العقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة على سورية:

امتازت حقبة الثمانينات في سورية بالتراجع المستمر لمعدلات التنمية الاقتصادية وبلوغها طريق مسدود نتيجة تناقص مواردها التمويلية في الوقت الذي ازدادت فيه وتيرة الحشد السياسي والاجتماعي المتزايد نتيجة الضغوط

²¹⁴ باروت، محمد جمل، مرجع سبق ذكره، ص 132

الخارجية والداخلية. ولدراسة العقوبات الاقتصادية على سورية لا بد من دراسة التغيرات التي طرأت على مصادر تمويل عملية التنمية التي اعتمدت عليها سورية في عقد السبعينات فهي التي كانت مستهدفة، حيث تم التضيق على سورية ومحاولة حصارها في عقد الثمانينات من خلال عدة إجراءات:

2-1 امتناع الولايات المتحدة الأمريكية والدول الغربية الأخرى عن تقديم المعونات الإنمائية والقروض

المبسرة، وكذلك وضع العراقيل أمام سورية للحصول على مساعدات مالية من المنظمات الاقتصادية الدولية، وذلك لثني سورية عن موقفها الرافض لاتفاقية كامب ديفيد بين مصر والكيان الصهيوني وحشد الدول العربية لمناهضتها، حيث أدرجت الجمهورية العربية السورية على القائمة الأميركية للدول الراحية للإرهاب منذ أول إصدار لها في 29 كانون الأول للعام 1979م²¹⁵، وقد تم إدراج سورية على هذه القائمة حسب المزاعم الأميركية لضلوع دمشق في إشعال الصراع الطائفي في لبنان بالإضافة لدعمها المتواصل للفصائل الفلسطينية المسلحة التي كانت تنظم هجمات داخل إسرائيل، وقد استمر وضع اسم سورية على هذه القائمة إلى يومنا هذا بذرائع مختلفة كدعم المنظمات الإرهابية وانتهاكات حقوق الإنسان... الخ. ذلك رغم أن سورية هي أول دولة طالبت بوضع تعريف واضح للإرهاب والتفريق بينه وبين المقاومة حيث أثار القائد المؤسس حافظ الأسد في العام 1986 مسألة التفريق بين المقاومة والإرهاب ودعم حركات المقاومة وإدانة الإرهاب وعقد مؤتمر دولي لتعريف الإرهاب والاتفاق على سبل مكافحة الإرهاب الحقيقي، وقد قال الرئيس الراحل حينها: نحن مع التحرير ومن دون تردد مع حركات المقاومة الشعبية ضد الاحتلال والاستعمار في كل مكان، وضد الإرهاب في كل مكان من هذا العالم.

نادراً ما عرفت العلاقات السورية الأميركية فترات طويلة من الصفاء في العقود الماضية، وقد تعاقبت في تلك العقود دورات من الحوار ودورات من المواجهة وفي معظم الأحيان دورات تمزج بين الحالتين، وقد تطورت تلك العلاقات بناء على تنافس المصالح في معظم الحالات، فقد كانت الولايات المتحدة على تنافس مع الاتحاد السوفيتي على النفوذ في الشرق الأوسط، كما أنها كانت حريصة على صراعها مع الدول المعادية لها (إيران والعراق) ومتابعة ملف السلام العربي الإسرائيلي، في الوقت الذي كانت فيه سورية تعزز دورها الاقليمي ونفوذها على الساحتين الفلسطينية واللبنانية إضافة إلى محاولات استرجاع الجولان المحتل.²¹⁶

²¹⁵ Holly, Flentcher, **STATE sponsor: SYRIA**, Council Foreign Relations, cfr.org, 20(

²¹⁶ **الحوار مع سورية؟** العوائق و الفرص أمام الولايات المتحدة، تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم 83 حول الشرق الأوسط، 11 شباط 2009،

وُضعت سورية على قائمة الدول الراحية للإرهاب كما أشرنا واستمرت عليها لاستضافتها مجموعات فلسطينية مقاتلة منها:²¹⁷

- الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين بقيادة جورج حبش، تم تأسيسها عام 1967.
- الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين - القيادة العامة، بقيادة أحمد جبريل، تم تأسيسها عام 1969، ومقرها دمشق.
- فتح الانتفاضة، بقيادة أبو موسى، تأسست عام 1983، ومقرها دمشق.
- حماس، تأسست عام 1987 وانتقلت قيادتها إلى سورية بعد خروجها من الأردن عام 2000.
- الجهاد الاسلامي الفلسطيني، تأسست في نهاية السبعينات، وتستقر قيادتها في دمشق.

إن الدولة الراحية للإرهاب هي التسمية التي تطلقها وزارة الخارجية الأميركية للدول التي تدعي أنها قدمت مراراً و تكراراً دعماً لأعمال الإرهاب الدولي، وقد كان إدراج سورية على هذه القائمة إلى جانب ليبيا والعراق واليمن الجنوبي، ليضاف لاحقاً إلى هذه القائمة كوبا في العام 1982، إيران 1984، كوريا الشمالية 1988. والسودان 1993، وقد تم فيما بعد إزالة أسماء عدة دول من القائمة لتبقى فيها حتى تاريخ إعداد هذا البحث سورية، وإيران والسودان.²¹⁸

إن تسمية سورية كبلد داعم للإرهاب يتسبب في سلسلة من العقوبات الأميركية، كالتشريعات والأحكام والتوجيهات التنفيذية التي تحظر المساعدات الأميركية لسورية وتقييد التجارة الثنائية ومجموعة من العقوبات الأخرى التي نستطيع إيجازها بما يلي:²¹⁹

0 القيود على تراخيص التصدير (أو حظراً عاماً) للمواد ذات الاستخدام المزدوج أو التكنولوجيا الحيوية، وذلك بموجب قانون إدارة الصادرات للعام 1979م، حيث تنص المادة 7 منه على أنه يتوجب على وزير التجارة إخطار الكونجرس قبل منح تراخيص تصدير للسلع أو التكنولوجيا التي تقدر قيمتها بأكثر من 7 مليون دولار أميركي إلى البلدان الموضوعه على قائمة الدول الراحية للإرهاب (تم تعديل القانون بتخفيض عتبة الإخطار من 7 مليون إلى 1 مليون دولار في العام 1986م).

²¹⁷ المرجع السابق، ص 2

²¹⁸ تم إزالة اسم اليمن الجنوبي من القائمة بعد اندماجه مع اليمن الشمالي في العام 1990 مشكلين دولة اليمن.

و تم إزالة اسم كوريا الشمالية من القائمة بعد أن أعلنت الولايات المتحدة أن كوريا الشمالية قد لبث جميع متطلبات هيئة التفتيش الدولية، إلا أنه يتم التفكير في أميركا جدياً بإعادة وضع كوريا الشمالية على القائمة منذ العام 2011.

تم إزالة اسم كوبا من القائمة في العلم 2015م، بعد القرار السياسي الأميركي باستئناف العلاقات مع كوبا.

²¹⁹ Hufbauer, Gary, and Others, **SANCTIONS TO FIGHT TERRORISM**, Petron Institute For International Economics, USA, 2011, pp1

- 0 فرض حظر على مبيعات أو تراخيص لبنود قائمة التحكم و الذخائر في الولايات المتحدة، وذلك بموجب قانون المساعدة الأمنية ومراقبة تصدير الأسلحة للعام 1976م.
- 0 فرض حظر على المساعدات الخارجية الأميركية بما في ذلك قروض بنك التصدير والاستيراد والضمانات، وذلك بموجب قانون المساعدة الأمنية ومراقبة تصدير الأسلحة أيضاً، حيث تنص المادة 303 منه إلى إنهاء تقديم المساعدات الخارجية للدول الراعية للإرهاب (الدول المدرجة على قانون المساعدات الخارجية للعام 1961م)، وسورية لم تتأثر بهذا القانون حتى العام 1979م.
- 0 أذن للرئيس الأميركي لتقييد أو حظر الواردات من السلع والخدمات من البلدان الموضوعة في القائمة، وذلك بموجب قانون الأمن الدولي والتعاون الإنمائي للعام 1985م.
- 0 حظر المعاملات المالية من قبل أشخاص الولايات المتحدة مع حكومات البلدان الموضوعة على القائمة (بموجب قانون مكافحة الإرهاب وعقوبة الإعدام الفعال عام 1996م).
- 0 تصويت ممثلي الولايات المتحدة الأميركية في المؤسسات المالية الدولية لمكافحة قروض أو أية مساعدات مالية أخرى يستفيد منها البلد المدرج على القائمة، وذلك بموجب قانون المؤسسات المالية الدولية للعام 1977م.
- 0 إعطاء صفة عدم أهلية الدولة المدرجة على القائمة في برنامج الأفضلية التجارية الأميركية GSP، بموجب قانون التجارة الأميركي للعام 1974م.

ذلك إلى جانب قوانين أخرى كقانون سلطات الطوارئ الاقتصادية الدولية للعام 1977م تجاه التهديد الذي يستهدف الأمن والسياسة الخارجية أو اقتصاد الولايات المتحدة، الذي يعطي الرئيس صلاحيات واسعة لفرض حالة الطوارئ لمنع هذا التهديد، ولمنع التعامل بالعملات الأجنبية وحظر المدفوعات بين المؤسسات المالية التي تتم باستخدام العملات الأجنبية، وكذلك قانون الأمن الدبلوماسي ومكافحة الإرهاب للعام 1986م، الذي تم فيه تعديل المادة 40 من قانون مراقبة تصدير الأسلحة ليتوسع إلى منع تصدير المواد المدرجة تحت بند الذخائر وبالتالي حظر مبيعات عسكرية إلى سورية، وكذلك التعديلات التي جرت على قانون مكافحة الإرهاب ومراقبة تصدير الأسلحة في العام 1989، والذي تمت التأكيد فيه على وجوب إخطار الكونجرس قبل منح تراخيص السلع أو التكنولوجيا إلى الدول الموضوعة على القائمة بغض النظر عن قيمتها إذا كانت هذه الصادرات ممكن أن تسهم في تعزيز القدرة العسكرية²²⁰.

^{220 220} Sharp, Jeremy, M, SYRIA: ISSUES FOR THE 112th CONGRESS AND BACKGROUND ON US SANCTIONS, congress research service, April 28/2011, pp19

بمجرد إدراج اسم سورية على قائمة الدول الداعمة للإرهاب وبموجب القوانين السابقة أصبحت غير مؤهلة لتلقي المساعدات الخارجية الأميركية، فخلال الفترة ما بين 1950 - 1981م قدمت الولايات المتحدة ما مجموعه 627.4 مليون دولار كمساعدات لسورية: 34 مليون منها كمساعدات إنمائية، 438 مليون كدعم اقتصادي و 155.4 مليون مساعدات غذائية، وقدمت معظم هذه المساعدات خلال الفترة 1974-1979م، ومن المشاريع الهامة الممولة في إطار المساعدات الأميركية لسورية شبكات الري وتوريد المياه والطرق الريفية والكهرباء والصحة والبحوث الزراعية، ومنذ العام 1981م لم تُقدم أي مساعدة أميركية لسورية، حيث مُنعت من الحصول عليها²²¹.

2-1-1 التسلسل الزمني للعقوبات على سورية خلال عقد الثمانينات:

بعد أن أُدرج اسم سورية على قائمة الدول الراعية للإرهاب يمكننا إيجاز التسلسل الزمني للحوادث المتصلة بالعقوبات الاقتصادية المفروضة على سورية خلال عقد الثمانينات²²²:

❖ في 8 كانون الثاني 1980: أصدرت إدارة الرئيس الأميركي جيمي كارتر لوائح تقييد الصادرات إلى سورية، تم بموجبها منع سورية من الحصول على الصادرات العسكرية الأميركية بما فيها العربات والأجهزة الطائرات الحوامة التي يزيد سعرها عن ثلاثة ملايين دولار، وأي مواد أو تقنية ممكن أن تستخدم في النهاية بالمجال العسكري بقيمة 7 ملايين أو أكثر.

❖ في 2 آذار 1982: عدلت وزارة الخارجية الأميركية ضوابط التصدير إلى كل من سورية وإلى اليمن الجنوبي، حيث تم تخفيف القيود المفروضة على الصادرات بحيث تم إلغاء شرط مراجعة شؤون السياسة الخارجية لمنح إجازة التصدير، وذلك للوفاء باحتياجات الطيران المدني المحلي لضمان إجراءات السلامة العامة للطيران، وذلك بعد أن تقوم الدولة بتقديم ضمانات بعدم استخدام الصادرات المسموحة بأية أغراض عسكرية.

❖ في 8 تموز 1985: اعتبر الرئيس دونالد ريغن إيران وكوريا الشمالية وليبيا وكوبا ونيكارغوا حلفاً للدول الإرهابية ووجدها مذنبه بأعمال تامة للحرب تجاه الولايات المتحدة، ولم يذكر اسم سورية إلى جانب هذه الدول كنوع من الامتنان للجهود التي بذلها الرئيس الراحل حافظ الأسد في الإفراج عن 39 رهينة أميركي تم احتجازهم في بيروت لمدة 17 يوم بعد عملية اختطاف الطائرة TWA التي تبنتها مجموعة

²²¹ Sharp, Jeremy, M, ibid, pp 17

²²² Hufbauer, Gary, and Others, **ECONOMIC SANCTIONS RECONSIDERED, CASE 86-1, US VS SYRIA (1986-Terrorism)**, Peterson Institute for International Economics.

- أطلقت على نفسها منظمة المضطهدين في الأرض للمطالبة بإطلاق الأسرى اللبنانيين في إسرائيل وشجب احتلال الجنوب اللبناني ودور الولايات المتحدة السليبي بالتدخل في شؤون لبنان.
- ❖ في 4 حزيران 1986: أعادت الولايات المتحدة الأميركية فرض الحظر على بيع الطائرات المروحية لسورية، كما فرضت حظراً على تصدير 8 مواد كيميائية يمكن استخدامها في إنتاج غاز الأعصاب وغيرها من الغازات، بحجة تطوير سورية بالتعاون مع إيران لأسلحة كيميائية.
- ❖ في تشرين الأول 1986: أُدين نزار الهنداوي الفلسطيني الذي يحمل جواز سفر سوري من قبل محكمة بريطانية بوضع قنبلة موقوتة في حقيبة خطيبته دون علمها لمحاولة تفجير طائرة العال الإسرائيلية المنطلقة من مطار هيثرو باتجاه إسرائيل في نيسان من العام نفسه، وتم توجيه الاتهام للحكومة السورية بأنها متورطة في هذه العملية، وبناء عليه قطعت بريطانيا علاقاتها الدبلوماسية مع سورية واستدعت الولايات المتحدة سفيرها من دمشق لفترة غير محددة، كما أعلنت المفوضية الأوروبية عن خطط لخفض دعم الصادرات الزراعية لسورية.
- ❖ في 10 تشرين الثاني 1986: وافق وزراء خارجية الاتحاد الأوربي باستثناء اليونان على حزمة من العقوبات المحدودة ضد سوريا تحظر مبيعات الأسلحة إضافة لعقوبات دبلوماسية كالحظر على الزيارات الرفيعة المستوى وإعادة النظر بمستوى التمثيل الدبلوماسي، وتشديد الإجراءات الأمنية فيما يتعلق بالخطوط الجوية السورية، مع السماح باستكمال العقود الموقعة سابقاً مع سورية، تبعه بأيام قيام الولايات المتحدة بإلغاء الاستثناء الذي منح إلى سورية في العام 1982م الخاص بالصادرات لمستلزمات الطيران المدني السوري وإعادة اشتراط الرخصة المسبقة للصادرات السلعية والتكنولوجية من شؤون السياسة الخارجية الأميركية، إضافة لحظر التعامل المصرفي بين سورية وأميركا فيما يخص عمليات الاستيراد والتصدير وإلغاء اتفاقيات الشحن الجوي إلى سورية، ومنع بيع تذاكر مؤسسة الطيران السورية على أراضي الولايات المتحدة، وكذلك تخفيض عدد العاملين في السفارة الأميركية في دمشق، ودعوة الشركات النفطية الأميركية إلى إيقاف مشاريعها في سورية.
- ❖ في 27 تشرين الثاني 1986: خلّصت محكمة في ألمانيا الغربية إلى أن مسؤولين في السفارة السورية في برلين على صلة بالتفجير الذي حصل في النادي العربي الألماني في برلين الغربية في آذار من العام نفسه، وبموجبه فرضت ألمانيا الغربية سلسلة من العقوبات الاقتصادية و الدبلوماسية ضد سورية ومن ضمنها تعليق مساعدات تنمية بقيمة 73 مليون دولار على شكل قروض منخفضة الفائدة.

❖ في آذار 1987: استأنفت بعض الدول الأوروبية بقيادة فرنسا وبلجيكا ما أسمته "الحوار الحذر" مع سورية رداً على ما وصفوه بالتغييرات الإيجابية بالسياسة السورية ومن ضمنها إقالة رئيس جهاز المخابرات الجوية الذي يزعمون بأنه مرتبط بأنشطة مناهضة لهم، وعلى أمل أن تساعد سورية في عودة الرهائن المحتجزين في بيروت، تبع ذلك في 13 تموز إنهاء الحظر على اجتماعات رفيعة المستوى مع مسؤولين سوريين.

❖ في 19 آب 1987: أعادت واشنطن سفيرها إلى دمشق، كما عملت الولايات المتحدة على إزالة العقوبات التي وضعتها أمام شركات النفط الأميركية الساعية للعمل في سورية.

❖ في 22 نيسان 1990: اتصل الرئيس الأميركي جورج بوش بالرئيس الراحل حافظ الأسد ليشكره على دور سورية في تنفيذ الإفراج عن الرهائن الأمريكيين المحتجزين في لبنان، وتبع بذلك بأيام تحرير رهينة أميركي آخر من دمشق، ليصدر في 30 نيسان تقرير وزارة الخارجية الأميركي السنوي الذي استمر في وضع اسم سورية على لائحة الدول الراحية للإرهاب، وقد تضمن التقرير الإشارة إلى أنه وعلى الرغم من عدم وجود أدلة تثبت تورط سوري مباشر أو دعم الأعمال الإرهابية منذ العام 1987م، إلا أن سورية تواصل تقديم الدعم السياسي والملاذ الأمن لعدد من المجموعات التي تعمل في مجال "الإرهاب الدولي" بما في ذلك حزب الله وجماعة أحمد جبريل.

❖ في 28 تشرين الثاني 1990: أعادت بريطانيا علاقاتها مع سورية في خطوة منها للتعبير عن امتنانها عن دور دمشق في تحرير رهائن بريطانيين، وكمباركة لدخول سورية في الائتلاف الدولي ضد العراق في حرب الخليج، وكان نتيجة ذلك أن أصبحت دمشق مؤهلة لتلقي 200 مليون دولار من المساعدة الإنمائية للمفوضية الأوروبية المتوقفة منذ العام 1986م.

تبع ذلك محادثات بين وفد من خبراء أمريكيين بمكافحة الإرهاب ومسؤولين في دمشق لحل المشكلات التي تعوق المحادثات الثنائية ورفع العقوبات، تلاها حضور سورية مؤتمر السلام في مدريد ولقاء الرئيس الراحل حافظ الأسد مع جورج بوش في تشرين الثاني 1991م، ويُعد هذا التاريخ نهاية تسلسل الأحداث الخاصة بالعقوبات الخاصة بدراستنا لعقد الثمانينات.

2-2 المساعدات المالية العربية (الخليجية):

خلال سنوات السبعينات تم تمويل 65% من الاستثمارات السورية بأموال المساعدات الخليجية التي تقررّت لسورية باعتبار أنها دولة مواجهة، وذلك من خلال القمم العربية المتتالية (الخرطوم 1967- الرباط 1974-

بغداد 1978)، وقد كان نصيب سورية من مجموع المساعدات الخليجية لدول المواجهة ما يقارب الثلث، فقد أُقرت لسورية في قمة بغداد منحة سنوية تساوي 1850 مليون دولار حتى العام 1988م²²³. إلا وأنه ومع ظهور أولى علامات التباين والاختلاف الكبير بين موقف سورية وموقف الدول المانحة الخليجية من حرب الخليج الأولى (1980-1988) فقد تراجعت المساعدات العربية إلى ما يقارب 300 مليون دولار سنوياً في منتصف الثمانينات²²⁴ بعد أن بلغت في نهاية السبعينات مليار ونصف دولار سنوياً، إضافة لموقف الجمهورية العربية السورية الراض تماماً لمبادرة الرئيس الأميركي رونالد ريغن لتسوية الصراع العربي-الإسرائيلي (مشروع ريغان للسلام 1982) إضافة لمبادرة الأمير فهد للسلام ولي عهد المملكة السعودية آنذاك (1981) اللتان حظيتا بدعم دول مجلس التعاون الخليجي واللذان تضمنتا اعترافاً ضماني بإسرائيل.

الجدير بالذكر أنه من أسباب الانخفاض والتراجع في تقديم المساعدات الخليجية المقررة لسورية سبب اقتصادي أيضاً تجلّى بالانخفاض الحاد لأسعار النفط عالمياً وخصوصاً في الفترة الممتدة بين 1983-1986 حيث انخفض سعر برميل النفط إلى ما دون النصف، مما أثر على اقتصادات الدول النفطية بشكل كبير جعلها تتباطى وتلكأ في تقديم المساعدات المقررة لسورية.

2-3 أثر انخفاض سعر برميل النفط على الاقتصاد السوري:

بيّنا في دراستنا لمرحلة السبعينات أن الصادرات النفطية السورية مثلت إيراداً هاماً جداً من بين الصادرات الكلية حتى بداية الثمانينات، إلا أنه ومع بقاء مستوى الإنتاج ثابتاً (160 ألف برميل يومياً) مع ما رافقه من هبوط حاد في أسعار النفط بدءاً من العام 1981 و لغاية 1986 قاد بالضرورة إلى انخفاض حاد في قيمة الصادرات النفطية، تلك الصادرات الثقيلة نوعياً في حساب الصادرات السورية، ومما أسهم في تفاقم هذه الأزمة أيضاً هو أن سورية قد تجاوزت مستورداتها النفطية (من النفط الخفيف) صادراتها النفطية (من النفط الثقيل) وذلك بدءاً من العام 1983، بسبب زيادة الاستهلاك الداخلي وثبات الإنتاج، أي أنه كان على سورية أن تستورد يومياً من 40 إلى 90 ألف برميل يومياً من النفط الخفيف لتلبية احتياجاتها. يضاف إلى ذلك الثمن الذي تكبدته سوريا جراء إيقافها مرور النفط العراقي عبر الأراضي السورية للضغط على الحكومة العراقية آنذاك التي رعت في بداية الثمانينات الجماعات الإسلامية الإرهابية المسلحة السورية المناهضة للحكومة السورية، إضافة إلى

^{223 224} Abdelkader Sid Ahmed, **Economie politique de la transition dans les pays en développement:**

نقلاً عن داغر، ألبر، التحديات الاقتصادية و التنموية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الإقليمية و الدولية، مرجع سبق ذكره، ص 90

²²⁴ سكر، نبيل، الإصلاح الاقتصادي في سورية، مرجع سبق ذكره، ص 14

وقوف سوريا إلى جانب إيران في حربها مع العراق (حرب الخليج الأولى) ، وبمنع مرور النفط العراقي عبر الأراضي السورية خسرت سورية ما يقارب 142 مليون دولار سنوياً.

2-4 انخفاض تحويلات العمال المغتربين السوريين في الخارج:

لا توجد أرقام دقيقة لتحويلات المغتربين السوريين في الخارج ذلك لأنه جزء فقط من هذه التحويلات يتم عبر النظام المصرفي الرسمي، بينما أغلبها تتم خارجه عبر قنوات غير نظامية، وتقدر بعض الدراسات والبحوث الدولية أن التحويلات بلغت قمته في سنوات ازدهار سعر برميل النفط (ما بين عامي 1978-1981)، حيث قُدرت في هذه الفترة ما بين 600-900 مليون دولار في العام²²⁵، إلا أنه مع تهاوي أسعار النفط في الفترة اللاحقة تراجعت التحويلات إلى ما يقارب النصف وخصوصاً تلك الواردة من دول الخليج العربي إضافة إلى انخفاض الطلب على العملة السورية إلى تلك البلدان بسبب خسارتهم، ومما زاد الأمر سوءاً ما كانت عليه الإجراءات الحكومية السورية التي ساهمت إلى حد كبير في تراجع هذه التحويلات، حيث تم فرض سعر صرف تشجيعي من قبل الإدارة الاقتصادية بما يقل عن سعر الصرف في الأسواق المجاورة كسوق لبنان و الأردن في الوقت الذي تم فيه رفع نسبة الفائدة في مصارف الأسواق القريبة إلى 20% الأمر الذي قلل من التحويلات المحتملة بسبب الفجوة بين سعر الصرف التشجيعي في سورية وبين سعر الصرف الرائج في بيروت، بل وساهم في تشجيع هروب رأس المال الوطني أيضاً²²⁶.

المطلب الثالث: تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية خلال مرحلة الثمانينات:

تترك العقوبات الاقتصادية الدولية دون أدنى شك آثاراً اقتصادية واجتماعية في البلد المستهدف، وندرس في هذا المطلب تأثير العقوبات التي فرضت على الجمهورية العربية السورية في عقد الثمانينات.

1- آليات عمل العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية خلال مرحلة الثمانينات:

عملت العقوبات الاقتصادية الدولية على التأثير في اقتصاد الجمهورية العربية السورية وفق عوامل توفرت في الاقتصاد السوري والتي سندرسها فيما يلي:

²²⁵ باروت، محمد جمال، مرجع سبق ذكره، ص 127، الإطار (2-3)

²²⁶ العماش، حسين مرهج، **تجاوز المارق**، مرجع سبق ذكره ص 72

1-1 مفهوم الدولة الريعية: (سورية كدولة شبه ريعية):

يعد وصف الاقتصاد السوري بأنه اقتصاد شبه ريعي مدخلاً لفهم دور الدخول القادمة من الخارج في تحديد طبيعة هذا الاقتصاد وتحديد درجة تبعيته وحساسيته لتدفق هذه الأموال الخارجية ومدى تأثره بالتقلبات التي تستجد فيه، بحيث يمثل أي طارئ يحدث في مستوى تدفق هذه المداخيل (تقلب أسعار النفط، مستوى المساعدات الخارجية، تحويلات العاملين في الخارج، معونات دولية وقروض شديدة التيسير) يمثل صدمة خارجية EXTERNAL SHOCK بالنسبة للاقتصاد سواء سلباً أو إيجاباً.

ظهر تعبير الدولة الريعية كوصف يطلق على الدولة ذات الاقتصاد الريعي في إشارة لدول الخليج العربي (النفطية) وذلك منذ سبعينات القرن الماضي، والريع بالتعريف: هو الدخل الذي تحصل عليه الدولة نتيجة امتلاكها لمورد طبيعي كالأرض وما تحويه من نفط ومعادن ومناجم، وهو ما قد يتحقق لها نتيجة ميزات جغرافية كالسيطرة على معبر أو ممر مائي أو عبور أنابيب النفط والغاز عبر أراضيها، وأهم ما يميز الاقتصاد الريعي هو أنه يوفر الدخل لمواطني الدولة دون مشاركتهم في النشاط الانتاجي (خلق الثروة) أي أنه اقتصاد غير انتاجي، حيث تشغل نسبة قليلة من السكان في خلق الثروة وتشغل النسبة الساقطة المتبقية في توزيع الدخل واستخدامه. وتعد دول الخليج العربي دولاً ذات اقتصاد ريعي بامتياز، حيث يشكل النفط 95% من مجموع صادراتها، و60 إلى 80% من قيمة ناتجها الوطني.²²⁷ وفي سورية، ومع أن نسبة النفط من إجمالي الصادرات تدور حول 20% إلا أننا لا نعدّها اقتصاداً نفطياً ولكن يمكن عدّها اقتصاداً منجمياً، فالقطاع المنجمي يؤمن صادرات بنسبة 50 إلى 60% من إجمالي الصادرات²²⁸، وبالرجوع إلى مصادر الدخل التي تأمنت لسورية في السبعينات في عملية تمويل التنمية (المساعدات العربية، مجاورة الدول النفطية وعوائد العبور، تحويلات العاملين) نجد أنها تدفقات مالية خارجية، إضافة للعوائد المتأتية من تصدير النفط، يمكن عد سورية بأنها ذات اقتصاد شبه ريعي.

وفي حين أن الدولة الريعية تمتاز بأنها لا تقوم بجباية ضرائب من مواطنيها، وتقدم الدعم بشتى أشكاله لهم، تمتاز الدولة شبه الريعية بالمقابل بتراجع الحصيلة الضريبية المستوفاة من المواطنين، وتقديم دعم حكومي للمواطنين بدعم استهلاكهم من خلال ما يتوفر لها من مصادر مالية خارجية لا توفره العملية الانتاجية القائمة في الدولة نفسها، وهذا ما كان يتحقق لسورية في عقد السبعينات وحتى بداية الثمانينات، حيث وفرت سورية

قللاً عن داغر، ألبر، Beblawi, Hazem, *The rentier state in the arab world*, Croom Helm, London, 1987. ^{227 227} التحديات الاقتصادية و التنمية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الاقليمية و الدولية، مرجع سبق ذكره ص 89

²²⁸ Economist Intelligence Unit, *Country profile: Syria*, 2000, p 22

دعماً مختلفاً للاستهلاك المحلي، فقد رصدت في العام 1977 على سبيل المثال مبالغ لدعم السلع الأساسية (زيوت نباتية، طحين، أرز، سكر، شاي، مواد بناء، معلبات) بمقدار يساوي الرواتب الحكومية كلها.²²⁹ وقد اعتبر البعض أن الدولة شبه الريعية (التوزيعية) هي التي تتأمن مواردها المالية بنسبة 40% على الأقل من المصادر الخارجية أو النفط أو كلاهما معاً، ويشكل إنفاقها ثقلاً كبيراً من الناتج المحلي الإجمالي²³⁰، وهو ما تحقق في سورية في بعض سنوات السبعينات على الأقل، حيث مثّلت الهبات في العام 1979 40.9% من مجمل الدخل في سورية، ومثّل إنفاق الدولة 38.8% من الناتج المحلي الإجمالي، وفي العام 1981 مثّلت الهبات 30% من الدخل، وإنفاق الدولة 38.1% من الناتج المحلي الإجمالي.

1-2 المرض الهولندي آفة الدول الريعية وشبه الريعية (التوزيعية):

عند دراسة اقتصادات الدول الريعية وشبه الريعية وجد الباحثون تعرض الاقتصاد في هذه البلدان لظاهرة تتمثل بالنمو الاقتصادي الإيجابي بسبب وفرة الموارد الطبيعية (أو تدفقات المساعدات الخارجية) مع تراجع قطاع الصناعات التحويلية أو الزراعية، وهو ما أسموه المرض الهولندي²³¹ Dutch Disease، وهو ما يتحقق عند وجود موارد طبيعية هامة وذات قيمة عالية للدولة أو بسبب حصولها على تدفقات مالية خارجية كمساعدات وهبات تحقق لعملة الدولة قوة تفوق قوة عملات الدول الأخرى، الأمر الذي يتيح لوارداتها أن تصبح أرخص ويرفع كلفة صادراتها بالنسبة للدول الأخرى، مما يقود قطاع الصناعة التحويلية لأن يصبح أقل منافسة. وقد عرفت جميع الدول النفطية أعراض المرض الهولندي بدرجات متفاوتة الشدة، وذلك بسبب الأثر السلبي لتصدير النفط على قدرة الدولة على إنتاج وتوريد سلع أخرى غير النفط (صناعاتها التحويلية) نتيجة الإيراد الكبير للنفط الذي أمّن موارد التمويل من مصدر خارجي ورفع القدرة على الإنفاق الداخلي مما أسهم برفع الأسعار بشكل عام مع ارتفاع سعر صرف العملة الوطنية، حيث يؤدي الإنفاق المترتب على تدفق موارد تمويل خارجية إلى ارتفاع نسبة التضخم التي يعرفها الاقتصاد الوطني بشكل يؤثر سلباً على القطاعات الانتاجية المعنية بالتصدير، مما يؤدي إلى ضعف طاقته الانتاجية وهبوط في مستوى نموه.²³² ولا تقتصر هذه الأعراض في الظهور في

²²⁹ M. Chatelus, *La croissance économique: mutation des structures et dynamisme du déséquilibre, in La Syrie d'aujourd'hui*, éd. du CNRS, Paris, 1980, p. 256. قلاً عن داغر، أوبر، التحديات

الاقتصادية و التنمية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الاقليمية و الدولية، مرجع سبق ذكره ص 93

²³⁰ Luciani Giacomo, *Allocation versus production states: a theoretical framework*, in Beblawi, Luciani (eds.), *The rentier state in the arab world*, Croom Helm, 1987, p. 70. قلاً عن داغر، أوبر، المرجع السابق، ص 92

²³¹ أصل التسمية يعود إلى الظاهرة الاقتصادية التي حدثت في هولندا أبان اكتشاف حقول كبيرة للغاز الطبيعي عام 1959، مما أمّن دخل كبير لهولندا، الأمر الذي دفع مواطنيها للكسل و تراجع الانتاج و الاتجاه نحو الاستيراد لتلبية احتياجاتهم، مما ساهم بدوره في تراجع في قطاع الصناعة الهولندي، وقد تنبهوا إلى هذا الأمر بإدراك أن آبار الغاز إلى زوال عبر استنزافها بالاستهلاك.

²³² داغر، أوبر، التحديات الاقتصادية و التنمية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الاقليمية و الدولية، مرجع سبق ذكره ص 93-94

اقتصادات الدول الريعية، وإنما تتعداها إلى الدول ذات الاقتصادات شبه الريعية كالدول العربية غير النفطية، وكذلك سورية، حيث ظهر في اقتصادها بعض أعراض المرض الهولندي الذي تجلّى نقدياً بارتفاع سعر الصرف الحقيقي لليرة السورية والمبالغة في سعر صرفها، كما تجلّى تجارياً بانخفاض معدل النمو في القطاعات الانتاجية المحلية المنتجة للسلع سواء للاستهلاك أو تلك المعدة للتصدير بما سبب تراجعاً في مزاياها وقوتها التصديرية، وعلى الرغم من أن الليرة السورية حافظت على استقرارها في عقد السبعينات مع ضخامة الإنفاق العام وتزايد العجز في الميزان التجاري، إلا أنه كان يجب الأخذ في الحسبان أن التدفقات المالية الخارجية التي حمت الليرة السورية هي موارد محكومة بالتقلبات وعدم الاستقرار سواء كان ذلك من جهة المساعدات الخارجية أو تحويلات العاملين، أو كانت مرتبطة بعائدات تصدير النفط التي تخضع بطبيعتها كذلك لتقلبات سعر برميل النفط عالمياً. بينما يرى البعض أن الاقتصاد السوري تلافى التهاوي في براثن المرض الهولندي وأنه استطاع تجاوز أعراضه المتمثلة بارتفاع التضخم وتراجع الصناعة من خلال فرض رقابة شديدة على أسعار السلع القابلة وغير القابلة للتداول الدولي وأسعار مدخلات عمليات الانتاج الصناعية الاستراتيجية، بقي مسار النمو الذي عرفه الاقتصاد السوري بعيداً عن أشكال النمو الوهمي الذي عاشته الدول النفطية²³³.

1-3 زيادة الحاجة إلى الإنفاق العام مع تراجع الإيراد العام في سورية خلال الثمانينات:

ومع تراجع الإيرادات المالية الخارجية لسورية بدء الوضع الاقتصادي بالتراجع والتأزم تحت وطأة تنامي الحاجة إلى زيادة الإنفاق العام الذي وجدت سورية نفسها ملزمة بتمويله تحت ضغط مجموعة من العوامل أهمها:

1-3-1 ارتفاع كلفة الموازنة الدفاعية وبرنامج التوازن الاستراتيجي: وذلك نتيجة الوضع السياسي

الاقليمي المعقد كما أشرنا سابقاً، وتطور الصراع مع إسرائيل إلى مواجهة عسكرية إثر الاجتياح الإسرائيلي لجنوب لبنان في حزيران 1982، وسبق ذلك التدخل السوري في لبنان لوقف الحرب الأهلية، إضافة لبروز سورية في تلك المرحلة كقوة إقليمية ولاعب أساسي في المنطقة، الأمر الذي ترتب عليه موازنة كبيرة جداً أرهقت الاقتصاد السوري الذي كان قد بدء يعاني انخفاض إيراداته الخارجية نتيجة الحصار الذي فرض عليه.

1-3-2 استمرار سياسة التوظيف الكامل التي تبنتها سورية في السبعينات: حيث أفرزت تلك السياسة

تضخم أجهزة القطاع العام وعدد العاملين فيها نتيجة اتساع دور الدولة في جميع مناحي الحياة السياسية

²³³ Sid Ahmed, Abdelkader, **Economie politique de la transition dans les pays en développement: le cas de la Syrie**, éd. Publisud, Paris, 1996, p. 205-206. **قلاً عن** داغر، البر، التحديات الاقتصادية و التنمية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الإقليمية و الدولية، مرجع سبق ذكره ص 95

والاقتصادية والاجتماعية، وحشد جميع الطاقات لبناء الدور الإقليمي لسورية من خلال سياسة التشغيل الكامل الذي تم دون مراعاة الأساليب العلمية للإدارة والتنمية، فتحوّلت الدولة إلى أكبر رب عمل في سورية، حيث بلغ عدد موظفي وعمال الدولة والقطاع العام - عدا قطاع الجيش - 1277819 موظف وعامل في العام 1984، أي ما نسبته 36.8% من إجمالي عدد العاملين بأجر في سورية، واستمر ذلك إلى العام 1985 حتى تبني سياسة عدم التوظيف إلا على شاغر، وذلك يدل على الاستمرار بسياسة التشغيل الاجتماعي على الرغم من تراجع الإيرادات المالية لسورية، يضاف إلى ذلك تضخم عدد العاملين في الأجهزة الأمنية نتيجة المواجهات الدامية مع جماعات الأخوان المسلمين في سورية 1978-1982²³⁴.

1-3-3 استمرار الطلب على المستوردات لتأمين مدخلات مشاريع إحلال الواردات وضعف إنتاجية القطاع العام: فقد اعتمدت سورية خلال عقد السبعينات في برامجها الاستثمارية على سياسة إحلال الواردات دون تشجيع الصادرات، وكانت هذه المشروعات (التي تم تسلم بعضها بطريقة المفتاح باليد) تعتمد في إنتاجها ونشاطها على ما يتم استيراده لها من مواد أولية ومدخلات صناعية إضافة لقطع الغيار، كما أنها ذات درجة ترسملية عالية في غالبيتها، وتفتقر إلى اليد العاملة الخبيرة والمؤهلة لتشغيلها، وهي بطبيعتها تعنى بتحقيق المرحلة الأخيرة في الإنتاج أي أنها متعلقة بدرجة كبيرة باستيراد مدخلاتها من الخارج²³⁵، فزادت هذه المشروعات من المستوردات بشكل كبير جداً من 90 مليون ليرة سورية في العام 1974 إلى 1898 مليون ليرة سورية في العام 1987 أي ما نسبته 332% وذلك دون حساب قيمة الآلات وقيمة المعامل المستوردة بالأساس²³⁶، واستمر ذلك الحال طوال سنوات الثمانينات مع ما ترتب عليه من استنزاف للقطع الأجنبي في ظل الحصار المفروض، وعلى الرغم من زيادة المستوردات من مدخلات العملية الانتاجية إلا أن نسبة الصادرات من الإنتاج النهائي إلى المستوردات من مستلزمات الإنتاج لم تتجاوز 33% في أحسن الأحوال في العام 1987²³⁷. ترافق ذلك كله مع بروز علامات الترهل وضعف الانتاجية في مؤسسات القطاع العام وارتفاع تكلفة الانتاج نتيجة الهدر وسوء التخطيط مع العمالة الفائضة.

²³⁴ باروت، محمد جمال، مرجع سبق ذكره، ص 135-136

²³⁵ Volker Perthes "The syrian private industrial and commercial sectors and the state" International Journal of Middle East Studies, Vol. 24, 1992, p.46, قلاً عن داغر، ألبر، التحديات الاقتصادية و التنمية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الإقليمية و الدولية، مرجع سبق ذكره ص 100

²³⁶ باروت، محمد جمال، مرجع سبق ذكره، ص 136

²³⁷ نفس المرجع السابق

2- الآثار الاقتصادية للعقوبات الاقتصادية على سورية خلال مرحلة الثمانينات:

ندرس فيما يلي الآثار التي أصابت القطاعات المختلفة في الاقتصاد السوري:

1-2 الأثر المالي: تراجع الإيرادات العامة، وعجزات الموازنة العامة للدولة:

عكست الحسابات الختامية لموازنات الجمهورية العربية السورية في عقد الثمانينات عجوزات مستمرة تزايدت مع تراجع التمويل الخارجي الذي كان الاقتصاد السوري يعول عليه في سداد إنفاقه العام، ويعرف العجز بأبسط شكل على أنه الفرق بين الإيرادات العامة الجارية والنفقات العامة الجارية مضافاً إليه رصيد التحويلات. وقد عرفت موازنات الدولة في السبعينات عجوزات مستمرة أيضاً إلا أن وفرة المعونات الخارجية كانت كفيلة بسد هذه العجزات، إلا أنه في منتصف الثمانينات تراكمت العجزات بشكل غير مسبوق حتى بلغت حوالي 40% من الإنفاق العام، حتى أنه في العام 1987 لم تكن الإيرادات العامة الداخلية من ضريبية وغير ضريبية تغطي أكثر من 60% من الإنفاق العام الأمر الذي دفع الحكومة إلى تخفيض الدعم الموجه للسلع التموينية التي اعتادت الحكومة أن تقدمه في السنوات اللاحقة كما أدى إلى تراجع في حجم الاستثمارات العامة.

حاولت الحكومة سد العجز باللجوء إلى الاستدانة من المصرف المركزي لتزداد مديونية الدولة للمصرف من 18 مليار ليرة سورية في العام 1980 إلى 74 مليار ليرة سورية في العام 1985 بمقدار أربع مرات خلال خمسة أعوام، كما لجأت الحكومة إلى طريقة ثانية لتغطية هذا العجز وهي السحب على المكشوف، أي التوجيه إلى المصرف المركزي ليقوم بزيادة عرض النقود المطبوعة لتوضع في خدمة الإنفاق العام للدولة لتغطيته، وقد تجاوزت في ذلك الحدود العظمى الموضوعة بموجب قانون مجلس النقد و التسليف الذي تمت نقل صلاحياته إلى الحكومة التي وضعت بدورها سقفاً أعلى لحجم السحب على المكشوف، ومن خلال هاتين الطريقتين تم تغطية مقدار ثلثي العجز في موازنات العامين 1986-1987 على التوالي، وارتفعت ديون الدولة الداخلية من جميع المصارف في نهاية العام 1985 لتصل إلى حوالي 98% من قيمة الناتج المحلي الإجمالي وتشكل ما مجموعه 95% من مجموع موجودات التغطية النقدية²³⁸.

²³⁸ د، سكر، نبيل، **نحو اقتصاد اشتراكي متطور في الفكر العربي السوري**، تشرين الثاني 1987، مخطط مشروع الإصلاح الاقتصادي-غير منشور، ص 28-29، نقلاً عن باروت، محمد جمال، تقرير سورية الاستشرافي، ص 146

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الجدول (3-1): الإيرادات العامة والإنفاق العام و العجز في سورية (1984-1989) بملايين الليرات:

1989	1988	1987	1986	1985	1984	
47025	41596	32326	23836	20985	18635	الإيرادات
35359	29357	25157	24337	23193	22194	الإنفاق الجاري
11666	12239	7169	501-	2208-	3559-	العجز الجاري
17750	16127	13572	13649	12846	11799	الإنفاق الإنمائي
53109	45484	38729	37986	36039	33993	إجمالي الإنفاق
6084-	3888-	6403-	14150-	15054-	15358-	العجز الإجمالي

المصدر: صندوق النقد الدولي، التطورات الاقتصادية الأخيرة في سورية، آذار 1991

يظهر الجدول (3-1) التراجع في عجز الموازنة العامة في سورية بدءاً من العام 1984، وهذا الافتراض ليس صحيح نتيجة اتباع سياسة غير دقيقة في تسجيل الإيرادات والنفقات العامة، فلقد قاد عجز الموازنة في سورية خلال النصف الأول من عقد الثمانينات وبداية النصف الثاني منه إلى تزايد الكتلة النقدية نتيجة أسلوب معالجته، وقد أدى ذلك إلى تزايد الإنفاق العام للدولة بمعدل أعلى من زيادة الناتج المحلي الإجمالي، فقد ازدادت الكتلة النقدية بأكثر من مرتين و نصف خلال الفترة 1980-1985 بينما لم يزداد الناتج المحلي الإجمالي أكثر من مرة ونصف خلال تلك الفترة، بمعنى أن الكتلة النقدية ازدادت بحوالي ضعف زيادة الناتج المحلي الإجمالي²³⁹.

2-2 الأثر النقدي: التضخم وسعر صرف الليرة السورية:

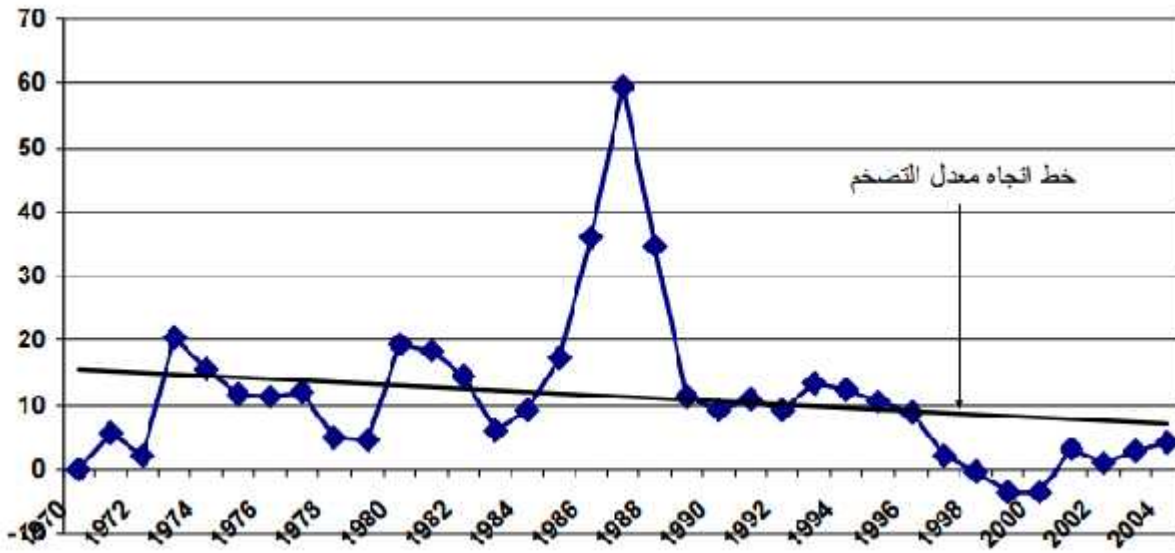
2-2-1 التضخم: أدت طريقة تمويل عجز الموازنة العامة للدولة بالاستدانة من المصرف المركزي والسحب على المكشوف إلى زيادة المعروض من النقد المطبوع بمعدلات ضخمة قادت إلى خلق ضغوط تضخمية شديدة عملت على ارتفاع الأسعار بشكل عام، فارتفعت معدلات التضخم بشكل كبير تجاوزت 24% في بعض الأعوام، لترتفع بشكل أكبر في العام 1987

²³⁹ الحمش، منير، التنمية الصناعية في سورية وآفاق تجديدها، دار الجليل، دمشق، 1992، ص 90

لتصل إلى 67.4% بينما قدرته المصادر الحكومية بين 10 إلى 14%²⁴⁰، فيما تتجاوز تقديرات أخرى هذه النسبة لتصل إلى 100% أو أكثر من نهاية العام 1987 لترتفع الأسعار بشكل كبير خلال العام 1986 بمقدار يساوي مجموع ما ارتفعته خلال الخمسة عشر عاماً السابقة مع وجود طلب زائد مترافق بضغط تضخمية كبيرة²⁴¹ حيث ارتفعت الأسعار بين منتصف عام 1986 وأواخر العام 1987 بنسب كارثية تراوحت بين 36 إلى 316% (حسب بيانات وأرقام مؤتمر الإبداع الوطني والاعتماد على الذات، دمشق 1987)، وقد ساق التضخم الذي عرفته سورية في عقد الثمانينات إلى أن تفقد الليرة السورية حوالي 90% من قوتها الشرائية في تلك الفترة²⁴² وهو ما أرخى بظلاله السلبية على الظروف المعيشية للمواطنين وخصوصاً على طبقة الموظفين الحكوميين وعمال القطاع العام والخاص مع إتباع الحكومة سياسة تثبيت الأجور لترشيد الإنفاق العام.

ويعبر الشكل التالي عن معدلات التضخم المرتفعة جداً التي شهدتها سورية في مرحلة الثمانينات:

الشكل (3-0): معدل التضخم في سورية خلال الفترة 1970-2004:



المصدر: بيانات المكتب المركزي للإحصاء 1972-2005، دمشق

²⁴⁰ نفس المرجع السابق، ص 90

²⁴¹ د سكر، نبيل، نحو اقتصاد اشتراكي مخطط في الفكر العربي السوري، مرجع سبق ذكره، ص 2-6، قلاً عن باروت، مرجع سبق ذكره، ص

147

²⁴² للمزيد أنظر: د القاضي، حسين، تمويل القطاع العام في سورية وعلاقته بالموازنة العامة بالدولة، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، 1995،

يعبر الشكل (1-2) بشكل شديد الوضوح عن التضخم الجامح الذي شهدته سورية في الثمانينات والذي بلغ ذروته فوق معدل 60% في العام 1987-1988.

2-2-2 سعر صرف الليرة السورية: عمل تراجع الإيرادات المالية الخارجية مع بداية الثمانينات إلى سورية إلى تراجع موجوداتها من القطع الأجنبي، كما ساهمت الاضطرابات الداخلية التي عرفتتها سورية في مطلع الثمانينات نتيجة العمليات الإرهابية إضافة إلى المناخ الإقليمي العدائي و السياسات الأميركية الهادفة لمحاصرة سورية في خلق حالة من عدم الاستقرار و الاتجاه نحو استبدال الليرة السورية بعملات أخرى في بداية الثمانينات مما زاد الضغوطات عليها، إضافة لسماح الحكومة للقطاع العام بتأمين احتياجاته من العملات الأجنبية بالشراء المباشر من السوق السوداء أو أسواق الدول المجاورة لاستيراد متطلباته من التجهيزات و الآلات من الخارج الأمر الذي عمل على زيادة المعروض من الليرة السورية في الأسواق الخارجية مما خلق ضغوطاً عليها باتجاه تخفيض قيمتها، الأمر الذي تحقق بانخفاض حاد لسعر صرف الليرة السورية بدءاً من أيلول 1980 ونشوء سوق سوداء لبيع القطع الأجنبي. ومنذ مطلع الثمانينات ومع ظهور فرق واضح بين سعر صرف الليرة السورية بالنسبة للدولار في السوق الرسمية عن سعر الأسواق غير النظامية بدأت الحكومة بتحريك سعر الصرف واتبعت سياسة أسعار الصرف المتعددة تبعاً لاستخداماتها الاقتصادية والاجتماعية، ومع اللجوء إلى هذا الإجراء بفرض أسعار إدارية متعددة للصرف تعطلت قوانين العرض والطلب في السوق مما أدى إلى وقوع خسارات كبيرة تحملتها خزينة الدولة بينما استفاد منها الكثير من الطفيليين إضافة إلى استنزاف سيولة الدولة من العملات الأجنبية لتحقيق التزامها بتوفير القطع الأجنبي لتأمين مستلزمات القطاع العام والخاص على السواء²⁴³.

²⁴³ سعيغان، سمير، واقع النظام المالي و الضريبي في سوريا و تأثيره على الاستثمار، ملتقى سورية الدولي للاستثمار، دمشق 9-10 تشرين الثاني، 2000، ص3

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الجدول (3-2): أسعار الصرف المتعددة في سورية مقابل الدولار الأمريكي 1983-1990:

نهاية الفترة	السعر الرسمي	السعر الموازي	السعر السياحي	السعر الطبي	السعر التشجيعي	تذاكر الطيران	تحويل الطيران	سوق بيروت
1983	3.95	5.45	5.7	-	-	-	-	6.61
1984	3.95	5.45	8.25	-	-	-	-	10.11
1985	3.95	5.45	8.85	11.25	-	-	-	11.83
1986	3.95	5.45	10	-	23	16.25	18	24.15
1987	3.95	5.45	10	-	29	16.25	18	36.1
1988	11.25	-	-	-	22	16.25	18	42
1989	11.25	-	-	-	22	16.25	18	45

المصدر: المصرف المركزي السوري، النشرة الربعية -1987، وصندوق النقد الدولي، التطورات الاقتصادية الأخيرة في سورية، نيسان 1989، للمزيد: أنظر العماش، حسين مرهج، تجاوز المأزق، مرجع سبق ذكره، ص 79

وبالنظر إلى الجدول السابق نرى كيف انخفض سعر صرف الليرة السورية بالسعر الرسمي من أقل من 4 ليرات مقابل الدولار الأمريكي في نهاية العام 1983 إلى ما يزيد عن 11 ليرة سورية مقابل كل دولار في نهاية العام 1989، كما انخفض سعر صرف الليرة السورية في الأسواق غير النظامية من 6.61 ليرة مقابل كل دولار في نهاية العام 1983 إلى 45 ليرة مقابل الدولار مع نهاية العام 1989. وبسبب هذا الفرق الكبير بين السعر التشجيعي للمصرف الذي اتبعته الدولة وبين سعر الصرف المعمول به في الأسواق الغير نظامية كسوق بيروت مثلاً عمد المغتربون إلى تخفيض حجم تحويلاتهم إلى المصارف السورية الأمر الذي أدى إلى التقليل من تحويلات العاملين في الخارج وهروبها من سورية. على الرغم من أن إتباع سياسة سعر الصرف المتعدد نشأت كنظام ضرائبي أو كوسيلة لدعم أو تثبيط قطاعات اقتصادية مختلفة وتحديد أولويات اقتصادية حيث تضمن الاستخدام الأمثل للقطع الأجنبي للاستيراد الضروري وتقليل الواردات غير الضرورية، إلا أن له آثار سلبية متعلقة بإساءة استخدامه من

قبل المتعاملين به بغض تحقيق أرباح هائلة، فعلى سبيل المثال: مع سماح الدولة لمؤسسات القطاع العام باستيراد المواد الأولية اللازمة للصناعة وتمويل عمليات الاستيراد هذه بأسعار القطع الثابتة المفروضة من قبل الدولة في حين أسعار السوق أعلى منها بأضعاف، فتقوم مؤسسات القطاع العام بدورها ببيع هذه المستوردات للصناعيين في القطاع الخاص الذين يقومون بدورهم ببيعها في السوق السوداء بأسعار كبيرة جداً ويقومون بتحويل هذه الأرباح الهائلة الناشئة عن عمليات البيع هذه إلى قطع أجنبي يهربونه إلى مصارف الدول المجاورة أو يقومون باستخدامه في إعادة التصدير.

وبدلاً من تخفيض العملة السورية عمدت الدولة إلى تطبيق الرقابة على عمليات وأسعار القطع الأجنبي، إلا أنها لم تستطع تجاهل التكلفة الاقتصادية التي تخلقها أسعار صرف مبالغ بها وغير واقعية سواء على الصادرات أو التجارة الداخلية المعتمدة على مدخلات خارجية، حيث يؤدي انخفاض الأسعار المحلية بالمقارنة مع العملات الأجنبية للمنتجين نتيجة التضخم أو نتيجة إتباع سياسة أسعار صرف ثابتة ومبالغ بها إلى توقف المنتجين عن إنتاج سلع تدخل في التجارة الدولية، كما أن أسعار الصرف غير الواقعية تدعم ظهور السوق السوداء كما أنها قادرة على جعل اقتصاد مكثفي ذاتياً غذائياً كالاقتصاد السوري يعتمد بشكل كلي على الخارج نتيجة إتباع سعر صرف يجعل الواردات رخيصة، الأمر الذي أدى إلى تراجع عرض المواد المنتجة محلياً وبروز سوق سوداء للسلع المهربة والعملات، وقد يكون التهريب سبباً يخفض الطلب على الواردات الرسمية إلا أنه لا يمكن تجاهل ما يسببه من استنزاف للخزينة العامة من موارد مالية هامة، إضافة إلى أن توفر المهربات في الأسواق يسهم في تراجع الطلب على السلع المنتجة محلياً مما يساهم بدوره في زيادة خسارة مؤسسات القطاع العام المنتجة لهذه السلع²⁴⁴.

2-3 عجز ميزان المدفوعات:

عند دراسة بنية الصادرات السورية نجد أن النفط ومشتقاته يشكل (65-75%) منها، وهي مواد تخضع أسعارها لتقلبات الأسعار العالمية بين ارتفاع وإنخفاض وإضافة إلى طبيعتها المؤقتة غير المستمرة، بينما تشكل الصادرات غير النفطية من منتجات زراعية وصناعية حوالي 15% فقط من مجموع الصادرات، وهي بمجموعها (الصادرات النفطية وغير النفطية) تغطي ما يقارب فقط 50% من المستوردات لسورية، وهذا يدل بشكل واضح إلى أن الميزان التجاري السوري يعتمد بشكل كبير على موارد ريعية وقابلة للنضوب ومتقلبة الأسعار مع تقلب الأسعار العالمية، وقد برز اختلال ميزان المدفوعات السوري بشكل جلي مع تراجع التحويلات المالية الخارجية

²⁴⁴ العماش، حسين مرهج، **تجاوز المأزق**، مرجع سبق ذكره، ص 72-73

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن

العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الواردة لسورية وإنخفاض أسعار النفط عالمياً وتراجع الاحتياطي من القطع الأجنبي بشكل متسارع في الثمانينات حتى وصلنا إلى أزمة القطع الأجنبي في ظل تنامي الحاجة إلى المستوردات لتلبية متطلبات الأمن الغذائي ولتشغيل معامل القطاع العام المعتمدة كلياً على مدخلاتها المستوردة من الخارج (مواد أولية وقطع غيار). وكل ذلك أثر على وضع الميزان التجاري الذي انتقل من فائض بلغ نحو 1 مليار دولار قبل العام 1980 إلى عجز يزيد عن 2 مليار دولار بدءاً من العام 1981، وقد دفع هذا العجز بالاقتصاد الوطني إلى الاستدانة من الخارج لتمويل هذا العجز بشكل أدى إلى ازدياد المديونية الخارجية، ومع تقلص التدفقات الخارجية الواردة إلى سورية تراجع حجم وسرعة الاستثمارات، وبالمحصلة لم يعد باستطاعة الدولة أن تمضي قدماً في تنفيذ برنامج الخطط الخمسية التقليدية وإنما تم الاعتماد على تنفيذ برامج منفصلة من المشاريع الإنمائية المختلفة.²⁴⁵ ومع أن الحكومة عملت على تقليص العجز في الميزان التجاري إلى 4% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 1987 بتخفيض الصادرات والواردات بنسب تصل إلى 50% إلا أن التكلفة كانت باهظة على مستوى النشاط الاقتصادي.²⁴⁶

الجدول (3-3): ميزان المدفوعات السوري (مليون دولار بالأسعار الجارية):

1989	1988	1987	1986	1985	1984	1980	
2812	1347	1357	1037	1667	1834	2098	الصادرات
1821-	1986-	2226-	2363-	3543-	3687-	3982-	الواردات
709	689	625	576	614	452	452	الخدمات المصدرة
1477-	1097-	1149-	836-	999-	1035-	849-	الخدمات المستوردة
223	1047-	1393-	1586-	2261-	2346-	2281-	صافي الميزان التجاري

المصدر: صندوق النقد الدولي، الإحصاءات المالية الدولية، أيار 1991، و التطورات الاقتصادية الأخيرة في سورية، حزيران 1990، نقلاً عن العماش، حسين مرهج، تجاوز المأزق، مرجع سبق ذكره، ص 44

يلاحظ في الجدول السابق تراجع الصادرات السورية منذ العام 1984 وفي الأعوام 1985 و 1986 بحيث تراجعت الصادرات في العام الأخير لتبلغ نصف ما كانت عليه في العام 1981 وذلك نتيجة التراجع الاقتصادي لتنتعش الصادرات السورية بعد ذلك بدءاً من العام 1989 نتيجة العودة إلى تصدير النفط وتفعيل دور القطاع

²⁴⁵ العماش، حسين مرهج، تجاوز المأزق، مرجع سبق ذكره، 53

²⁴⁶ المرجع السابق نفسه، ص 56

الخاص في التصدير، وذلك بالتزامن مع تراجع الواردات أيضاً منذ العام 1984 أيضاً لتبلغ أدنى مستوى لها في العام 1989 كسياسة لضغط عجز الميزان التجاري الذي نجحت في تجاوزه في العام 1989 أيضاً بتحقيق فائض به.

وصلت سورية مع الانخفاض الكبير بموجوداتها من العملات الأجنبية إلى مشارف الإفلاس، فقد انخفضت موجودات المصرف التجاري السوري من القطع الأجنبي في العام 1987 إلى ما يقارب 71 ألف دولار أميركي فقط، وتراجعت نسبة الذهب و القطع النادر الموجود في التغطية إلى معدلات كارثية بلغت 2% في أواخر العام 1985 وهو ما دون الحد الأدنى المسموح به بموجب قانون النقد الأساسي الذي يحدد هذه النسبة ب 10%، كما تضاعف الدين الخارجي من 3.978 مليار دولار في العام 1981 إلى 6.770 مليار دولار في العام 1986، لتبلغ نسبة الديون الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي في العام 1986 (17.7%)، وارتفعت خدمة الدين العام الخارجي من 298 مليون دولار في بداية عقد الثمانينات إلى 360 مليون دولار في منتصفه، وأصبحت سورية غير قادرة على دفعه مع استحقاق فوائد وأقساط القروض التي كانت قد حصلت عليها²⁴⁷، نجم عن ذلك أن أُستنزفت احتياطات القطع الأجنبي بشكل غير مسبوق بحيث أنها لم تعد تكفي لتأمين المستوردات لمدة تزيد عن ستة أسابيع فقط²⁴⁸.

2-4 الأثر على الصناعة:

إن البنية الأساسية التي قامت عليها الصناعة السورية في السبعينات لم تكن مؤهلة لتواجه آثار الأزمة التي دخلتها سورية مع بدايات الثمانينات، حيث اتضحت عدم قدرة القطاع الصناعي الحكومي على تأمين الإيرادات من العملات الأجنبية المفترض منه تعويضها نتيجة تراجع الإيرادات المالية الخارجية وتسمح بجني فوائد الاستثمارات المالية الضخمة التي خُصصت لهذا القطاع منذ العقد السابق، كما اتضح بشكل جلي أن أكثر المصانع التي تم تأسيسها أو استلامها بطريقة المفتاح باليد ستبقى قاصرة عن الانتاج كما هو المفروض لأسباب تتعلق بترسملها العالي وافتقارها لليد العاملة وارتباطها الوثيق بما يتم استيراده لها من مواد أولية كما بيناً سابقاً، وكما تبين ضعف استخدام إمكانيات هذه المشروعات وضعف إنتاجيتها، ويضاف إلى ذلك ما سببته أزمة نقص العملات الأجنبية من عجز إضافي عن توفير العناصر التشغيلية لها (كالمواد الأولية وقطع الغيار)

²⁴⁷ باروت، محمد جمل، وآخرون، تقرير سورية الاستراتيجي، مرجع سبق ذكره، ص 123-124

²⁴⁸ العماش، حسين مرهج، تجاوز المأزق، ص 56

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن

العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

مما أدى إلى خروج البعض من هذه المشروعات من دائرة الانتاج، الأمر الذي يفسر تراجع مؤشر الإنتاج في الصناعات التحويلية من 109 في العام 1984 إلى 93 في العام 1988²⁴⁹.

الجدول (3-4): تركيب الناتج المحلي الإجمالي بسعر السوق (بالأسعار الجارية) %:

1989	1988	1987	1986	1985	1980	1975	
21	16	14	15	15	16	20	الصناعة
24-	31	25	24	21	20	18	الزراعة
11	9	9	10	10	7	12	النقل والمواصلات والتخزين
4	4	5	7	7	7	5	البناء والتشييد
22	25	25	20	22	25	22	تجارة الجملة والمفرق
4	3	5	5	5	6	7	المال و التأمين والعقارات
2	2	3	3	3	2	1	خدمات مجتمع/شخصية
12	10	14	16	17	17	15	خدمات حكومية
100	100	100	100	100	100	100	الإجمالي %

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية، الجهاز المركزي للإحصاء، دمشق، 1990.

يبين الجدول السابق تراجع مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي منذ العام 1980 ليلبلغ أقل مستوى له في العام 1987 لصالح الزيادة في مساهمة القطاع الزراعي، كما بلغت الخدمات الحكومية أدنى مستوى لها في العام 1988 بسبب سياسة ضغط الإنفاق العام لمواجهة أزمة الإيرادات والقطاع الأجنبي، وقد كان القطاع الصناعي الأكبر تأثراً من بين القطاعات الاقتصادية المختلفة حيث سجل تراجعاً سنوياً مستمراً بنحو 7% بدءاً منذ مطلع الثمانينات²⁵⁰، وقد عبر هذا الأذى الذي طال الصناعة السورية عن الاعتماد التام على الخارج ومحدودية تشابكاتها الأمامية والخلفية والتي بلغت هشاشتها إلى درجة أن الصناعات التحويلية

²⁴⁹ داغر، أوبر، التحديات الاقتصادية و التنمية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الإقليمية و الدولية، مرجع سبق ذكره، ص 100

²⁵⁰ العماش، حسين مرهج، تجاوز المازق، مرجع سبق ذكره، ص 55

والاقتصاد ككل بقي تحت رحمة الاعتماد على الخارج دون وجود خطة تصنيع واضحة توفر الترابط والتكامل بين الصناعات.

تراوحت مساهمة القطاع الصناعي في سورية بأقسامه (الصناعة التحويلية، الاستخراجية، والكهرباء) ما بين 20% في العام 1963 إلى 21% في العام 1989، على الرغم من الاستثمارات الضخمة التي وضعت له، ويعمل في القطاع الصناعي ما يقارب 17% من مجموع العاملين في سورية، وينتج عنه ما نسبته 80% من مجمل الصادرات السورية (إلا أن معظمها من النفط الخام)، ومنذ السبعينات فإن القطاع الصناعي يعود وبدرجة كبيرة للقطاع العام من ناحية الإشراف والملكية، كما ألحق القطاع الخاص بالقطاع العام -كما بينا في الفصل السابق- كمتعهد ثانوي لأعماله وحُصرت أعمال القطاع الخاص ببعض الصناعات الغذائية والنسيجية الصغيرة. وكنتيجة حتمية لاعتماد الصناعة التحويلية الكامل على تمويل الدولة المباشر، فإنه ونتيجة لتراجع هذا التمويل (مع تراجع التدفقات المالية الخارجية لسورية) وعدم كفاية هذه المشروعات الصناعية فقد انخفضت استثمارات القطاع العام من 15% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 1981 إلى 3% في العام 1988، ومع تراجع احتياطي النقد الأجنبي اللازم لتأمين استمرار تشغيل هذه المشروعات كما بينا، فقد تراجع الإنتاج الصناعي و انخفضت نسبة تشغيل بعض المعامل إلى 40% أو أقل، ومن العوامل الإضافية التي ساهمت في إضعاف قطاع الصناعة التحويلية السورية²⁵¹:

أ- استنزاف رأس المال القائم دون تجديده نتيجة تراجع الاستثمارات الجديدة.

ب- ضعف الإدارة وعدم إتباع الأساليب العلمية في قيادة المنشآت والمعامل، ونقص العمالة الماهرة المؤهلة المبدعة.

ت- أزمة القطع الأجنبي التي أخرت أو أوقفت مدخلات الإنتاج الصناعي.

ث- ضعف نمو القطاع الزراعي الذي يوفر المادة الأولية للصناعات الغذائية والنسيجية المحلية.

ج- سياسة التسعير الإداري التي تقوم على تحديد أسعار السلع المنتجة إدارياً، الأمر الذي يؤدي إلى خسارة المشروعات الصناعية أو القيام بالإنتاج بنوعية رديئة.

ح- عدم دراسة المشروعات الصناعية كصناعات متكاملة على أساس التشابكات الأمامية والخلفية، والعمل على تعزيز الميزات التنافسية والقدرة على الإنتاج بكفاءة اقتصادية.

²⁵¹ العماش، حسين مرهج، المرجع السابق، ص 33-34

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الجدول (3-5): المؤشرات القياسية للإنتاج الصناعي في سورية، (1985=100):

1989	1988	1987	1986	1985	1984	1983	
126	117	98	94	100	171	156	الطاقة والمياه
216	168	142	124	100	102	101	الصناعة الاستخراجية
97	93	98	99	100	102	103	الصناعة التحويلية
124	110	107	104	100	102	102	الإجمالي الصناعي

المصدر: المجموعة الإحصائية، الجهاز المركزي للإحصاء، دمشق، 1990.

يشير الجدول السابق إلى تراجع قطاع الطاقة و المياه و الصناعة التحويلية منذ العام 1986 ليلبلغ أدنى مستوى له في العام 1988 بسبب مجموعة العوامل التي ذكرت أعلاه والتي يعد اعتماد الصناعة التحويلية في سورية على تمويل الدولة لها أحد أهم العوامل فيها بشكل عمل فيه تراجع قدرة الدولة على التمويل بسبب تراجع إيراداتها العامة على تراجع القدرة على الاستثمار العام وبالتالي تأثر القطاع الصناعي في هذا المجال.

2-5 تراجع السياسات الزراعية وظهور أزمة الأمن الغذائي:

يتميز الإنتاج الزراعي في سورية بحساسيته الفائقة تجاه العوامل الطبيعية والبيئية، فنتراوح مساهمة القطاع الزراعي من الناتج المحلي الإجمالي بحوالي 20 إلى 25% في أوقات مواسم الأمطار العادية، لترتفع أكثر في مواسم الأمطار الجيدة إلى 31% كما في العام 1988 مثلاً، ويتطلب تطوير الإنتاج الزراعي زيادة مساحة الأراضي المروية لتخفيف الأثر السلبي لتراجع معدلات الهطولات المطرية.

تراجعت نسبة مساهمة الإنتاج الزراعي من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة (1981-1985) بنسبة 2% وذلك مع أن الخطة الخمسية الخامسة قد استهدفت نمو هذا الانتاج بمقدار 7.8% وسطياً خلال سنوات الخطة²⁵²، وكان ذلك بسبب ضعف السياسات الزراعية المتبعة وتدخلها المفرط في جميع جوانب الانتاج الزراعي ومدخلاته ومخرجاته، واتباع سياسة التسعير الإداري التي أضعفت روح المبادرة عند الفلاح، وكذلك المبالغة في الاستثمار في مشاريع الاستصلاح الزراعي وبرامج الري على الرغم من ارتفاع كلفها على حساب التراجع

²⁵² وثائق وأعمال مؤتمر الإبداع الوطني والاعتماد على الذات (21-24 تشرين الثاني 1987)، دمشق 1987، ص125

في الاستثمار في مجالات زراعية ذات مردود أسرع كزيادة استعمال وسائل الانتاج الزراعي الحديث وتطوير الأبحاث الزراعية والإرشاد الفلاحي، إضافة إلى تملح تربة أراضي كثيرة تم استصلاحها سابقاً بإنفاق معظم الموازنة الزراعية عليها، يضاف إلى ذلك التغيرات المناخية وقلة الهطولات المطرية، ومع النمو السريع لعدد سكان سورية وتراجع النمو الزراعي فقد أدى ذلك إلى عدم كفاية المحاصيل الزراعية (النباتية والحيوانية) في تلبية الطلب المتزايد للغذاء، وذلك في ظل أزمة العملات الأجنبية التي أضعفت قدرة سورية على الاستيراد مما أُنذر بـإنكشاف أزمة الأمن الغذائي، ومع تراجع المحصولات الزراعية اللازمة لتشغيل معامل الصناعات الغذائية إضافة إلى ضعف إنتاجية تلك المعامل بالأساس فقد قادها ذلك إلى أن تعمل بأقل من طاقتها الإنتاجية بكثير، فقد عملت معامل الكونسرو والالبان والمياه الغازية والمعدنية بحدود 50% من طاقتها الإنتاجية الكلية ومعامل السكر 20% فقط والزبدة النباتية 68% و البصل المجفف 7% فقط²⁵³.

بدأ العجز الغذائي يظهر منذ مطلع الثمانينات إلا أنه بدأ يتفاقم منذ العام 1982 وذلك بسبب المواسم الزراعية السيئة وأزمة العملات الأجنبية وضعف السياسات الزراعية، وقد بلغ العجز في الميزان التجاري للمواد الغذائية (قيمة المستوردات الغذائية مع الصادرات الغذائية) ما يزيد عن 10% من مجمل العجز التجاري وإلى ما يقارب 3% خلال الأعوام 1988/1987 وكانت الحاجة إلى الحبوب تشكل نصف الفجوة الغذائية²⁵⁴. وبلغت مستوردات سورية من المواد الغذائية 2206 مليون ليرة سورية في العام 1985 بينما كانت الصادرات الغذائية في نفس العام 171 مليون ليرة سورية، أي أن تغطية المستوردات الغذائية بالصادرات الغذائية كانت 7.7% فقط، واشتدت الأزمة لتبلغ ذروتها مع إنكشاف أزمة القمح السوري، حيث انخفضت حصة المواطن من مادة القمح (المعتبرة حصة غذائية أساسية للمواطن السوري) بمقدار الربع في العام 1985 مقارنة بالعام 1963، وأصبحت سورية تستورد خمس حاجتها من القمح من الخارج، لتتفاقم الأزمة أكثر في العام 1988 حيث وصل مخزون الطحين إلى مستوى لا يكفي لأكثر من يومين وواجهت سورية أزمة غذائية كارثية دفعت الحكومة إلى وضع الأمن الغذائي في أولى الأولويات التي لا تسبقها أولوية²⁵⁵.

²⁵³ الحمش، منير، مسح التطورات الاقتصادية الكلية و مساراتها في سورية (1970-2005) من خلال الخطط الخمسية، سيناريوهات سورية

2025، مكتبة سورية 2025، ص31

²⁵⁴ غيبة، حيدر، الزراعة و الصناعة و تأثيرهما المتبادل مع التجارة الخارجية في القطر العربي السوري، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، آيار

1990، ص7

²⁵⁵ باروت، جمال، و آخرون، تقرير سورية الاستشرافي، مرجع سبق ذكره، ص 151

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن

العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الجدول (3-6) المؤشرات القياسية للإنتاج الزراعي في سورية، (1985=100):

1989	1988	1987	1986	1985	1984	1983	
106	108	100	93	100	114	107	الإنتاج الحيواني
81	139	93	113	100	101	102	الإنتاج النباتي
89	129	95	106	100	100	102	مجمّل الإنتاج الزراعي

المصدر: المجموعة الإحصائية، الجهاز المركزي للإحصاء، دمشق، 1990.

يشير الجدول السابق إلى التراجع الذي شهدته سورية في الإنتاج النباتي في العام 1987 وذلك نتيجة عدة عوامل أهمها العوامل الجوية السيئة التي شهدتها البلاد في تلك الفترة ليقفز بعدها الإنتاج النباتي والحيواني في العام 1988 بشكل كبير بسبب المواسم الجيدة للأمطار في ذلك العام وهو الأمر الذي يكشف شدة تأثر المواسم الزراعية السورية بالعوامل الجوية وهو ما يعكس عدم الاهتمام الكافي بتطوير القطاع الزراعي بالأساليب الحديثة رغم كل الشعارات التي كانت تدعم الزراعة والفلاح في تلك الفترة.

المطلب الرابع: السياسة الحكومية المتبعة في مواجهة آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية وتجاوز المصاعب الاقتصادية:

إن النموذج الاقتصادي الذي رسمته الإدارة الاقتصادية السورية في السبعينات لم يكن إلا تعبيراً واضحاً عن رأسمالية الدولة، تلك الرأسمالية التابعة بالمعنى الاقتصادي الممكن تسميتها اصطلاحاً بـ (الرعية السياسية) والتي ترافقت بسوء استغلال للموارد المالية الخارجية، الأمر الذي أدى إلى استمرار ارتتهان الاقتصاد السوري للظروف الدولية المتحكمة بكمية الربح المتدفق على سورية وبالتالي بقاء الاقتصاد السوري دون تحقيق بناء إمكاناته الذاتية، ففي بدايات عملية التنمية لا ضير في استخدام مصادر تمويل رعية إلا أن هذا يتحول إلى مشكلة حقيقية عندما لا يتم تحويل هذا الربح إلى إنتاج حقيقي ومستمر، ولم يغب عن ذهن القيادة السياسية في سورية خطورة التبعية لمصادر تمويل خارجية غير مستقرة، فقد نبّه الرئيس الراحل حافظ الأسد إلى هذا الموضوع بالقول: عليكم أن تتنبهوا إلى أن المساعدات العربية ليست دائمة وعلينا أن نفكر باقتصاد ما بعد

المساعدات، إلا أن الإدارة الاقتصادية في سورية بقيت غافلة عن حقيقة أن مصادر التمويل هذه ستنتضب عاجلاً أم آجلاً²⁵⁶.

ومع أن إنذارات الأزمة قد أطلقت مع بداية الثمانينات إلا أنها بدأت تشتد وتتحول إلى تهديدات اقتصادية حقيقية خلال النصف الأول من العقد، لتبلغ ذروتها مع بداية النصف الثاني منه، وخصوصاً في أعوام 1985-1986 ولم يعد من الممكن التجاهل أو السكوت عن آثار هذه الأزمة وخصوصاً بعد توقيع اتفاق المدفوعات السوري السوفيتي (1986-1990) الرامي إلى البدء بدفع جزء من الدين العسكري السوفيتي المتراكم على سورية والبالغ حوالي 13 مليار دولار في تاريخه، وذلك بدفع ما يقارب 3 مليار دولار أميركي من الصادرات السورية خلال خمسة سنوات (1986-1990)²⁵⁷ فيما عرف ببرنامج المقاصة الذي كان لا بد منه لضمان استمرار دعم الاتحاد السوفيتي في تعزيز القدرات الدفاعية للجيش العربي السوري وتحقيق التوازن الاستراتيجي مع إسرائيل، الأمر الذي بدا أكثر أهمية خصوصاً مع استعادة سورية لدورها الإقليمي الفاعل في المنطقة وفرض نفسها على اللاعبين الدوليين على خارطة التجاذبات و التحالفات في المنطقة مع بروز علامات انهيار الاتحاد السوفيتي، مما دفع سورية إلى تقوية مركزها وتعزيز صمودها بإقامة برنامج توازن استراتيجي مع العدو يتطلب نسب نمو اقتصادية عالية في الوقت الذي كانت فيه معدلات التنمية في سورية في نفس الوقت سلبية، لذلك لم يكن هناك بد من السير على طريق الإصلاح الاقتصادي ليس بسبب ضرورة إعادة التوازن الكلي للاقتصاد بعد انكشاف الأزمة البنوية الخائفة للاقتصاد السوري المتأثية من خصائصه الربعية فحسب) مع ما يحمله ذلك من مشكلات اقتصادية خائفة تحدثنا عنها سابقاً، وتراجع معدلات النمو الاقتصادية عن معدلات النمو السكاني) ولكن كان الإصلاح الاقتصادي ضرورة أيضاً للحفاظ على الموقع الاستراتيجي الذي انتزعه سورية لنفسها ودورها الإقليمي في فترة سياسية معقدة اتسمت بتغيرات جيو سياسية على الخارطة السياسية للعالم مما تطلب من سورية تثبيت موقعها وتقوية مركزها.

1- اختيار طريقة الإصلاح الاقتصادي السوري (إعادة اعتبار القطاع الخاص):

كانت الخيارات المتاحة لسورية للبدء بتنفيذ عملية إصلاح اقتصادي حقيقي يعيد التوازن الكلي للاقتصاد السوري محصورة بين اثنين من الخيارات: أولهما: توقيع اتفاقية مع صندوق النقد الدولي مع كل ما يحمله ذلك من إتباع لوصفاته الجاهزة، وثانيهما: الاعتماد على الذات للخروج من الأزمة، وكانت القيادة السورية تراقب باهتمام

²⁵⁶ حبيب، مطانيوس، **أوراق في اقتصاد السوري**، دار الرضا، دمشق، 2006. ص 353

²⁵⁷ الحمش، منير، **هيكل الصادرات و الواردات السورية و توزيعها الجغرافي**، ندوة سياسات التجارة الخارجية في الثمانينات و آفاقها في التسعينات، جمعية العلوم الاقتصادية، 8 أيار 1990- لعاية 12 آذار 1991، دمشق، ص20، نقلا عن باروت، محمد جمال، تقرير سورية الاستشرافي، مرجع سبق ذكره، ص 164

التجربة المصرية مع صندوق النقد الدولي والتي بدأت في العام 1984 بتطبيق إجراءات متسعة ومفاجئة في مجال تحرير الأسعار بشكل أدى إلى قيام مظاهرات شعبية حاشدة واضطرابات داخلية وما تبع ذلك من حاجة مصر إلى المزيد من القروض والديون و تزايد ارتهاؤها للصندوق، ولذلك فضّلت سورية السير في طريق الاعتماد على الذات لتحقيق استقرار اقتصادي وذلك باتباع أجزاء من وصفات صندوق النقد الدولي بشكل انتقائي وتدرجي تحقق أهداف اقتصادية تحدد أولوياتها القيادة السورية وتجنب سورية توقيع الاتفاقية مع الصندوق والارتهاان لسياساته ووصفاته، وخصوصاً دولة كسورية تسعى لتقوية مركزها الإقليمي واستقلال قراراتها في محيط إقليمي مضطرب، لذلك وعندما تم الاعتراف بالأزمة البنوية الاقتصادية للمرة الأولى في شباط 1986 تم تعمد عدم إطلاق أسم "أزمة" عليها وإنما مجموعة "مصاعب" اقتصادية أو متاعب تعاني منها سورية، وكان لذلك معنى واضح وهو إعطائها صفة مؤقتة أو عابرة، فلم تكن سورية في تلك المرحلة المضطربة على مستوى المنطقة والتي تعاني من مشكلات اقتصادية داخلية وتحديات كبيرة قادرة على طرح مفهوم إجراء "إصلاح السياسات الاقتصادية الكلية" بالمعنى الكامل، إذ أن ذلك يتطلب إجراء عملية سياسية في الحقيقة تقوم على إعادة توزيع القوى الاجتماعية وتأثيراتها وهو مالم يكن ممكناً في ظروف دقيقة وحساسة كالتى كانت تمر بها سورية، وبالتالي كان من الضروري القيام بإجراءات اقتصادية تصحيحية تضمن الخروج من الأزمة مع الحفاظ على استقرار النظام السياسي والاجتماعي السائد، وعليه فإن الاعتراف بالأزمة وإطلاق صفة المصاعب العابرة عليها لم يكن إلا لتحديد طريقة علاجها على المستوى الاقتصادي البحث وليس على المستوى السياسي الحوكمي الجوهري الكامل للاقتصاد والمجتمع والسياسة²⁵⁸. لذلك عندما تم الاعتراف بالأزمة في شباط 1986 على أنها مجموعة مصاعب تواجه الاقتصاد السوري تم التركيز على عدم استخدام مصطلح الإصلاح لتجنب أي خلط بين مفهوم الإصلاح الذي تعنيه القيادة السورية ومفهوم الإصلاح كمصطلح لصيق بسياسات صندوق النقد الدولي يمثل سياسة تطبيق وصفاته تحت عناوين السوق هو الحل والعلاج بالصدمة والانتقال من الأنظمة المخططة إلى اقتصاد السوق لتحقيق التوازن، وأصرّت القيادة السورية على "تذليل هذه المصاعب" هو أمر داخلي يتم تحقيقه بالاعتماد على القدرات السورية نفسها عبر إجراءات انتقائية محدودة الأثر سريعة التأثير بعملية يمكن إطلاق اسم التصحيح الاقتصادي عليها. واتضح أن موقف القيادة السورية كان حاسماً في أن الحل يجب أن يكون سورياً مستقلاً من خلال منهج الاعتماد على الذات، وفي الوقت عينه كان لا بد من السير بخطوات تحريرية للاقتصاد تخرجه من اختلالاته الهيكلية وتعيد فعاليته وذلك لدفع عجلة النمو الاقتصادي وللوفاء بالتزامات برنامج المقاصة السوفيتي كما أسلفنا سابقاً، لذلك كان لا بد من إشراك القطاع الخاص في

²⁵⁸ باروت، محمد جمل، وآخرون، تقرير سورية الاستشرافي، مرجع سبق ذكره، ص 166

العملية الاقتصادية إلى جانب القطاع العام المتعثر. وبالنظر إلى الوضع الاقتصادي السيئ الذي بلغته سورية كان من الضروري جداً الإسراع باتخاذ خطوات أو السير بشكل فوري على طريق الخروج من الأزمة بتفعيل القطاع الخاص عبر اتخاذ عدة إجراءات تحريرية، الأمر الذي قاد إلى نشوء تباين في وجهات النظر بين القوى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيروقراطية حول حدود تحرير الاقتصاد السوري ودور كل من الدولة والقطاع الخاص. وقد برزت نتيجة التباين السابق ثلاثة اتجاهات واضحة ومنضبطة تعكس كل منها وجهة نظر أو تصور لتصحيح اختلالات الاقتصاد السوري عبرت عن مصالح فئات اجتماعية محددة²⁵⁹:

الاتجاه الأول: الاتجاه التصحيحي: وقد عبر عن هذا الاتجاه الاتحاد العام لنقابات العمال إضافة إلى الأحزاب الشيوعية الجبهوية والتي دعت إلى إقامة مؤتمر الإبداع الوطني والاعتماد على الذات بتاريخ 21-24/تشرين الثاني 1987 ، حيث عبر على وجه الدقة عن تبني استمرار الاتجاهات التنموية الأساسية التي حكمت عملية التنمية منذ العام 1970 على أساس تصحيح مسارها اشتراكياً وتجديره بما يحقق غايات النموذج التنموي "الاشتراكي"، والتي يحكمها منطق "التخطيط الشامل" وتعزيز دور القطاع العام في قيادة عملية التنمية، وتجدير البناء الاشتراكي. وقد تمثل الهدف غير المعلن لمؤتمر الإبداع الوطني والاعتماد على الذات" الذي نظمته هذا الاتجاه في حقيقته "بالرد على سياسات الحكومة أو فريقها الاقتصادي بشكل خاص في التوجه نحو الانفتاح الاقتصادي والاقتصاد الحر". لكن تبنيه للاتجاهات التنموية السابقة عبر في الوقت نفسه عن تعارض في المصالح وصراع بين الشرائح البيروقراطية العليا والمتوسطة المنتفعة من استمرار القطاع العام على ما هو عليه وتقييد حدود إصلاحه من دون المساس بالمصالح السابقة وتوازنات القوى، وبين الشرائح العمالية المتضررة من عدم معالجة أوضاعها، والتي شددت على تحرير القطاع العام من سيطرة الشرائح البيروقراطية الوصائية، وتركيز ضغط الإنفاق على امتيازاتها وليس على استثمارات القطاع العام أو على الأجور أو على الإنفاق العام.

الاتجاه الثاني: الاتجاه التحريري الانتقائي - الاختزالي: والذي كان ليبرالياً من ناحية المرجعية لكنه كان انتقائياً من ناحية أدائه وفق متطلبات القيادة السياسية. وقد عبر عن اتجاه تحريري وظيفي فني وهيكل يهدف إلى تكوين السياسات الكلية للاقتصاد ومحاولة استعادة توازنها، ولكن مع تبديل قواعد اللعبة بين الأطراف الفاعلة في السوق، بإدخال القطاع الخاص كلاعب أساسي فيها، وهو الأمر الذي كانت النقابات شديدة الاعتراض عليه. وقد تحكّم هذا الاتجاه إلى حد كبير برسم السياسات والقرارات الاقتصادية.

الاتجاه الثالث: الاتجاه التحريري الليبرالي الهيكلي المتدرج: أو اتجاه الخبراء الذي مثله فريق مهني من خبراء اقتصاديين بقيادة الاقتصادي الليبرالي السوري نبيل سكر، الذي استدعته القيادة السورية لإعداد برنامج تدريجي للإصلاح الاقتصادي حول سبل وخطوات تحرير الاقتصاد وتحويله من اقتصاد مركزي إلى اقتصاد يعمل بآليات اقتصاد السوق في إطار النسق السياسي السائد تحت عنوان "اقتصاد السوق الاشتراكي" وذلك في ضوء الاستفادة من تجربة التحول إليه في بعض الدول الاشتراكية مثل هنغاريا والصين. وقد انطلق برنامج هذا الاتجاه خلافاً لبرنامج صندوق النقد الدولي في الخصخصة والتحول بالصدمة من أنه يمكن التحول إلى اقتصاد السوق في إطار النظام الاشتراكي مع الحفاظ على طبيعة الملكية العامة لمؤسسات القطاع العام، وذلك على مرحلتين متكاملتين ومتربطتين هما: مرحلة إعادة التوازن الاقتصادي (1988-1990)، ومرحلة تطبيق نظام الإدارة الاقتصادية اللامركزية بدءاً من العام 1990، على أن يتم إرساء مداخل عملية إعادة الهيكلة تدريجياً في المرحلة الأولى وتطبيقها في المرحلة الثانية، بشكل تمهد فيه إصلاحات المرحلة الأولى للمرحلة الثانية، ونقود إليها بشكل مترابط.

عملت القيادة السورية على إدارة الخلاف وتباين وجهات النظر بين هذه الآراء الثلاثة التي مثلت القوى الأساسية التي تختلف في حدود تحرير الاقتصاد ومنحت القيادة لسورية لنفسها صفة الحكم بين اللاعبين، كما عملت على إنشاء لجنة مشتركة بين الحكومة والنقابات لضبط الاستقطاب الحاصل بين الاتجاه التصحيحي والاتجاه التحريري الانتقائي وذلك من خلال الضغط النقابي تجاه تخفيف سرعة وحدة الإجراءات التحريرية المتخذة من قبل الحكومة كي يكون التحرير مضبوطاً ومحدوداً لأقصى الدرجات ويتم بشكل تدريجي وبيتعد عن أسلوب الصدمة، وأبرز الجدل السابق اتجاهاً عاماً بالسير في طريق التحرير الانتقائي والاختزالي كحل يعجل الخروج من الأزمة ويعيد التوازن الاقتصادي على المستوى الكلي، واختارت الدولة أن توزع الأدوار بين القطاع العام والخاص بمنح الأخير فرصة ليتوسع وليأخذ دوره الطبيعي وتنشيطه في الاستيراد والتصدير لحل مشكلة نقص السلع في الأسواق ولتحقيق شروط برنامج المقاصة السوفيتي.

وبذلك بدأت سورية منذ الاعتراف بالأزمة أو بالمصاعب الاقتصادية عملية "إصلاح" اقتصادي تحت عنوان تحرير التجارة وسياسات الإصلاح الاقتصادي والتي وضعت خطوط عريضة للسياسة الاقتصادية تمثلت بـ²⁶⁰:

- أ- تخفيف القيود على عمليات الاستيراد وتبسيط إجراءاته وتوجهه ليكون عاملاً في خدمة العملية الإنتاجية.
- ب- إطلاق قوى التصدير إلى أبعد الحدود.

²⁶⁰ الحمش، منير، الجوانب الاجتماعية للإصلاح الاجتماعي، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، 2002، دمشق، ص 3

ت-تطوير السياسات المالية والنقدية بما يتلاءم مع هذه الأهداف.

ث-إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص، وإطلاق يده في الاستيراد والتصدير، وإشراك ممثليه في اللجان الاقتصادية التي تقرر القرارات الاقتصادية، بحيث تصبح أهم القرارات الاقتصادية تصدر بمشاركة ممثلين عن القطاع الخاص كغرف الصناعة والتجارة.

وبذلك برز القطاع الخاص بقوة وتغير دوره من قطاع هامشي ملحق بالقطاع العام إلى قطاع فعال وديناميكي، وتم البدء بفتح المجال لقيام شركات مشتركة بين القطاع العام والخاص في المجال الزراعي وذلك عبر إصدار المرسوم رقم 10 للعام 1986 القاضي بتأسيس شركات زراعية مشتركة بين الدولة والقطاع الخاص بنسبة 75% للقطاع الخاص وتمثل الحصة الباقية مساهمة الدولة بتقديم الأرض، وخلال الثلاث سنوات اللاحقة للمرسوم تم تأسيس سبع شركات زراعية مشتركة بلغ رأسمالها الإجمالي ما يقارب مليار وخمس وأربعون مليون ليرة سورية، وبمساحة كلية بلغت 809 ألف هكتار، وسمح لها بالتصدير واستيراد ما يلزمها، كما قامت الحكومة من جانب آخر بإصدار القانون رقم 24 حول التداول بالعملات الأجنبية وجعل حيازتها أمراً يعاقب عليه القانون كإجراء يلجم المضاربات المتزايدة ضد العملة السورية وما نجم عنها من ضغوط جعلت سعر صرفها يتراجع أمام الدولار الأميركي من 10 إلى 18 ليرة سورية خلال العام 1985²⁶¹، كما عملت الحكومة على تخفيض سعر الصرف الرسمي للعملة الوطنية مقابل الدولار الأميركي من 3,95 إلى 11,2 ليرة سورية بنهاية العام 1987، إضافة إلى تقليص عدد أسعار الصرف المتعددة المعتمدة من قبل الحكومة من 8 إلى 4، الحد الأدنى فيها 11,25 ليرة سورية كسعر صرف رسمي لمصرف سورية المركزي وحدها الأعلى 42 ليرة سورية يمثل سعر صرف الدول المجاورة وهو ما سوف تعتمد وزارة التموين في معاملاتها، وعلى التوازي مع تخفيض سعر صرف الليرة السورية والذي جرى بشكل تدريجي لامتناس الآثار التضخمية جرى تحرير التجارة الخارجية، بإزالة احتكار القطاع العام لاستيراد العديد من السلع والسماح للقطاع الخاص بالاستيراد لصالح بعض المؤسسات العامة، كما تراجعت الدولة عن احتكار شراء المحاصيل الزراعية، وأبقت تجارة السلع الاستراتيجية ضمن نطاق احتكارها كالقمح والقطن²⁶².

كما عملت الدولة على منح تسهيلات أكبر للقطاع الخاص كتخفيف القيود على مستورداته، كما منح القطاع الخاص تسهيلات مصرفية وائتمانية تسمح له بتمويل مستورداته وسمح له بتأمين بعض مستوردات القطاع العام كما أشرنا أعلاه، كما تم القيام بإجراءات تحريرية في القطاع الزراعي وتشجيع القطاع الخاص على

²⁶¹ داغر، أوبر، التحديات الاقتصادية و التنمية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الإقليمية و الدولية، مرجع سبق ذكره، ص 101

²⁶² المرجع السابق نفسه، ص 101

الاستثمار في الصناعة، وبناء على هذه التشجيعات سارع القطاع الخاص في البداية ممثلاً بالتجار إلى البدء في استيراد المواد التموينية والسلع الغذائية التي كانت مهمة استيرادها محتكرة من قبل القطاع العام وسرعان ما انطلق القطاع الخاص في توسيع نشاطه وخصوصاً مع توجيهه نحو تلبية متطلبات برنامج الصادرات السوفيتي بالتسديد السلعي للديون العسكرية المترتبة على سورية، الأمر الذي يحقق مصالح سورية بضمان استمرار دعم منظومة الدفاع الاستراتيجي، ويحقق في ذات الوقت مصالح الاتحاد السوفيتي الذي كان يعاني من أزمة نقص عرض سلعي لديه.

2- برنامج المقاصة وتنشيط الصادرات السورية:

على عكس الإستراتيجية التي قام عليها الاقتصاد السوري في مجال الصناعة في السبعينات والنصف الأول من الثمانينات بسياسة إحلال الواردات لتلبية حاجات السوق الداخلية كبديل للاستيراد، أصبح التوجه العام في النصف الثاني للثمانينات يتمثل في تشجيع التصدير والانتقال من مفهوم "المتاح للتصدير" من الفائض عن حاجات الاستهلاك الداخلي إلى مفهوم "الممكن تصديره" حتى لو كان ذلك على حساب الاستهلاك الداخلي وذلك لتأمين القطع الأجنبي الذي كانت سورية بأمس الحاجة إليه²⁶³ وذلك بالتعاون بين القطاع العام والخاص، كما عمل برنامج المقاصة الذي عُهد للقطاع الخاص تلبية متطلباته على دفع الأخير لتعزيز استثماراته في مجال الإنتاج السلعي، فقد كان حجم استثماراته في العام 1987 حوالي 40% من الاستثمار السنوي العام، إلا أن 30% منها تقريباً كان موجهاً للاستثمارات العقارية وأعمال الوساطات والمضاربات، في حين أن 10% فقط كان موجهاً نحو الصناعة التحويلية والزراعة²⁶⁴، وعليه فقد ازداد نشاط القطاع الخاص بدرجة ملحوظة في العمل والاستثمارات وتشغيل المنشآت والورشات بأعلى طاقة ممكنة وتحويله من الاستثمارات العقارية وغيرها إلى مجال الإنتاج السلعي ضمن مشاريع صناعية صغيرة ومتوسطة، فارتفعت حصة القطاع الخاص في الاستثمار الإجمالي من 33.64% في العام 1985 إلى 57.39% في العام 1990²⁶⁵، وبحكم تعثر العديد من معامل القطاع العام وتوقفها كلياً أو جزئياً وتراجع إنتاجها كمياً ونوعياً بسبب قلة القطع الأجنبي الذي أثر في تأمين المواد الأولية وقطع الغيار كما بينا سابقاً فتم انطلاق القطاع الخاص في مجال الإنتاج السلعي بل وتم الاعتماد عليه من قبل مؤسسات القطاع العام بشراء قطع الغيار والمواد الأولية من موارده من القطع النادر وتجاوز العوائق البيروقراطية التي تحكم عمل مؤسسات القطاع العام وذلك في مقابل التعاقد على

²⁶³ العمادي، محمد، تطور الفكر التنموي في سورية، ص 242-247

²⁶⁴ سكر، نبيل، نحو اقتصاد لشرطي مفلور، مرجع سبق ذكره ص 88-89

²⁶⁵ مرزوق، نبيل، البطالة في سورية، أسبابها و مداخل معالجتها، جمعية العلوم الاقتصادية، 11-4-2004، دمشق، ص 12-13

الإنتاج لصالح القطاع الخاص، الأمر الذي جعل القطاع الخاص يبرز وكأنه يؤدي وظائف عامة وجعل القطاع العام يظهر أحياناً وكأنه يؤدي وظائف خاصة.

هذا وقد آنت سياسة "الممكن تصديره" أكلها في ظهور نتائجها على الميزان التجاري السوري الذي بدء يتجاوز عجزاته منذ العام 1989 بعد أن كان يسير في عجوزات مستمرة لثلاثين عاماً منذ العام 1963 (يضاف إلى ذلك زيادة قيمة صادرات النفط السوري الخفيف)، وتجاوزت قيمة الصادرات إلى الاتحاد السوفيتي في العام 1989 أكثر من 12 مليار ليرة سورية ما يشكل حوالي 36% من مجموع الصادرات في ذات العام²⁶⁶ وارتفعت نسبة تغطية الصادرات إلى الواردات من 60% في العام 1988 إلى 144.7% في العام 1989.

الجدير بالذكر أن سياسة تصدير كل ما ممكن تصديره ترافقت بقرارات تقضي بخفض المستوردات الكمالية منها وبعض المواد الاستهلاكية والمستلزمات الإنتاجية وذلك لضبط وترشيد استخدام القطع الأجنبي مما ساهم ذلك بدوره في محاربة عجز الميزان التجاري في نفس الفترة، إلا أنه أنعكس بصورة نقص في سد بعض الحاجات الاستهلاكية للمواطنين وإنخفاض الطاقة الإنتاجية في بعض المشروعات، ومن الملاحظات التي تُطرح في مجال تحقيق الميزان التجاري لهذا الفائض هي تسديد الديون المترتبة على سورية تجاه الاتحاد السوفيتي، وعليه فإنه مع انخفاض هذه الديون سيقود ذلك إلى تقليل حجم الصادرات، إضافة إلى أن هذا الفائض في الميزان التجاري يغفل أثر التهريب الذي تنامي في قنوات السوق الغير نظامية وذلك تلبية للحاجات الاستهلاكية المتأثرة للسكان نتيجة سياسات تخفيض الواردات وكذلك لتأمين بعض المستلزمات الإنتاجية اللازمة لتشغيل المعامل والورشات.

3- قانون الاستثمار رقم (10) للعام 1991:

عمل التحرير الانتقائي الذي انتهجته القيادة السورية للخروج من الأزمة على المعالجة الشكلية لمظاهرها المالية والسعرية والنقدية دون أن يتعدى ذلك إلى إجراء تصحيحات هيكلية في البنية الاقتصادية التي أفضت إلى الأزمة، فقد نجحت السياسات المالية الانكماشية في تحقيق تثبيت نقدي بشكل نسبي، إلا أن هذا النجاح قد أتى على حساب التنمية الاجتماعية والاقتصادية، فقد تراجعت معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة لعام 2000 بما يعادل 0.2% سنوياً خلال سنوات 1985-1990²⁶⁷، إلا أن القطاع الخاص ونتيجة سياسة التحرير الاقتصادي قد حقق قفزة هامة في حجم استثماراته، فللمرة الأولى منذ العام 1960 تجاوزت

²⁶⁶ الحمش، منير، التنمية الصناعية في سورية و آفاق تجديدها، مرجع سبق ذكره، ص 91
²⁶⁷ مرزوق، نبيل، ورقة خلفية إلى مشروع سورية 2025، نقلاً عن باروت، محمد جمال، تقرير سورية الاستشرافي، مرجع سبق ذكره، ص 192

استثمارات القطاع الخاص نظيرتها في القطاع العام في العام 1990، مما دفع القيادة السورية إلى إنجاز مشروع تشجيع الاستثمار المعلق منذ العام 1987، ليصدر قانون الاستثمار رقم 10 للعام 1991 الذي مثّل صدوره مؤشراً على تحول الحكومة السورية من الاقتصاد المخطط مركزياً إلى اقتصاد أكثر انفتاحاً على القطاع الخاص المحلي والمستثمرين الأجانب. كما أنه مثّل أداة الحكومة الرئيسية في تشجيع الاستثمارات الخاصة بشقيها المحلي والخارجي، حيث تم تقديم حوافز متساوية لكليهما، كما أعطى دفعة قوية لمبادرة القطاع الخاص في دعم عملية اندماجه في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وفتح المجال لعملية إعادة توزيع الأدوار بين القوى الأساسية الفاعلة في المجتمع، حيث أعطى هذا القانون القطاع الخاص مغريات عدة للعمل في مشاريع الصناعة والنقل كالإعفاءات والتسهيلات المتعددة، كما سمح للقطاع الخاص بالعمل في مجالات كانت محتكرة من قبل مؤسسات القطاع العام الحكومية، كما ساوى بين رأس المال المحلي والعربي والأجنبي بتقديم الإعفاءات الضريبية الجذابة واستثنائهم من قرارات ترشيد ومنع الاستيراد السارية المفعول، كما سمح بتملك وإدارة رأس المال الأجنبي للمشروع بأكمله، كما سمح هذا القانون للمستثمرين بالإبقاء على 75% من العملات الأجنبية المتحصلة لديهم نتيجة تصديرهم ليتم استخدامها في مشروعاتهم في حين أن القوانين السارية كانت تقضي ببيع متحصلات التصدير إلى السلطات النقدية.

وقد تجلّت الأزمة الاقتصادية في النصف الثاني من الثمانينات بأزمة نقص في القطع الأجنبي، وعدم ثقة أصحاب رأس المال بالنظام الاقتصادي، لذا فقد كان تشجيع الاستثمار عبر منحة مزايا مغرية هو الحافز لتشغيل رأس المال الوطني، وتقديم الثقة إلى رأس المال العربي والأجنبي وجذبه للاستثمار داخل سورية²⁶⁸. ولقد كانت رؤية القيادة السياسية في سورية تتمحور حول أن يؤدي هذا القانون إلى تحقيق دفعة باتجاه النمو الاقتصادي وتحقيق التوازن، وتعويض دور الحكومة المتراجع في مجال الإنفاق العام الجاري والاستثماري بما يعنيه ذلك من إتباع سياسة مالية انكماشية لمعالجة عجز الموازنة وكبح التضخم وتحسين رصيد ميزان المدفوعات بما يترتب عليه من تراجع مستوى التشغيل وارتفاع معدلات البطالة. وقد اعتبر أنصار الاتجاه التحريري القانون رقم 10 نقطة نهاية للمسار التحريري الذي سارت به الحكومة منذ العام 1986، وحذّروا من أن تتجاوز الإجراءات التحريرية هذا القانون لما هو أبعد باتجاه إعادة الهيكلة، بينما دافع أنصار الاتجاه التحريري عن فكرة أن هذا القانون يجب أن يمثل فاتحة لإصلاحات أعمق في مجال تعزيز دور القطاع الخاص في التركيبة الاقتصادية السورية.

²⁶⁸ الحمش، منير، الجوانب الاجتماعية للإصلاح الاجتماعي، مرجع سبق ذكره، ص 3

4- أساليب وأدوات السياسة الاقتصادية التحريرية التي انتهجتها الحكومة لمواجهة أزمة الثمانينات:

عكس خيار القيادة السورية بالاعتماد على الذات كمنهج للخروج من الأزمة الاقتصادية رفضها القاطع لسياسة التحول بالصدمة التي ينتهجها صندوق النقد الدولي عبر برنامج التثبيت النقدي وإعادة الهيكلة، وعملت الحكومة على تبني طريق تحريري تدريجي انتقائي متعدد السرعات يسير وفق أولويات وخطط تراها القيادة مناسبة لتجاوز الأزمة، وتركز عمل الحكومة على السياسات المتعلقة بالتثبيت النقدي دون إيلاء نفس الاهتمام بموضوع إعادة الهيكلة، حيث قامت بمعالجة التشوهات المالية والنقدية والسعرية من خلال اتباع سياسة انكماشية ولم تعمل في مجال معالجة الاختلالات البنوية المغذية لهذه التشوهات، فقامت السياسة التحريرية المختارة من قبل الحكومة بمعالجة الأزمة من خلال إدارة الطلب والعرض الكليين ويمكن عرض السياسات الاقتصادية والمالية الواجب اتباعها عند تبني سياسة التثبيت الاقتصادي كواحدة من صفات الصندوق الدولي المنسجمة مع أفكار أنصار المدرسة النقدية والتي تنطلق من الاختلال في ميزان المدفوعات، بما يترتب عليه من مديونية خارجية، إنما يعكس الإفراط الداخلي في كل من الاستهلاك أو الاستثمار أو كليهما. مما يعني أن هناك فائضاً في الطلب المحلي، وبالتالي فإن برامج التثبيت تنطلق من السعي إلى خفض الطلب الكلي من خلال المحاور التالية²⁶⁹:

المحور الأول: وهو متعلق بالموازنة العامة للدولة بحيث تتمحور سياساته بتعمد تخفيض الاعتمادات المخصصة للدعم الاجتماعي، كإعادة النظر بالدعم التمويني وأسعار حوامل الطاقة والوقود، والتراجع عن سياسة توظيف الخريجين الجدد، وتراجع الإنفاق الاستثماري بإحجام الدولة عن القيام باستثمارات جديدة وفسح المجال أمام القطاع الخاص والاستثمارات الأجنبية، وإضافة إلى زيادة إيرادات الدولة من الضرائب غير المباشرة وتثبيت الأجور، والعمل على تصفية القطاع العام أو بيعه للقطاع الخاص أو إدارته من قبل شركات خاصة على أسس اقتصادية وتجارية كي يحقق ربحاً من خلال زيادة أسعار منتجاته.

المحور الثاني: وهو متعلق بميزان المدفوعات: باعتماد حزمة من السياسات والضوابط الرامية إلى زيادة قدرات الدولة في الحصول على العملة الأجنبية بزيادة الصادرات وتقليل الواردات، وفي العمل على تحرير التجارة الخارجية بإلغاء القيود النوعية والكمية على الواردات والاكتفاء بالرسوم الجمركية مع تخفيضها والسماح بحرية دخول وخروج النقد الأجنبي، وإلغاء اتفاقيات التجارة والدفع الثنائية وإعطاء حوافز جاذبة للاستثمارات الأجنبية.

²⁶⁹ الحمش، منير، الجوانب الاجتماعية للإصلاح الاجتماعي، مرجع سبق ذكره، ص 9

المحور الثالث: وهو ما يرتبط بالسياسة النقدية، التي تعطي تركيز على ضبط نمو عرض النقود بشكل محكم، ذلك لأن فائض الطلب المسبب للتضخم يرافقه عادة زيادات في السيولة المحلية، وبناء عليه فإن برامج تثبيت تتضمن سياسات نقدية حازمة كزيادة أسعار الفائدة المدينة والدائنة لتشجيع الادخار وتنظيم استخدام رأس المال بضمان استخدامه بكفاءة وذلك بزيادة كلفة الاقتراض ووضع سقف للائتمان المصرفي وتحرير التعامل في الأسواق المالية.

وتتدرج سياسات الحكومة التحريرية خلال الفترة الممتدة بين 1985-1991 في مجال إدارة الطلب الكلي وزيادة المعروض السلعي والذي يمكن عرضه بمزيد من التفصيل²⁷⁰:

أولاً: إدارة الطلب الكلي: عملت الحكومة على تخفيض عجز الموازنة بتحقيق التوازن بين الإيراد العام والإنفاق العام، وتثبيت سعر الصرف والسيطرة على التضخم وذلك باستخدام أدوات السياسة المالية وحدها دون إيلاء نفس الاهتمام باستخدام أدوات السياسة النقدية وذلك من خلال:

- معالجة عجز الموازنة العامة للدولة وفق رؤية (موازنة الموازنة) عبر اتباع سياسة مالية انكماشية قامت على تقليص الإنفاق العام بشقيه الجاري والاستثماري، الأمر الذي ألقى بظلاله السلبية على النمو الاقتصادي والاجتماعي، فتقليص الإنفاق الاستثماري أدى على تراجع القطاع العام بكل ما يحمله من فرص عمل، مما أدى إلى زيادة معدلات البطالة بمعدل 13.25% سنوياً بين عامي 1983-1991 لتبلغ بحدود 7% من قوة العمل بعد أن كانت بحدود 3.31% في العام 1983 حسب تقديرات الاتحاد العام لنقابات العمال، وتثبيت الأجور في القطاع العام عند المستوى الذي بلغته في العام 1986، مما فتح الباب واسعاً تجاه زيادة حجم القطاع الغير منظم بالنسبة لقوة العمل.

- التوسع في فرض الضرائب غير المباشرة وزيادة نسبتها بأعلى قدر ممكن، حيث اتبعت الحكومة سياسة ضريبية جبائية مكثفة عرفت باسم "خطة الإنجاز"

ثانياً: إدارة العرض السلعي: عملت السياسات التحريرية على حل مشكلة نقص المعروض من السلع بشكل عام والغذائية بشكل خاص عبر:

- تشجيع الإنتاج الزراعي بتحديد هامش ربح مغري للمزارعين وتحرير السياسات الزراعية برفع اسعار المنتجات الزراعية الأساسية بشكل تدريجي.

²⁷⁰ باروت، محمد جمال، تقرير سورية الاستشرافي، مرجع سبق ذكره، ص 201-202-203

- تشجيع القطاع الخاص على الانتاج والاستيراد، وبدء الانفتاح على الاستثمار الخارجي المباشر، مع تخفيض سعر الصرف والعمل على تحرير السياسات السعرية لتعكس الأسعار التوازن الحقيقي.
- التقصير المتعمد في احتواء عمليات التهريب السلي وفتح المجال أمام البضائع المهربة في التواجد في أسواق مخصصة لهذه البضائع.

لقد أثمرت السياسة التحريرية المتبناة من قبل الحكومة بشقيها في إدارة الطلب والعرض في تجاوز سورية لأزماتها تحقيق استقرار قصير الأجل بمعالجة الاختلالات المالية والنقدية والسعرية، إلا أن تحقيق استقرار طويل الأجل كان يجب أن يبنى على أساس سياسات تعالج التشوهات البنيوية الاقتصادية والاجتماعية المغذية لهذه الاختلالات، الأمر الذي لم يكتب له أن يتم بسبب التباطؤ في إكمال الإصلاح الاقتصادي لعوامل سنأتي على ذكرها.

5- تراجع وتيرة الإصلاحات الاقتصادية المعالجة لأزمة الثمانينات:

مثّلت نقطة إعادة التوازن للاقتصاد السوري باستخدام سياسات تحريرية انتقائية ومتدرجة مرحلة هامة للغاية ومفترق طرق ما بين الاطمئنان لما تم تحقيقه والاكتفاء به على صعيد الإصلاحات الاقتصادية أو المتابعة في الإصلاح ببنية سياسات طويلة الأجل تستهدف تصحيح الاختلالات الهيكلية في بنية الاقتصاد السوري بشكل يضمن السير في الطريق الصحيح، بعد أن أدّت إجراءات الإصلاح المتبعة إضافة لواردات النفط الجديد الذي تم اكتشافه في وسط سورية إلى زيادة تدفقات القطع الأجنبي إلى تنشيط الاقتصاد الوطني الأمر الذي أخرج الاقتصاد من أزمة الاختناقات السلعية، إلا أن الربوع النفطية الجديدة حملت معها نوعاً من الشعور بالأمان الوهمي أدى إلى تعليق شبه كامل لعملية الإصلاح الاقتصادي بعد صدور قانون الاستثمار رقم 10²⁷¹، وكنا قد أشرنا سابقاً حول تباين وجهات النظر حول عد قانون الاستثمار رقم 10 كنقطة ارتكاز فاتحة للمزيد من سياسات التحرير أو اعتبارها تنويجاً لها ونهاية، وقد شهدت فترة 1991-1994 اتجاهاً سريعاً وقوياً لترسيخ السياسات التحريرية الرامية لتحقيق الإصلاح الاقتصادي عبر عمليات إعادة الهيكلة تضمن إشراك القطاع الخاص حسب دوره الجديد، إلا أن مجموعة عوامل إضافية عملت على تخفيف الحماس وفتور الهمة في مواصلة اعتماد هذا الاتجاه ورفع بقية الإصلاحات من جدول أعمال الحكومة، ويمكننا أن نحدد أهم هذه العوامل كالتالي:

²⁷¹ سدر، نبيل، ثلاثية نظام السوق والعدالة الاجتماعية والارتقاء التكنولوجي في مواجهة العولمة ومتطلبات الاقتصاد السوري، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، 2003، ص 5

1- تحقيق الاستقرار والسيطرة على التшоوهات المالية والنقدية والسعرية، تحسن رصيد ميزان المدفوعات وبقية مؤشرات الاقتصاد الكلي من حيث تخفيض عجز الموازنة، وارتفاع الاحتياطي من العملات الأجنبية واستقرار سعر الصرف واحتواء التضخم.

2- توقف الاستشعار بالخطر لدى القيادة السورية والنظر بعين الارتياح إلى معدل النمو الاقتصادي الذي حققته سورية في الفترة الممتدة بين 1990-1994 والذي بلغ متوسطه 7.5% متجاوزاً بذلك بعض دول المنطقة المطبقة لإصلاحات هيكلية بإشراف صندوق النقد الدولي كمصر والأردن اللتين بلغ معدل النمو الاقتصادي فيهما في نفس الفترة 2.7 و 6.3% على الترتيب، إلا أن النمو المتحقق في سورية كان له أسباب لا تتعلق بالإصلاحات الاقتصادية بقدر ما يتعلق بالخصائص التوزيعية شبه الربعية للاقتصاد السوري والتي عادت للواجهة مع بروز عوامل جديدة هي:

- عودة تدفق المساعدات العربية لسورية نتيجة موقف سورية من حرب الخليج الثانية، ما منح سورية موقعاً إقليمياً مميزاً، وقد حصلت سورية على 4 مليارات دولار كمساعدات تنموية بين العامين 1992-1997 عملت على إنفاقها في مشاريع البنى التحتية (كالكهرباء والهاتف والطرق).

- الحصول على العوائد الكبيرة لتصدير النفط السوري الخفيف المستثمر حديثاً، حيث أن الاكتشافات الغازية الهامة في المنطقة الوسطى في سورية بين أعوام 1982-1985 وكذلك الاكتشافات النفطية في شمال شرق سورية في العام 1984 جعلت الشركات العالمية تتسابق على سورية للاستثمار النفطي²⁷²، لتتم الاستفادة من هذه الاكتشافات فيما بعد وتساهم بتصحيح اختلالات ميزان المدفوعات، فقد بلغت عائدات تصدير النفط في العام 1996 ما يقارب 1.5 مليار دولار لتشكل ما نسبته 60% من مجمل الصادرات في نفس العام²⁷³. كما أن ارتفاع أسعار النفط عالمياً أثر حرب الخليج الثانية وقدرة سورية على التحكم بإنتاجها النفطي بالزيادة أو النقصان قد سمحا لسورية بالاستفادة المطلقة من قطاعها النفطي.

²⁷² حبيب، مطانيوس، **أوراق في الاقتصاد السوري**، مرجع سبق ذكره، ص 405
²⁷³ داغر، ألب، أية سياسة صناعية لسورية، مرجع سبق ذكره، 53

• عودة تحويلات العاملين السوريين في دول الخليج للارتفاع مجدداً لتبلغ 629 مليون دولار في العام 1994²⁷⁴.

• ازدهار قطاع السياحة في سورية التي توافقت مع ارتفاع أسعار النفط والمساعدات التنموية العربية، فقد قدر صندوق النقد الدولي عائدات السياحة في سورية للعام 1995 بـ 1 مليار دولار²⁷⁵.

3- تحقيق سورية لهدف الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي في مجال الغذاء بعد أن تمت زيادة المساحات المروية بين عامي 1990-1995، كما ارتفعت نسبة مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي إلى 30% وتحقق فائض تصديري بفضل مجموعة عوامل متضافرة من أهمها السياسات الزراعية المتبعة في مجال تحرير الأسعار وتشجيع المزارعين على الإنتاج.

ونتيجة للعوامل السابقة مع اختلاف وزنها وتأثيرها في الاقتصاد السوري إضافة إلى برنامج التحرير الاقتصادي التدريجي الانتقائي الذي اتبعته الحكومة بدءاً من العام 1986، تمكنت سورية من الخروج من أزمتها وتجاوز الآثار السلبية والشعور بحالة من الاطمئنان والراحة تجاه النتائج التي حصلت عليها، الأمر الذي جعلها تتلأأ في مواصلة سياساتها التصحيحية، إضافة إلى انحسار الموجة الاستثمارية التي كان قد أقبل عليها القطاع الخاص في معرض السياسة التشجيعية من قبل الحكومة، في الوقت الذي كانت فيه مؤسسات القطاع العام غائبة عن دورها الفعال نتيجة التوجه الانكماشى لموازنة الدولة، الأمر الذي أدخل الاقتصاد السوري في فترة من الركود بدءاً من منتصف التسعينات، وهو ما سينتقل البحث لدراسته في معرض التمهيد للأوضاع الاقتصادية السائدة قبيل فرض العقوبات الاقتصادية الدولية في مرحلة (2011-2012) موضوع المبحث الثاني من الفصل الثالث والأخير.

²⁷⁴ نفس المرجع السابق، ص 53

²⁷⁵ نفس المرجع السابق، ص 53

المبحث الثاني: العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية في فترة 2011-2012 وأثرها في الاقتصاد السوري:

استمر وضع اسم الجمهورية العربية السورية في القائمة الأميركية للدول الراعية للإرهاب منذ أول إنشاء لها في العام 1979 وإلى يومنا هذا، وهو ما يرتب خضوع سورية لمجموعة من العقوبات العامة الأميركية فيما يخص الدول الموضوعة على لائحتها، إلا أن العلاقات السورية-الأميركية لم تبقى طوال هذه الفترة مرهونة بهذا التخصيص، فقد شهدت هذه العلاقات فترات انفراج وفترات شدة ساهمت بدورها في التطبيق الصارم لهذه العقوبات أو التغاضي عنها، ويختص موضوع بحثنا بدراسة الفترتين الأهم بتاريخ العقوبات الدولية على سورية وهما فترة الثمانينات في القرن الماضي وهو ما انهينا دراسته في المبحث السابق، لننتقل إلى دراسة العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية في الفترة الراهنة -والتي بدت بشكل أكثر وضوحاً- التي اندلعت فيها الأزمة السورية التي شغلت العالم بأسره وأصبحت المتصدر الأول على لائحة المشاكل الدولية المعاصرة، وتبعاً للمنهج المتبع في تناولنا لموضوع العقوبات في فترة الثمانينات فإننا سنقوم بدراسة البنية الاقتصادية لفترة ما قبل العقوبات الحالية للنقل منها لدراسة العقوبات وأثرها المتداخل مع آثار الأزمة القائمة وكيفية التعاطي الحكومي معها.

المطلب الأول: ملامح الاقتصاد السوري قبيل مرحلة 2011-2012:

توقفت عجلة إصلاحات الخروج من أزمة الثمانينات في النصف الثاني من عقد التسعينات للأسباب التي درسناها في نهاية المبحث السابق وتغيرت معالم الاقتصاد السوري بشكل شديد الوضوح في العقد الأول من القرن الجديد نتيجة تغير سياسات الإدارة الاقتصادية والاجتماعية السورية وتبنيها لطريق جديد وهو ما سندرسه في التالي.

1- سنوات التنمية المهدورة من منتصف التسعينات حتى مطلع الألفية الجديدة:

عرف الاقتصاد السوري فترة انطلاقة قوية باتجاه الازدهار الاقتصادي منذ بداية التسعينات وحتى منتصفها حيث بلغ متوسط معدلات النمو المحققة خلال الفترة ما بين العامين 1990-1996 ما يقارب 8.45%²⁷⁶، إلا أن هذه النسبة أخذت بالتراجع في الفترة اللاحقة بين العامين 1997-2003 لتبلغ متوسط معدلات النمو المحققة ما يقارب 2.52%²⁷⁷، ويمكن رد معدلات النمو العالية المحققة في الفترة الأولى إلى الدور الاستثماري

²⁷⁶ باروت، محمد جمل، وآخرون، تقرير سورية الاستشرافي، مرجع سبق ذكره، ص 222

²⁷⁷ المرجع السابق نفسه

الذي اضلع القطاع الخاص به كنتيجة لإصدار القانون رقم 10 للعام 1991 والذي أعطى القطاع الخاص دفعة قوية لتعزيز استثماراته لتتجاوز حجم استثمارات القطاع العام بدءاً من العام 1990 حيث بلغت نسبتها 59% من إجمالي الاستثمار و12.5% من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة كما وصلت معدلات استثمار القطاع الخاص إلى قمتها في العام 1992، حيث بلغ هذا المعدل 15% من مجمل الناتج المحلي الإجمالي بسعر السوق و67.4% من مجمل الاستثمار²⁷⁸، علاوة عن البدء باستخراج النفط الخفيف وتسويقه في تلك الفترة، غير أن التراجع والانكماش الذي أصاب الاقتصاد السوري بعد العام 1997 يعود بمعظمه إلى اتباع الحكومة لبعض السياسات المالية المتعلقة بتجميد كتلة الرواتب والأجور وتقلص الانفاق الاستثماري وذلك جنباً إلى جنب مع تراجع استثمارات القطاع الخاص خلال الفترة 1995-2000 بسبب ضعف المناخ الاستثماري، إضافة للسياسات النقدية المتبعة القائمة على تثبيت سعر الفائدة عند معدلات عالية بشكل يسهم في تشجيع الادخار وتثبيط الاستثمار، ويلاحظ بدراسة التحليل الاقتصادي الكلي أن فترة الازدهار المتمثلة في النصف الأول من التسعينيات انقلبت لتصبح فترة ركود في النصف الثاني منه وصولاً إلى العام 2003 حيث انخفضت نسبة مساهمة الاستثمار في الناتج المحلي الإجمالي من 21% خلال الأعوام 1992-1997 إلى 18.9% خلال الأعوام 1998-2003، في حين أن نسب الإخار في تلك المقارنة ارتفعت من 17% خلال الفترة الأولى إلى 24% خلال الفترة الثانية، ومن المسلم به أن ارتفاع مستوى الادخار على الاستثمار مؤشر بالغ الأهمية للتعبير عن حالة الركود التي تصيب الاقتصاد، ولم تأت حالة الركود هذه من أسباب مجهولة، فكما درسنا في نهاية المبحث السابق الأسباب التي أدت إلى تراجع وتيرة الإصلاحات والاكتفاء بما تم إنجازه للخروج من أزمة الثمانينات دون أن يتم النظر بشكل فاعل في معالجة الاختلالات البنوية المشوهة للاقتصاد السوري والتي أفرزت مؤشراتها السلبية بعد ذلك، فقد شكلت الانطلاقة التصديرية في العام 1990 (دور القطاع الخاص الصاعد وبرنامج المقاصة) وكذلك بعدها الانطلاقة الاستثمارية في العام 1991 (بنتيجة قانون تشجيع الاستثمار رقم 10) عوامل مساعدة عملت على تحقيق نمو بطيء في الاقتصاد السوري تجاوز بموجبه معدلات النمو السالبة السابقة دون أن تحرره من ركوده المتأاتي من خصائصه الريعية التي لم تُعالج بجدية في أعقاب إصدار القانون رقم 10، مما ساهم بشكل كبير في تدنّب معدلات النمو اللاحقة وبقائها مرتتهنة لعوامل خارجية كالتقلبات المناخية وتبدلات أسعار النفط الدولية. وفي هذه المرحلة تراجعت الأجور والرواتب بالمقارنة مع الأرباح، الأمر الذي يمكن عده كأحد أسباب الركود الحاصل، وقد عملت الحكومة في سبيل مواجهة هذا الركود إلى محاولة إنعاش أجور موظفي الحكومة وعمال القطاع العام من خلال ثلاث زيادات على الرواتب خلال

²⁷⁸ الأرقام حسب بيانات تقرير الاقتصاد الكلي، هيئة تخطيط الدولة، دمشق، 2005

الفترة 2000-2006 على النحو التالي: في آب 2000 نسبة 25%، وآيار 2004 نسبة 25% وشباط 2006 نسبة 5% إضافة إلى زيادة مقدارها 800 ليرة سورية شهرياً لجميع العاملين، إضافة إلى إعفاء أول خمسة آلاف ليرة سورية من رواتب العاملين من ضريبة الدخل.

الجدول (3-7): معدلات النمو السنوية (1998-2003):

العام	1998	1999	2000	2001	2002	2003
معدل النمو السنوي %	6.79	-3.55	0.60	5.12	5.91	1.11

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية، دمشق، 2005، جدول 16/17

يظهر الجدول (3-7) أن معدلات النمو العالية 5.12% و 5.91% خلال عامي 2001-2002 على التوالي توجي بأن تحسناً ملحوظاً قد طرأ في بنية الاقتصاد السوري أخرجته من دائرة الركود الواضحة منذ عام 1999، إلا أن السبب الحقيقي لهذه المعدلات هو المكاسب التي حققتها سورية كعوائد عبور النفط العراقي عبر الأراضي السورية نتيجة لإعادة العلاقات الاقتصادية مع العراق إضافة إلى حاجة العراق (نتيجة ظروف الحصار التي كانت تعيشه آنذاك) إلى البضائع السورية مما فتح أسواق العراق أمام الصادرات السورية الأمر الذي لم يستمر في العام 2003 نتيجة الاحتلال الأميركي للعراق ليتراجع معدل النمو من 5.91% عام 2002 إلى 1.1% في العام 2003 بشكل يؤكد ارتهان النمو الاقتصادي في سورية لعوامل ريعية غير مستقرة أو ظروف طارئة غير ثابتة.

هذا وقد تراجعت الانتاجية الحدية لرأس المال إلى 14% خلال الفترة 2000-2005 وهي سنوات الخطة الخمسية التاسعة بعد أن كانت 30% في الأعوام 1990-1996 وذلك نتيجة تضافر عدة عوامل كان أهمها انخفاض أسعار النفط عالمياً بسبب الأزمة المالية الآسيوية في العام 1997 وتراجع سعر برميل النفط من 20 دولار في العام 1996 إلى 9.5 دولار في تشرين الثاني 1998 ليستقر عند سعر 17.5 دولار للبرميل في العام 1999 مما أضعف معدل النمو الاقتصادي وضغط الإنفاق العام في سورية بما في ذلك ضغط الإنفاق على التجديد التكنولوجي للقطاع العام الذي يرتبط به رفع الانتاجية الحدية لرأس المال²⁷⁹ وتدني مستوى التقانة في عمليات الانتاج وبالتالي تراجع ميزتها التنافسية، الأمر الذي ترتب عليه فيما بعد تراجع قيمة صادرات الصناعة التحويلية السورية من 2 مليار دولار في العام 1990 إلى 0.7 مليار دولار في العام 2000 بمعدل انخفاض 9.8% سنوياً خلال الفترة 1990-2000 مما ساهم في زيادة عجز الميزان التجاري للمنتجات المصنوعة من 2857 مليون دولار أميركي في العام 1998 إلى 4574 مليون دولار أميركي في العام

²⁷⁹ باروت، جمل، تقرير سورية الاستشرافي، مرجع سبق ذكره، ص 218

2004²⁸⁰. ومنذ العام 2000 تزايدت نسبة الصادرات الخام من إجمالي الصادرات لتبلغ 77.3% من إجمالي الصادرات في العام 2003 وذلك بسبب تدني جودة الصادرات التحويلية وزيادة أسعار النفط عالمياً والتوسع في استخراجها، وهو ما يعكس مؤشر سلبي يظهر تزايد اعتماد الاقتصاد الوطني على موارد ناضبة وهو ما يهدد النمو الاقتصادي بعدم الاستقرار كنتيجة لتناقص الاحتياطي النفطي الأمر الذي يفضي إلى خلق الحاجة إلى زيادة الصادرات غير النفطية بمعدل 18% سنوياً لتعويض النقص المتوقع في الصادرات النفطية²⁸¹.

وقد تزامنت المؤشرات السلبية للنمو الاقتصادي السوري مع وضع الخطة الخمسية التاسعة (2001-2005) التي وضعت 69% من استثماراتها للقطاع العام و31% من الاستثمارات للقطاع الخاص وذلك رغبة من الدولة للقيام بدور تدخلي مباشر لدفع النمو الاقتصادي بعد استشعارها للخلل، إضافة إلى وضع برنامج لمكافحة البطالة بعد أن ازدادت في السنوات الأخيرة لتبلغ نسبتها نحو 20% من مجموع القادرين عن العمل (حسب تقديرات البنك الدولي) في حين قدرتها الأرقام الرسمية بـ 11.6%، إضافة إلى تنامي حجم القطاع غير المنظم لدرجة كبيرة، وكل ذلك يعود إلى تراجع الاستثمارات كما أسلفنا سابقاً، لذلك فقد أنشئ برنامج لمكافحة البطالة الذي حدد خمس سنوات لعمله (2000-2005) مستهدفاً جعل معدل البطالة أقل من 3% وذلك من خلال جذب استثمارات بحدود 750-850 مليار ليرة سورية²⁸².

لقد أفرزت السياسات الاقتصادية المتبعة من قبل الحكومة السورية والتي لم تستفد من تجارب الماضي القريب واقعاً اقتصادياً تميز بظهور أعراض مزمنة كالبطالة المتزايدة وتنامي عدد الأسر الواقعة تحت خط الفقر وتراجع إنتاجية العمل ورأس المال، وتعاضل دور وحجم القطاع غير المنظم، انعكس بمجمله في انخفاض معدل النمو الأمر الذي استوجب تدخلاً من قبل الدولة لإصلاح المسيرة الاقتصادية، عبر إجراء تغيير نوعي وكبير على مستوى الفكر والفلسفة التي تقوم عليها السياسات الاقتصادية السورية الأمر الذي سيقود إلى إعادة ترتيب مراكز القوى الاقتصادية وفق مفهوم جديد قام على إخفاقات النصف الثاني من عقد التسعينات بجميع ما كانت تحتويه من فرص فعلية لتحقيق تنمية اقتصادية حقيقية ومتوازنة، وتأخر عملية الإصلاح بكلفة تجعلها أصعب كلما ازداد هذا التأخر.

²⁸⁰ حبيب، مطانيوس، **الشراكة السورية الأوروبية و قطاع الصناعة**، ص 22، نقلاً عن باروت، جمال، تقرير سورية الاستشرافي، مرجع سبق ذكره، ص 226

²⁸¹ الليثي، هبة، و أبو اسماعيل، خالد، **دراسة الفقر في سورية 1996-2004**، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة تخطيط الدولة، دمشق، 2005،

ص 108

²⁸² باروت، جمال، **تقرير سورية الاستشرافي**، مرجع سبق ذكره، ص 256

2- نحو اقتصاد السوق الاجتماعي:

تبين لدى القيادة السورية في مطلع الألفية الجديدة أن السياسات الاقتصادية المتبعة لا تسير في الطريق الصحيح باتجاه تحقيق نمو اقتصادي متوازن وحالة تشغيل مثلى إنما يعترىها التخبط والتشتت ولا يمكن التعويل عليها في بناء اقتصاد متماسك ومتطور في المستقبل، وإن التطورات التي تحدث على صعيد الاقتصاد الدولي وحاجات التنمية الاقتصادية لا بد لها من أن تطرح عملية إعادة تقييم الاستراتيجية الاقتصادية باتجاه الانفتاح تجاه العالم الخارجي وتحرير الاقتصاد، وإن تطوير الاقتصاد السوري يواجه عقبات داخلية وخارجية تعيق تطوره، وإن تحقيق هذا التطور يستلزم تحرير النشاط الاقتصادي ودفع القطاع الخاص ليمارس دوراً رائداً في الاقتصاد الوطني وذلك بسبب وجود عاملين اثنين ميزا الاقتصاد الوطني على مدى فترة طويلة من الزمن هما²⁸³:

1- النقص الحاد والمزمّن في الموارد المالية اللازمة للتنمية المنشودة والإمكانيات المحدودة

للاقتراض من العالم الخارجي.

2- ضعف تقنيات الإدارة والتسويق الحديث لدى المؤسسات الاقتصادية الحكومية، وعدم قدرتها

على تأمين ربحية مقبولة بالمقارنة بمؤسسات القطاع الخاص.

وتم في تلك الفترة الدخول في سجال اقتصادي سياسي يدور حول الإصلاحات الممكنة والحديث عن اقتصاد السوق وآلياته والتخلي عن الدور المركزي للدولة في الاقتصاد وخصخصة مؤسسات الدولة، إلا أن الحديث عن الأخيرة قوبل بمعارضة شديدة من قبل ممثلي فكر الشريحة الأكبر من المواطنين من أصحاب الدخول الدنيا والمتوسطة، بينما تباينت الآراء حول الانتقال لاقتصاد السوق ما بين وجهتي نظر²⁸⁴:

الأولى: معارضة وتدعو إلى الحفاظ على القطاع العام من التفكك وعده ضماناً للحفاظ على مصالح الطبقات الفقيرة من المجتمع، وتدعو إلى تشجيع الاستثمارات الخاصة في تلك المجالات التي لا تنافس فيها الدولة.

الثانية: مؤيدة ترى في اقتصاد السوق حلاً للمشكلات التي يعاني منها الاقتصاد وترى أن عدم تطبيقه يعني السباحة في عكس التيار.

²⁸³ زنبوعة، محمود قليم، الأزمة السورية، السياسات التنموية و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية،

المجلد 30- العدد الثاني- 2014، دمشق، ص 226

²⁸⁴ المرجع السابق نفسه، ص 226

لذلك ومن هذا المنطلق قامت القيادة السياسية ممثلة بالقيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي - القائد للدولة و المجتمع في حينه - باتخاذ قرارات هامة باتجاه التحرير الاقتصادي من خلال إصدار مكثف وغير مسبوق لمراسم و القوانين والأوامر الإدارية تجاوزت أعدادها 1200 تشريع وأمر إداري خلال الفترة 2000-2005، وقد كانت في مجملها قرارات تحريرية محفزة للقطاع الخاص ودافعة له على طريق كانت قد رسمته القيادة في منحه دور القائد للعملية التنموية، حيث يمكننا بشيء من الإيجاز استعراض أبرز الإجراءات التي تم اعتمادها لتطبيق نظرية السوق الاجتماعي²⁸⁵:

- "تم في إطار الانتقال إلى اقتصاد السوق الاجتماعي وضع تشريعات جديدة تنظم جوانب النشاط الاقتصادي الداخلي والخارجي، وتخلق البيئة المناسبة لرأس المال الأجنبي والوطني إذ تم التركيز بشكل خاص على الاستثمارات الأجنبية المباشرة من خلال إصدار حزمة كاملة من الإجراءات، وتعديل قانون الاستثمار رقم / 10 / لعام 1991 بموجب المرسوم التشريعي رقم / 7 / لعام 2000 وكان أهم ماتضمنته هذه التشريعات السماح بإقامة البنوك الخاصة وإنهاء احتكار الدولة للقطاع المصرفي الذي دام أكثر من أربعة عقود، وفتح مرحلة جديدة أمام القطاع المصرفي السوري، إذ بدأت العديد من البنوك مزاوله عملها بدءاً من العام 2004 والسماح بحيازة القطع الأجنبي، وتوحيد سعر الصرف، وفتح حسابات بالعملة الأجنبية، و تم لاحقاً في العام 2009 افتتاح سوق دمشق للأوراق المالية، و أصدرت العديد من المراسيم عن أسس النشاط الاقتصادي ونشاط الوكلاء الاقتصاديين والمؤسسات في بيئة متغيرة.
- إصلاح النظام الضريبي: من خلال تخفيض ضريبة الأرباح، وتخفيض التعرفة الجمركية على المواد الأولية، وإلغاء الرسوم والضرائب على الدخل الناتج عن الصادرات الزراعية، و تخفيض قائمة السلع الممنوع استيرادها بما فيها السيارات، كما استمرت سورية في تخفيض التعرفة الجمركية المفروضة على الواردات من الدول العربية في إطار انضمامها إلى اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.
- كما تم التركيز في إستراتيجية التنمية على الجوانب المتعلقة بتعزيز مكون التصدير في النشاط الاقتصادي الخارجي لسورية من خلال زيادة حصة الصناعات التحويلية في هيكل الناتج المحلي الإجمالي.
- التوجه نحو تحرير التجارة الخارجية: من خلال توقيع العديد من الاتفاقيات مع العديد من دول العالم مثل تركيا وإيران والصين، فضلاً عن محاولة توقيع اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي.

²⁸⁵ المرجع السابق نفسه، ص 227-228

- التعاون مع الاتحاد الأوروبي والجهات المانحة والمنظمات الدولية والبنك الدولي ومنظمات الأمم المتحدة لتأمين التمويل اللازم لتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي.
- إحداث المدن الصناعية في ثلاث محافظات (ريف دمشق-حمص-حلب) ودراسة لإحداث مدن جديدة.
- تحرير قطاع الاتصالات جزئياً منذ العام 2001 ، عندما بدأت الحكومة الترخيص لمستثمرين من القطاع الخاص السوري ومستثمرين أجانب لإنشاء شبكتين للهاتف الخليوي وتشغيلهما.
- إضافة إلى قرارات كثيرة لمصرف سورية المركزي ومجلس النقد والتسليف التي شكلت آلية متشعبة لخدمة الاستثمارات الأجنبية.

كما تم في ذات المرحلة التمهيد لإعادة ترتيب الاقتصاد السوري وإحداث تغيير جوهري في بنيته الهيكلية من خلال سحب احتكار الدولة للعديد من القطاعات التي كانت تعمل بها كقطاعات المصارف والاتصالات والتعليم، فبدأت تظهر شركات الاتصالات الخلوية والمصارف الخاصة وشركات الصرافة والجامعات الخاصة وكل ذلك من خلال القوانين التحريرية سابقة الذكر دون أن تتجاوز في كونها "سياسات تحريرية" لا تتعداها إلى مفهوم الخصخصة وبيع مؤسسات القطاع العام، فقد تم زيادة دور القطاع الخاص ودفعه لمنافسة القطاع العام حتى في مجالات كان يحتكرها لنفسه إضافة إلى تحرير التجارة الداخلية، وهو ما أسهم بشكل أساسي في تكوين بيئة جاذبة ومحفزة للاستثمار عبر جذب رجال الأعمال المحليين والمغتربين للاستثمار في سورية بشكل تزامن مع توفر فوائض مالية في دول الخليج النفطية، وهو الأمر الذي عملت القيادة في سورية على محاولة جذب أكبر قدر منها من خلال إصدار مكثف آخر للقوانين والمراسيم في الفترة 2005-2006 امتازت بإصدار ما يقارب 160 تشريع وقانون اختص نصفها بمنح ميزات لمناخ الأعمال وتشجيع و جذب الاستثمارات، وقد أثمرت طفرة المراسيم هذه في أن تتقدم درجة سورية في تقرير التنافسية العربي للعام 2005 في العديد من المؤشرات كمؤشر الصحة والتعليم الأساسي ومؤشر الأمن والاستقرار، ومؤشرات سعر الصرف الحقيقي والدين العام، وبناء عليه في احتلت سورية في العام 2005 المرتبة الرابعة بين الدول العربية في جذب الاستثمارات العربية البينية، وذلك نتيجة استقطابها لجزء مهم من الفوائض المالية للدول النفطية، بحيث ارتفعت حصة سورية من الاستثمارات العربية البينية من 427.2 مليون دولار في العام 2004 إلى 1672.6 مليون دولار²⁸⁶، وفي الحقيقة وللإنصاف فإن عامل تطوير مناخ الأعمال في سورية لم يكن بمفرده هو السبب في جذب هذه الاستثمارات، إنما لعب تحقق هذه الفوائض المالية في الدول النفطية عاملاً حاسماً لتحقيق هذه الاستثمارات

²⁸⁶ عبد الفضيل، محمود، كفاءة الاستثمارات في الاقتصادات العربية و علاقتها بالتنمية، جمعية العلوم الاقتصادية، 3-4، 2007. ص 3-5

التي توزعت على أكثر من عشرة دول عربية، ونقول بأن توفر هذه الفوائض لعبت الدور الأهم لتحقيق الاستثمارات الجديدة في سورية لأن الأخيرة كانت من خلال المراسيم التي تصدرها تستهدف جذب رأس المال الوطني والمغترب و رأس المال العربي إيماناً منها بأن جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة (خارج قطاع التنقيب عن النفط و قطاع الطاقة) عملية معقدة وتخضع لاعتبارات جيوسياسية تحكمها علاقة سورية مع مراكز القوى العالمية وهو ما ضمن لها مكانة متأخرة دوماً على قوائم المكانة العالمية للاستثمار. هذا وقد تركزت الاستثمارات الوافدة الجديدة بمجملها في قطاع الخدمات بالمرتبة الأولى تليها في الدرجة الثانية في قطاع الصناعة²⁸⁷، وذلك نظراً للتسهيلات المقدمة من قبل الحكومة والمشجعة للاستثمار في خدمات القطاع المصرفي والمالي والسياحي والاتصالات والعقارات دون أن يجاريها في ذات الوقت تشجيع مماثل لقطاع الصناعة التحويلية، وبقيت الاستثمارات الصناعية في سورية ضعيفة وأقل من المطلوب، وبقيت الصادرات السورية معتمدة بشكل أساسي على المواد الخام ذات القيمة المضافة المنخفضة، حيث تجاوزت نسبتها 60% من مجمل الصادرات في الأعوام 2004-2005 (في أغلبها خامات استخراجية ومنتجات زراعية) في حين أن المواد الخام قد استحوذت على ما نسبته 80% من مجمل الصادرات السورية ما بين عامي 1999-2005، وبقيت الصادرات النفطية تشكل نصف قيمة الصادرات، وهي موارد تتجه في طبيعتها نحو الندرة والاندثار، في حين أن صادرات سورية تهيمن عليها وبنسبة 90% من قيمتها المنتجات المصنعة ونصف المصنعة ذات القيمة المضافة المرتفعة²⁸⁸. وفي الحين الذي عملت فيه الصادرات النفطية على إخفاء الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد السوري طيلة عقد التسعينات، كان التزايد السكاني في سورية وتطور استهلاك الطاقة يعمل على جعل استهلاك النفط يتزايد بشكل مطرد وسريع في الوقت الذي بدأ فيه الانتاج النفطي بالتناقص (20% خلال سنوات 2000-2005) الأمر الذي أُنذر بأن ذلك سيقود حتماً إلى تحول سورية إلى مستورد صافي للنفط وبالتالي انكشاف الأزمة البنوية الهيكلية في الاقتصاد السوري.

عملت التوجهات الاقتصادية الجديدة في مرحلة 2000-2005 إلى تسريع عملية التحرير الاقتصادي من خلال إعادة توزيع الأدوار بين اللاعبين الاقتصاديين والعمل على زج رأس المال المحلي الخاص في سوق العمل إضافة لإغراء رأس المال السوري المغترب إضافة لرؤوس الأموال العربية بالقدوم للاستثمار في سورية من خلال توفير بيئة جاذبة معتمدة على التشريعات اللازمة، وهو ما ميز هذه المرحلة عن إصلاح النصف الثاني من عقد الثمانينات التي قامت على إعادة الاعتبار للقطاع الخاص ضمن سياسة إحلال التوازن والتسوية

²⁸⁷ المرجع السابق نفسه.

²⁸⁸ حسب بيانات المجموعة الإحصائية السورية للعام 2006، جدول 9/5، قلاً عن باروت، محمد جمال، تقرير سورية الاستكشافي، ص 287

بين الاتجاهات الفكرية الاقتصادية المتباينة آنذاك (الاتجاهان التحريري و التصحيحي كما مر معنا في المبحث السابق) من خلال تبني سياسات تحريرية تدريجية انتقائية تضمن للقطاع الخاص الدخول في عدد من الأنشطة التي كانت الدولة تحتكرها لنفسها مع محاولات متواضعة لإعادة الهيكلة تم صرف النظر عن المتابعة فيها في العام 1994، لتمييز إصلاحات مرحلة 2000-2005 بالعمل على تحقيق سياسات شراكة بين القطاع الخاص (محلي و عربي) من طرف والدولة من طرف آخر، والعمل بشكل دؤوب إعادة هيكلة الاقتصاد السوري بكافة جوانبه ومحاولة الانتقال من اقتصاد ذو صفات ريعية مهيمنة إلى اقتصاد إنتاجي يعمل على بناء القدرات الإنتاجية ويتوجه نحو الخارج ويعمل على تحقيق التنافس والانفتاح بين الأسواق، وكذلك الانتقال من الاقتصاد المركزي إلى اقتصاد السوق الاجتماعي، وتم في سبيل ذلك كما ذكرنا سابقاً تهيئة الاقتصاد لاستقبال التحول الجديد من خلال طرح سياسات تحريرية للقطاع المالي والبنية المؤسسية التي تزامنت مع التوجه نحو الخارج عبر تحرير التجارة الخارجية، وكذلك دعم القطاع الخاص ودفعه لأن يكون شريكاً للدولة وليس منافساً لها، وتقديمه ليضلع بالمهام الرئيسية للإنتاج والتصدير بعد أن تم إهمال تطوير مؤسسات القطاع العام والنظر إليها بأنها عاجزة عن تحقيق المكاسب التي يمكن للقطاع الخاص أن يقوم بتحقيقها، كما تم النظر إلى دور الدولة على أنه يجب أن يكون مقتصرًا على تقديم الخدمات التي لا يقدم القطاع الخاص على توفيرها ذات النفع العام وعلى ضمان نجاح اقتصاد السوق من خلال الانسحاب من أي مجال ترى فيه الدولة نفسها منافسة للقطاع الخاص وتعمل بذلك على مزاحمته وكسر توازنات السوق، ويمكن للدولة حسب هذه الرؤية الجديدة أن تأخذ دوراً تكاملياً مع القطاع الخاص ولا يجوز لها أن تقف في موقف تنافسي ضده.

بعد التمهيد التشريعي وتحسين مناخ الأعمال تسارعت جهود التحرير الاقتصادي ليحسم المؤتمر القطري العاشر لحزب البعث العربي الاشتراكي المنعقد في حزيران في دمشق عام 2005 التوجه نحو اقتصاد السوق الاجتماعي منهياً بذلك السجلات التي كانت ترى فيه خروجاً عن التوجه السابق للدولة ذات الهوية "الاشتراكية" كإيديولوجية اقتصادية وطنية، ومعزراً للآراء التي نادى بضرورة اندماج الاقتصاد السوري مع الاقتصاد العالمي كحاجة ماسة لتطوير الاقتصاد وكنتيجة حتمية لاستيعاب تعاضم دور القطاع الخاص وتراجع فعالية القطاع العام ونتائج ومتطلبات التحرير التجاري، وتشير بعض الآراء إلى أن تبني هذا التوجه لم يكن ضرورة حتمية بقدر ما كان استجابة لضغوطات صندوق النقد الدولي، وبمعزل عن الآراء المختلفة في هذا الموضوع نستطيع القول أن الإشكالات المثارة نتيجة تبني هذا النهج ما هي إلا تعبير واضح عن الاختلالات الهيكلية التي تجذرت في بنية الاقتصاد السوري مضافاً إليها الضغوطات السياسية المفروضة بقوة من العولمة الرأسمالية، فتسمية اقتصاد

السوق لم تكن وليدة فلسفة اقتصادية جديدة بقدر ما كانت نتيجة للتطور الموضوعي لموضوعات العصر ونتيجة تسوية تاريخية قامت بين أهل اليمين واليسار في أوروبا الغربية²⁸⁹.

عملت القوانين الجديدة والمراسيم على تبسيط النظام الضريبي مع إدخال الضريبة على القيمة المضافة، والانسحاب تدريجياً من تقديم الدعم لأسعار بعض السلع المحمية من قبل الدولة، ومنح تحرير جزئي لسعر الصرف بالإضافة لمحاولات لتنويع الاقتصاد وتنشيط وتبسيط العمل المصرفي بإصدار قواعد مصرفية جديدة تعمل على تنظيم الإقراض المصرفي والسماح بتأسيس مصارف خاصة برأس مال أجنبي 49% من كامل رأس المال (تعدل لاحقاً وتم السماح بأن يكون رأس المال الأجنبي 60% من كامل رأس المال) لتصبح نشطة في العام 2004، كما تم تأسيس شركات قابضة في العام 2007 وتم تحرير عمل شركات الصرافة في العام 2006 والعام الذي تلاه تم السماح للمستثمرين بالحصول على قروض وأدوات ائتمان من بنوك أجنبية، علاوة على ذلك قامت الحكومة بتحرير النظام التجاري مع رفع تدريجي للقيود على الاستيراد، وتخفيض الرسوم الجمركية وفتح السوق السورية أمام البضائع الأجنبية، كما تم الانضمام إلى منطقة التجارة العربية الكبرى في كانون الثاني 2005، الأمر الذي ساعد سورية في التعويض عن العزلة الاقتصادية النسبية التي كانت تعيشها وقتها، كما تم وضع اللمسات الأخيرة على اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي ووقعت سورية اتفاقية التجارة الحرة مع تركيا في العام 2007، وعملت الخطة الخمسية الحادية عشر (2011-2015) التي وافقت عليها الحكومة السورية في تشرين الثاني 2010 على مواصلة تبني التوجه بزيادة حجم القطاع الخاص والسعي لاندماج الاقتصاد السوري في الاقتصاد العالمي، وقد هدفت هذه الخطة إلى تحقيق معدل نمو قدره 5.7% في السنوات الخمس المقبلة مع 94.5 مليار دولار من الاستثمارات المطلوبة منها 50 مليار دولار استثمارات القطاع الخاص موجهة نحو الصناعة والبناء والتمويل والصناعات الاستخراجية، و43.5 مليار دولار استثمارات عامة تعنى بالخدمات الحكومية والنقل والتخزين والزراعة والمياه²⁹⁰.

بقي القطاعان المالي والمصرفي ضعيفان وبقي تردد المستثمرين الأجانب للإقدام على الاستثمار قائماً بشكل واضح، فعلى الرغم من إدخال المصارف الخاصة لتنشيط العملية المصرفية إلا أنه لا يزال هناك غياب كامل للثقافة المصرفية في البلاد واستمر الحصول على الإقراض والائتمان يشكل تحدياً كبيراً، وبدلاً من دعم النشاط

²⁸⁹ مجموعة من المؤلفين، اقتصاد السوق الاجتماعي بيت المفهوم و التطبيق، دار نون، حلب، 2009، ص 13

²⁹⁰ Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA, MAPPING THE ECONOMIC, SOCIOECONOMIC AND POLITICAL REPERCUSSIONS OF THE INTERNATIONAL SANCTIONS IMPOSED ON SYRIA SINCE MARCH 2011**, DIIS REPORT 2012:13, DIIS. DANISH INSTITUTE FOR INTERNATIONAL STUDIES, Copenhagen 2012, pp.14-15

الاستثماري متوسط المدى، توجهت البنوك إلى تمويل المشاريع ذات الأرباح الكبيرة على المدى القصير²⁹¹ واهتمت بتقديم القروض الاستهلاكية على حساب القروض الاستثمارية في إشارة بالغة الوضوح عن غياب الدور المصرفي الحقيقي المحفز للاستثمار.

واجه الاقتصاد السوري عقبات مختلفة يأتي في أولها الإدارة العامة المتضخمة المترهلة والغير فعالة، وتراجع إنتاج النفط (بما له من ثقل نوعي في بنية الاقتصاد السوري) وتزايد العجز وبروزه كظاهرة مزمنة في الموازنة (رغم أنه كان بمعدلات توصف بأنها تحت السيطرة) وكذلك مصاعب مستجدة طارئة داخلية وخارجية كالجفاف الشديد الذي عرفته سورية لأربع سنوات متتالية منذ العام 2007 والعزلة الدولية منذ العام 2003 حتى العام 2006 بسبب موقف سورية من احتلال العراق واتهامها في قضية اغتيال رئيس الوزراء اللبناني رفيق الحريري، وتوجب على الحكومة العمل لاستيعاب 250-300 ألف من الباحثين الجدد عن العمل سنوياً (ويقدر بعض المراقبين أعداداً أكبر من تلك) وذلك فقط للمواطنين السوريين دون اعتبار الأعداد الكبيرة للاجئين العراقيين، ويقدر معدل النمو السكاني السنوي بين 2.45 حتى 3.3% وتقدر البطالة وفق التقديرات الرسمية 11% في العام بحلول العام 2010 (فيما قدرته منظمة العمل الدولية 18%)²⁹²، ويتم احتساب هذه المعدلات دون اعتبار البطالة المقنعة التي فيما لو احتسبت يمكن تقدير معدل البطالة 25% في العام 2008، وهو ما يشكل تحدياً كبيراً ومرهقاً للاقتصاد السوري.

من جانب آخر بقيت المحروقات والطاقة مدعومة، فخلال الخطة الخمسية العاشرة (2005-2010) تم إنفاق 283 مليار دولار أميركي على تقديم الدعم للطاقة والوقود وذلك رغم اتخاذ خطوات جدية باتجاه تخفيض الدعم في أيار 2008، إذ تم رفع سعر المازوت 240% وسعر البنزين 33%²⁹³، ومع ذلك استمرت الدولة بتقديم الدعم للمحروقات، حيث تتفق أكثر من 1.5 مليار دولار سنوياً لدعم المازوت وحده، وعلى الرغم ممن العيوب التي أثارها الانتقال لاقتصاد السوق الاجتماعي إلا أنه تسبب في تحقيق خطوات تحريرية هامة ثابتة بقدر ما هي بطيئة، الأمر الذي دعا المراقبين للشعور بتقاؤل حذر قبيل مرحلة اعتمال الأزمة السورية 2011²⁹⁴.

²⁹¹ Marshall, Shana, **Syria and the Global Financial Crisis: Insulated or Isolated?**, In: Syrian Studies Association Newsletter, 2008, XIV:1

²⁹² Raphaeli, Nimrod, **Syria's Fragile Economy**, in Middle East Review of International Affairs, vol. 11, No. 2, June, 2007, pp.45, from Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp. 15

²⁹³ قالت الحكومة حينها أن تقوم بترشيد الدعم و تكافح تهريب المازوت إلى البلدان المجاورة، و قامت بمنح الأسر قسائم تعبئة مادة المازوت بسعر مدعوم.

²⁹⁴ Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp. 16

بقيت سورية حتى مطلع الألفية الجديدة تعتبر بلد متوسط الدخل نسبياً مع اقتصاد متنوع يعتمد على الزراعة في المقام الأول والصناعة والسياحة والطاقة، وبين عامي 2004 و 2009 شهدت سورية نمواً سنوياً يتراوح بين 4.5 و 6.9% بلغ وسيطاً 5.4% سنوياً، وانخفض إلى 3.2% في العام 2010، وقد استطاعت سورية أن تتجنب آثار الأزمة المالية العالمية التي أرخت بظلالها على معظم الاقتصادات العالمية وذلك بسبب طبيعة علاقاتها المالية، وقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي في سورية 59.1 مليار دولار في العام 2010²⁹⁵، وقد تركز النمو الاقتصادي بشكل أساسي في قطاع الطاقة والخدمات (وبشكل خاص السياحة)، ويعد قطاع النفط والتعدين في سورية القطاع الرئيسي المولد لإيرادات الموازنة وبخاصة الفوسفات والغاز والنفط الخام بشكل أساسي، وقد شكل قطاع النفط دعامة الاقتصاد الوطني منذ منتصف ثمانينات القرن السابق كما مر معنا، وفي العام 2010 قدم الإنتاج النفطي أكثر من 9.5% من الناتج المحلي الإجمالي في سورية وفق البيانات الرسمية، وبقيت الصادرات النفطية أكبر مصدر للعائدات بالقطع الأجنبي وهو أهم مصادر دعم الحكومة السورية بالإيرادات المالية الذي يقدر سنوياً بين عامي 2005-2009 بأكثر من 25% من العائدات المالية الكلية²⁹⁶. وعلى الرغم من انخفاض إنتاج النفط من 527000 برميل في اليوم في العام 2003 إلى 379000 برميل في اليوم في العام 2010 إلا أن ارتفاع أسعار النفط الخام غطى على تراجع الإنتاج وهو ما ساهم بأن يجعل النفط يقدم أكثر من 48.3% من عائدات التصدير في العام 2010.

تلعب الزراعة دوراً هاماً في الاقتصاد السوري، حيث تم تحقيق الاكتفاء الذاتي في المواد الغذائية الأساسية، ويوفر القطاع الزراعي فرص عمل ل 30% من مجموع القوى العاملة في سورية، إلا أن مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي تراجعت خلال الفترة 2002-2008 من 26.8% إلى 17%، وقد ساهم الجفاف الشديد الذي عرفته سورية في التأثير بشدة على القطاع الزراعي وخاصة في المحافظات الشمالية الشرقية (الحسكة ودير الزور والرققة) وهو ما عكس فشل سياسات الإصلاح الزراعي والموارد المائية، وبقيت المحاصيل الرئيسية (القمح والقطن والشوندر السكري) مدعومة بشكل مباشر من قبل الدولة،

بقيت الصناعة التحويلية في سورية ضعيفة بشكل واضح وذلك بسبب تعريض السوق السورية للمنافسة من قبل رجال الأعمال في منطقة الخليج وكذلك غزو المنتجات التركية للأسواق السورية وخصوصاً في مجال

²⁹⁵ World Bank, World Databank – World Development Indicators (WDI) & Global Development Finance (GDF).

²⁹⁶ International Monetary Fund (IMF) Syrian Arab Republic: 2009 Article IV Consultation – Staff Report: and Public Information Notice, March 2010.

المنسوجات والمفروشات، وهو ما تسبب بإلحاق الضرر بالصناعيين السوريين وخصوصاً في المعامل والورش في محيط محافظة حلب التي تمثل 75% على الأقل من الناتج الصناعي للبلاد.

تزايدت أهمية قطاع السياحة في الاقتصاد السوري على الرغم من عدم الاستثمار الأمثل لإمكانات سورية السياحية، واستطاعت تأمين 23% من واردات الدولة من العملة الصعبة إضافة إلى تزايد مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي لتصبح ما بين 11-12% في العام 2010²⁹⁷.

بلغت صادرات سورية 12.2 مليار دولار في العام 2010 مقابل 17.4 مليار دولار واردات في نفس العام، وقد نوعت سورية صادراتها إلى بلدان العالم إلا أن الاتحاد الأوروبي يعتبر الشريك التجاري الرئيسي لسورية منذ عقد السبعينات من القرن الماضي، إذ استحوذت العلاقة التجارية مع أوروبا على 21.6% من تجارة سورية الدولية بمقدار 31.53 مليار يورو في العام 2010، حيث تلقى الاتحاد الأوروبي 27.7% من الصادرات السورية بقيمة 3.246 مليار يورو الأمر الذي وضع الاتحاد الأوروبي في المرتبة الثانية كأكبر سوق للصادرات السورية بعد العراق الذي جاء أولاً بحصوله على 30.2% من الصادرات السورية، بينما حصلت تركيا على ما نسبته 3.9% من الصادرات السورية لتحل المرتبة السادسة بقيمة صادرات 0.46 مليار يورو بينما بلغت مستوردات سوريا من تركيا لذات العام 1.531 مليار يورو وهو ما يصب في مصلحة تركيا التي وقعت اتفاقية تجارة حرة مع سورية في العام 2007 ساهمت في زيادة تبادل السلع بين البلدين بمقدار ثلاثة أضعاف في أربع سنوات من 796 مليون دولار في العام 2006 إلى 2.2 مليار دولار في العام 2010، في حين بقيت التجارة السورية البينية مع الدول العربية أقل من المتوقع رغم توقيع سورية على اتفاقية منطقة التجارة العربية الكبرى وبقيت المنتجات السورية غير قادرة على المنافسة إقليمياً ودولياً²⁹⁸.

يتم تقدير تحويلات المغتربين السوريين رسمياً بـ 800 مليون دولار سنوياً، بينما يزيد هذا الرقم عن 3 مليارات دولار سنوياً حسب تقديرات بعض المراقبين²⁹⁹.

تراوح عجز الميزانية في الفترة ما بين 2006-2010 ما بين 2.5 إلى 3.7% من الناتج المحلي الإجمالي وهو ما يمكن وصفه بأنه قابلاً للتحكم ومسيطر عليه، وقد بلغ الدعم المقدم للطاقة 12.9% من الناتج المحلي الإجمالي إلى أن جرى تخفيضه في العام 2008 كما رأينا سابقاً لتتخفص النسبة إلى 4.9%³⁰⁰.

²⁹⁷ Oxford Business Group (OBG), The Report: Oxford 2011, 2011, pp. 167

²⁹⁸ Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp. 17

²⁹⁹ interview with Nabil Sukkar, 20 Feb 2012, from Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp. 18

³⁰⁰ International Monetary Fund (IMF) Syrian Arab Republic: 2009 Article IV Consultation, Ibid, pp.10

ارتفع معدل التضخم بشكل ملحوظ بين عامي 2005 و 2010 بمعدل يزيد عن 7% سنوياً مما أضعف القوة الشرائية، وقد صرحت الحكومة في نهاية العام 2010 وقبيل انطلاق شرارة الأزمة السورية أنها بصدد رفع الدعم المقدم للطاقة تدريجياً لتصبح بسعر السوق بحلول العام 2015³⁰¹.

عملت سورية على إعادة جدولة ديونها لدى روسيا الاتحادية (الاتحاد السوفيتي سابقاً) في العام 2005، الأمر الذي جعل دينها العام منخفضاً ويقف عند 7.3 مليار دولار في العام 2010، وبحلول العام 2010 نفسه كانت سورية تحتفظ بثالث أكبر احتياطي من العملات الأجنبية في الوطن العربي ويقدر بـ 17 مليار دولار حسب بيانات صندوق النقد الدولي³⁰².

أثمرت عملية التحرير الاقتصادي التي تسارعت في سورية في العقد الأول من الألفية الجديدة في جلب منافع كبيرة للاقتصاد الكلي، إلا أنه وبسببها تفاقمت أعراض عدم المساواة الاجتماعية والإقليمية، حيث منحت مزاياها الإيجابية للمتعلمين وللمناطق الحضرية والطبقة المتوسطة العليا، وساهمت في رفع قلة اقتصادية عملت في مجالات الأعمال المستحدثة مؤخراً والتي تؤمن أرباحاً كبيرة على المدى القصير ولا سيما في قطاعات الاتصالات والأدوية والمواد الكيماوية والالكترونيات والأعمال السياحية، في حين لم يتم دعم النشاط الاستثماري على المدى المتوسط، وحسب بيانات مصرف سورية المركزي فقد تضاعف الناتج المحلي الإجمالي للفرد خلال الفترة 2005-2009، إلا أن ما يقارب 70% من مجموع القوى العاملة بقي دخلها أقل من 100 دولار في الشهر في العام 2008، ويعمل ما يزيد عن 40% من موظفي القطاع العام في وظائف ثانوية لزيادة دخلهم وتغطية نفقاتهم³⁰³ وبعد رفع الدعم الجزئي عن الوقود في العام 2008 عملت الحكومة على زيادة الرواتب بمقدار 25% ليصبح معدل الرواتب الحكومية في العام 2010 يتراوح ما بين 225-270 دولار في الشهر.

وقد شهد العام 2009 خطوة غير مسبقة قام بها الاتحاد العام لنقابات العمال حيث أصدر بيان جاء فيه أن عملية التحرير الاقتصادي قد جعلت الأغنياء أكثر غنى وزادت الفقراء فقراً، وأن زيادة الرواتب الحكومية بمقدار 65% خلال فترات التحرير الاقتصادي كان دائماً متجاوزاً بالتضخم مما أثقل كاهل العاملين في القطاع العام وجعلهم ينحدرون وأسرهم باتجاه خط الفقر³⁰⁴. ذلك على الرغم من أن الخطة الخمسية العاشرة لعام 2005 قد استهدفت وبشكل صريح تخفيض نسبة المواطنين الذين يعيشون في فقر بنسبة 20-30%، إلا أنه وفي

³⁰¹ Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp. 18

³⁰² International Monetary Fund (IMF) Syrian Arab Republic: 2009 Article IV Consultation, Ibid, pp.5

³⁰³ Oxford Business Group (OBG), Ibid, pp. 29

³⁰⁴ Haddad, Bassam, **The Political Economy Of Authoritarian Resilience**, Business Networks In Syria, Stanford University Press, 2011, pp.5

دراسة غير منشورة لهيئة تخطيط الدولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن الفقر حتى عام 2007 تم الكشف عن أن نسبة المواطنين الذين يعيشون تحت خط الفقر (فقر مدفع) قد ارتفعت من 11.4% في العام 2004 إلى 12.3% في العام 2007، ونسبة أولئك الذين يعيشون تحت خط الفقر الأعلى ارتفعت من 30.1 إلى 33%، ومن المرجح ازدياد أعداد الفقراء في سورية في العام 2010 بشكل كبير وذلك نتيجة قرار رفع الدعم عن المحروقات المتخذ في 2008 وزيادة الأسعار العامة إضافة إلى أربعة سنوات متتالية من الجفاف الشديد (حسب تقديرات الأمانة السورية للتنمية في عام 2010 فقد زاد الفقر بنسبة 10% منذ العام 2005) الأمر الذي شكل عبئاً شديداً وخاصة في المناطق الريفية وبشكل أخص في الشمال الشرقي وجنوب سورية، مما أجبر أعداداً كبيرة من المواطنين (800 ألف نسمة تقريباً) للهجرة من قراهم والتمركز في الضواحي المحيطة بمحافظات دمشق وحلب وحمص.

غيرت سورية في العقد الذي سبق اندلاع الأزمة السورية هيكلية الاقتصاد السوري وموازن القوى الفاعلة فيه عبر عملية تحرير شاملة بطيئة وانتقائية عززت فيه نمو الاقتصاد الكلي للبلاد، إلا أن ذلك بالمقابل فتح السوق السورية على المنافسة العالمية والإقليمية مما ألحق خسائر فادحة بقطاع الصناعة التحويلية وخصوصاً في منطقة حلب، في حين عملت صادرات النفط السوري وخصوصاً إلى الاتحاد الأوروبي على تأمين الإيرادات الحكومية بشكل رئيسي، وقد قادت عملية التحرير هذه إلى تعميق الفوارق الاجتماعية والمناطقية، كما فشلت في الحد من الفقر أو التقليل من معدلاته التي تزايدت خلال سنوات التحرير، كما فشلت كذلك في تلبية الطلب المتزايد على العمل وتخفيض معدلات البطالة، في حين استفاد من هذه العملية التحريرية طبقة رجال الأعمال الريادية التي استطاعت توسعة أعمالها وخاصة في قطاعات الخدمات.

3- قانون محاسبة سورية 2003:

عرفت الفترة التي سبقت الأزمة السورية الراهنة والعقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة عليها حدثاً مهماً يتعلق باستخدام العقوبات الاقتصادية لتغيير المواقف السورية من قبل الولايات المتحدة الأميركية.

3-1 تكثف الضغوط و إصدار قانون محاسبة سورية:

درسنا في المبحث الأول أن العلاقات السورية الأميركية مرت بفترة من الانفراج في أعقاب حرب الخليج الثانية وتحرير الكويت، ودخول سورية في مفاوضات السلام برعاية أميركية، إلا أن العقوبات المفروضة على سورية بوصفها دولة راعية للإرهاب منذ العام 1979 لم تتوقف أبداً وهي عقوبات عامة تطبق على جميع الدول التي تضعهم الولايات المتحدة على لائحة الدولة الراعية للإرهاب، ومنذ مطلع الألفية الجديدة مارست القيادة الأميركية

في عهد الرئيس جورج بوش ضغوطاً متنوعة على سورية لحثها على تغيير مواقفها من بعض المواضيع الإقليمية ودعمها للمجموعات الفلسطينية والمقاومة اللبنانية ضد إسرائيل، لذلك وفي 18 نيسان عام 2002 أقر مجلس النواب الأمريكي وبموافقة الأغلبية قانون محاسبة سورية **Syrian Accountability Act: SAA** والذي تقدم به النائب الجمهوري توم ديلي والذي قال في اجتماع المجلس أنه "لقد جربنا كل شيء مع سورية، إلا أنه ومع تلوينا بغصن الزيتون والجزرة التي عرضت على سورية، فقد حدد النظام السوري خياره بأن يقف في صف الإرهابيين، ومن أجل ذلك لم يتبق لدينا خيار في مجلس النواب إلا أن نجد الطريقة التي باستطاعتنا أن نغير فيها طريقة الزعماء السوريين"، ويتضمن هذا القرار إجراءات ضد سورية هي:

- 1- تقييد الصادرات العسكرية الأميركية والصادرات من السلع ذات الاستخدام المزدوج.
- 2- تقييد المساعدات المالية للشركات التي تتعامل مع سورية و اشتراط رفع هذه العقوبات بتخلي سورية عن موقفها الداعم للإرهاب.
- 3- الانسحاب من لبنان.
- 4- إيقاف تطوير برامج أسلحة الدمار السورية.
- 5- تكليف الرئيس الأمريكي باختيار نمطين من العقوبات من ضمن قائمة تتضمن ستة أنواع من العقوبات هي:

- حظر تصدير منتجات أميركية لسورية.
- حظر استثمار أو عمل الشركات الأميركية في سورية.
- حصر تنقل الدبلوماسيين السوريين بدائرة نصف قطرها 25 ميلاً من مركز عملهم في الولايات المتحدة.
- منع شركات النقل الجوي السورية من الانطلاق أو الهبوط في الولايات المتحدة.
- منع الأشخاص أو الكيانات الأميركية من القيام بإجراء أي معاملات ملكية مع الحكومة السورية.
- تخفيض اتصالات الولايات المتحدة الدبلوماسية مع سورية.

هذا وقد كان خيار الرئيس جورج بوش هو فرض حظر على الصادرات الأميركية إلى سورية وهي كل ما يتم تصنيعه في الولايات المتحدة أو يشحن منها وتضمن جميع أنواع السلع المحتوية على مكون أميركي بنسبة 10%، وقد تم استثناء الأدوية والمواد الغذائية من هذا الحظر، إضافة إلى فرض حظر جوي على شركات النقل السورية من التحليق فوق الأراضي الأميركية.

وقد تعرضت سورية منذ إسقاط النظام العراقي في العام 2003 إلى ضغوط أميركية شديدة ومضاعفة لإجبارها على الانصياع الكامل لسياسة الولايات المتحدة في المنطقة، فمُنذ نيسان 2003 وصلت العلاقات السورية الأميركية إلى مرحلة حرجة جداً مع الاتهام الذي وجهته إدارة الرئيس بوش لسورية بمنح الملاذ الآمن لرموز من النظام العراقي السابق وفتح ممرات آمنة لتسهيل حركة الجهاديين الإسلاميين إلى العراق، وأعلنت هذه الإدارة على لسان وزير خارجيتها كولن باول أنه على سورية أن تكف عن ذلك وأن تعمل على إيقاف برنامج تسليحها الكيميائي وأن تتوقف عن تقديم الدعم للمجموعات المناهضة لإسرائيل، وأنه يترتب على عدم التزام سورية بهذه التحذيرات عواقب وتبعات اقتصادية ودبلوماسية سيتعين على سورية مواجهتها، وفي 16 نيسان 2003 أعلن دونالد رامزفيلد وزير دفاع الولايات المتحدة أن أميركا قد قامت بإغلاق أنبوب النفط العراقي السوري (الذي عاد للخدمة في نهاية عقد التسعينات) وأنه بإغلاق الأنبوب ستحرم سورية ما بين 50 مليون إلى مليار دولار أميركي سنوياً تشكّله عوائد عبور النفط، تبع ذلك بأيام وبالتحديد في 6 أيار زيارة وزير الخارجية الأميركي كولن باول إلى دمشق واجتماعه بالرئيس بشار الأسد حاملاً معه نوايا الإدارة الأميركية تجاه سورية في حال إصرارها على النهج الذي تتبناه والسباحة باتجاه مخالف للتيار الأميركي.

وبتاريخ 15 تشرين الأول 2003 أقر مجلس النواب الأميركي بالأغلبية قانون محاسبة سورية و استعادة سيادة لبنان **Syrian Accountability And Lebanese Sovereignty Restoration Act** ليتبعه في 11 تشرين الثاني موافقة مجلس الشيوخ الأميركي ومصادقة الرئيس بوش على القانون في 12 تشرين الثاني بالقرار رقم P.L.108-175 وقد تضمن هذا القانون تعديلات على قانون محاسبة سورية من خلال حظر جميع السلع ذات الاستخدام المزدوج في حال لم تتوقف سورية عن دعم الإرهاب وفي حال عدم امتثال سورية للمطالب الأميركية المتعلقة بالانسحاب من لبنان ووقف دعم حركة المقاومة العراقية بالإضافة إلى كشف برامج التسليح الكيميائية والبيولوجية، إضافة لتمكين الرئيس بوش من فرض اثنين أو أكثر من ستة أنواع من العقوبات³⁰⁵.

³⁰⁵ جديد، محمود جميل، العقوبات الاقتصادية الدولية و منعساتها على عملية التنمية، دراسة مقارنة مع إشارة خاصة إلى سورية، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الاقتصاد، 2009، ص 128-129

- 1- فرض حظر على كل الصادرات إلى سورية (باستثناء الغذاء والدواء).
 - 2- منع الشركات الأميركية من الاستثمار في سورية.
 - 3- حظر التعامل مع كل الممتلكات السورية.
 - 4- تجميد كافة الأرصدة السورية في الولايات المتحدة.
 - 5- تقليص التمثيل الدبلوماسي والحد من الاتصالات الدبلوماسية.
 - 6- فرض حظر على هبوط الطائرات السورية والتحليق من مطارات الولايات المتحدة ومنع التعامل بين مؤسسة الطيران العربية السورية وصناعات الطيران الأميركي.
- وفي 11 أيار 2004 أصدر الرئيس جورج بوش الأمر التنفيذي رقم 13338³⁰⁶ القاضي بإعلان البدء بتطبيق قانون محاسبة سورية وقد حدد هذا الأمر ما يلي:
- حظر التصدير إلى سورية بما في ذلك الذخائر والمواد ذات الاستخدام المزدوج أي تلك المواد الكيماوية والتقنيات النووية ومعدات الطرد والليزر وغيرها. باستثناء الغذاء والأدوية.
 - منع طائرات شركات النقل الجوي السورية من الإقلاع أو الهبوط أو التحليق فوق الولايات المتحدة.
- إضافة لذلك و بموجب المادة 311 من القانون الوطني الأميركي كلف الرئيس بوش وزارة الخزانة الأميركية بتحضير قانون لمنع التعامل مع البنك التجاري السوري بسبب اتهامات بقيام الأخير بمعاملات غسل أموال، وبموجب قانون سلطات الطوارئ الاقتصادية منح الرئيس بوش وزير المالية الأميركية صلاحيات بإصدار قرارات تجميد أصول بعض الأفراد السوريين والجهات الحكومية المشاركة في دعم سياسات معادية للولايات المتحدة.
- وفي العام 2006 أصدرت وزارة الخزانة الأميركية قراراً نهائياً بفرض تدبير خاص ضد البنك التجاري السوري كمؤسسة مالية تقوم بعمليات غسل أموال، ومنعت بموجب هذا التدبير البنوك الأميركية وفروعها في الخارج في الحفاظ على علاقات تعامل مع المصرف التجاري السوري كبنك مراسل، وطلبت من هذه البنوك التأكد

³⁰⁶ Prados, Alfred B, **Syria: US Relations and Bilateral Issues**, CRS Issues Brief for Congress, the Library of Congress, 13 march 2006, pp crs-15

وإجراء التدقيق اللازم لضمان أن المصرف التجاري السوري لا يقوم بالتحايل والالتفاف على العقوبات من خلال تعاملات مشبوهة.

3-2 الآثار المترتبة على قانون محاسبة سورية:

توقعت دراسة أميركية صادرة عن مركز دراسات الكونجرس الأميركي³⁰⁷ أن الآثار العملية لتطبيق قانون محاسبة سورية من المرجح أن تكون محدودة وذلك بعد عامين على أقرارها وتنفيذها، وذلك لعدة أسباب يأتي في مقدمتها أن عدداً قليلاً من الشركات الأميركية تعمل في سورية والحظر التجاري المفروض في هذا القانون لا يمنع تشغيلهم، إضافة إلى أن حجم التبادل التجاري بين الولايات المتحدة وسورية محدود بالأصل ويقتصر بشكل رئيسي على الحبوب وهي مواد مسموح تصديرها ولم تمنع بموجب القانون، فقد استمرت سورية باستيراد المنتجات الزراعية من الولايات المتحدة مثل الذرة وفول الصويا، حيث تعتبر الولايات المتحدة المورد الرئيس للذرة إلى سورية، وقد ارتفعت مبيعات الذرة إلى سورية من 61 مليون دولار في العام 2001 إلى 102 مليون دولار في العام 2005³⁰⁸، كما أن الطائرات السورية لا تطير من أو إلى الولايات المتحدة مع وجود استثناء في قانون محاسبة سورية يقضي بالسماح للطائرات التي تقل موظفين ومسؤولين سوريين بالتحليق فوق المجال الجوي الأميركي، هذا إضافة إلى أن الاستثناءات الصادرة من قانون محاسبة سورية قد رفع القيود عن تصدير عدة فئات من المعدات كمعدات الاتصالات ذات العلاقة بالتدفق الحر للمعلومات وتلك المنتجات المتعلقة بالاستخدامات الشخصية كالحواسيب وغيرها.

من أبرز الصعوبات التي واجهتها سورية نتيجة حظر التصدير إليها هو ما يتعلق بالحصول على قطع الغيار اللازمة لتشغيل بعض المعامل البترولية والكيميائية وكذلك تأمين قطع تبديل للطائرات، فقد رفضت الولايات المتحدة طلب شركة ايرباص لبيع طائرات جديدة لسورية وذلك لأن طائرة ايرباص تحتوي على ما يقدر بـ 40% من أجزائها ذات منشأ أميركي³⁰⁹ وهو ما تسبب بمشكلة كبيرة لقطاع الطيران المدني في سورية وأثر على حركة النقل الجوي. كما واجهت سورية مصاعب جمة في الحصول على الأدوات والآلات الطبية المستخدمة في العلاج وتشخيص الأمراض المستعصية والمعتمدة في تقنياتها على الليزر والطب النووي وهو ما تعتبره

³⁰⁷ Prados, Alfred B, **Syria: US Relations and Bilateral Issues**, Ibid, pp CRS-16

³⁰⁸ Sharp, Jeremy M, **Syria: Issues for the 112, Background on US Sanctions**, Congressional Research Service, 2010, pp 19

³⁰⁹ Sharp, Jeremy M, **Syria: Issues for the 112, Background on US sanctions**, Ibid, pp1

الولايات المتحدة من أصناف التكنولوجيا ذات الاستخدام المزدوج، أي ممكن الاستخدام في المجال العسكري وهو محظور على سورية الحصول عليه³¹⁰.

هذا وقد ساعدت العولمة الاقتصادية والتقدم الكبير الذي بلغته التكنولوجيا في لفت نظر واضعي العقوبات إلى ضرورة استغلال التطور الحاصل في القطاع المالي والمصرفي من استخدام الشبكة الالكترونية لربط المصارف المختلفة وتسريع العمليات البنكية المتبادلة، وحيث أن العمليات التجارية تعتمد بشكل وثيق على هذا الترابط العالمي لفتح الاعتمادات المستندية وضمانات الاستيراد والعمليات الائتمانية وغيرها، فتقوم العقوبات على إخراج مصارف الدولة المستهدفة من النظام المصرفي العالمي الأمر الذي يحقق عزل هذه الدول، لذلك كان من المتوقع مسارعة الولايات المتحدة إلى فرض عقوبات اقتصادية على المصرف التجاري السوري باعتباره نافذة سورية المالية على العالم بحجة غسيل الأموال، والعقوبات المفروضة على المصارف تعني تجميد الأصول المصرفية للبنك المستهدف وحرمانه من التعامل مع بقية المصارف الأمر الذي يدفع البنك المعاقب لأن يجد نفسه معزولاً ومحروماً من فتح اعتمادات مستندية في الخارج، وقد يلجأ في سبيل ذلك إلى فتح اعتماد مستندي لدى مصرف آخر وسيط بينه وبين المصرف الذي يقاطعه، الأمر الذي يرتب تكاليف إضافية وتأخير في الوقت لفترة مضاعفة³¹¹.

وبالنظر إلى أن المصرف التجاري السوري في وقت أقرار قانون محاسبة سورية هو المصرف الوحيد المخول بالقيام بعمليات مالية خارجية وعليه يقع عائق تسوية المعاملات الخارجية للقطاعين العام والخاص من تمويل وفتح اعتمادات مستندية، فإن العقوبات المفروضة عليه كانت لها منعكسات خطيرة ومريكة وخاصة أن العقوبات وضعت قيوداً على قدرة المصرف التجاري السوري بالتعامل بالدولار الأميركي وهي عملة التجارة وتسديد المدفوعات الدولية.

وقد قامت الحكومة السورية بعدد من الإجراءات للتكيف مع العقوبات المفروضة على المصرف التجاري السوري هي³¹²:

- تحويل التعاملات الدولية لتركز مع دول صديقة بما يقلل من الاعتماد على المصارف الموجودة في الدول الغربية.

³¹⁰ جديد، محمود جميل، العقوبات الاقتصادية الدولية و منعكساتها على عملية التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 137

³¹¹ نفس المرجع السابق، ص 178-179

³¹² نفس المرجع السابق. ص 181

• سمحت سورية بالترخيص للمصارف الخاصة التي تمتلك فروعاً لها في بلدان مهمة من حيث التعاملات المصرفية مع سورية، كما تم الترخيص لإقامة مصرف تجاري سوري إيراني مشترك برأس مال قدره 50 مليون دولار بمساهمة مشتركة بين بنك صادرات إيران وشركتي غدير للاستثمار وسابيا الإيرانية والمصرف التجاري السوري وبعض الشخصيات الاعتبارية.

• النهوض بالقطاع المصرفي وإنقاذ الاقتصاد من احتمالية دخوله في تعاملات خارجية معقدة.

عملت العقوبات المفروضة على المصرف التجاري السوري بموجب قانون محاسبة سورية على تقليص الأرباح الصافية له بنسبة كبيرة وصلت إلى 50% في العام 2003 عما كانت عليه في العام الذي سبقه، لترتفع بعد ذلك بشكل كبير جداً لتصل إلى 19 مليار ليرة سورية في العام 2004 لتتخفف ثانية بعدها في العام 2005 أي في العام الذي تم فرض فيه عقوبات خاصة بالمصرف التجاري لتبلغ 7.3 مليار ليرة لترتفع الأرباح مرة أخرى في العام 2006 إلى 20 مليار ليرة سورية، كما عملت الولايات المتحدة بحظر التكنولوجيا والبرامج المصرفية الحديثة عن المصرف التجاري إلا أن الأخير قام بتأمينها من مصادر أخرى غير أميركية. ومن المصادفات التي ساعدت سورية في التغلب على معوقات تقييد التحويلات المالية إليها هو تمركز التحويلات المالية الوافدة إلى سورية في دول الجوار كدول الخليج و لبنان وبعض الدول الأوروبية مما يجعل من الصعوبة بمكان تقييدها بأي نظام عقوبات، أما لو كانت هذه التحويلات من الولايات المتحدة فكان يمكن لها أن تتحكم بها و تمنعها بمنتهى اليسر.

لم يعكس قانون محاسبة سوريا أثراً واضحاً على الحركة الإجمالية للتجارة السورية ذلك كون العقوبات الأميركية أحادية الجانب ومفروضة على نوع محدد من البضائع ولا تستهدف القطاع التجاري بالمطلق³¹³. وبالنسبة للتبادل التجاري بين سورية والولايات المتحدة فإن أثر العقوبات الأميركية على الصادرات السورية إلى أميركا كانت محدودة التأثير كونها في مجملها منتجات طبيعية تم إخضاعها لعمليات تصنيع محدودة، بينما انخفضت المستوردات بشكل عام بسبب نفور المصدرين من القيود الإدارية التي وضعها قانون محاسبة سورية كشرط للحصول على إجازة تصدير إضافة للعامل النفسي، فقد عملت العقوبات على التأثير بشكل نوعي أكثر من تأثيرها الكمي، حيث أنه خلال سنتين من بدء سريان قانون محاسبة سورية تراجع التبادل التكنولوجي السوري الأميركي بما يزيد عن 75% على الرغم من النمو الملحوظ الذي شهده التبادل التجاري قبيل القانون³¹⁴.

³¹³ جديد، محمود جميل، العقوبات الاقتصادية الدولية و منعساتها على عملية التنمية، مرجع سبق ذكره ص 153

³¹⁴ المرجع السابق، ص 168

وعلى الرغم من أن العقوبات الأميركية ردت الشركات الأميركية وبعض الاستثمارات الأجنبية في سورية إلا أن بعض الدول سعت للدخول في السوق السوري كدول الخليج العربي، وأكبر الشركاء التجاريين لسورية في الشرق الأوسط للعام 2009 حسب دليل البلدان التجاري للشركات الأميركية هي المملكة العربية السعودية 1.9 مليار دولار، لبنان 600 مليون دولار، الأردن 560 مليون دولار، ومن غير الدول الشرق أوسطية: إيطاليا 3.5 مليار، فرنسا 1.2 مليار، الصين 1.1 مليار، وتركيا 1.1 مليار دولار³¹⁵. وبذلك فقد ساهمت الاستثمارات الخارجية القادمة من الخليج وبشكل كبير (بنتيجة تحقق فوائض مالية فيها وتطوير مناخ الأعمال في سورية) في تخفيف الآثار التي سببتها العقوبات على مناخ الاستثمار في سورية. مع العلم بأن النشاط الاستثماري الأمريكي في سورية يتركز بشكل رئيس في قطاع الطاقة، ولم ينقطع التعاون السوري الأمريكي في هذا القطاع في جميع مراحل العقوبات، إلا أن قانون محاسبة سورية قد عقد إجراءات التعاقد بين الشركات الأميركية والجانب السوري.

المطلب الثاني: العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية في مرحلة (2011-2012):

تمهيد:

شهدت الجمهورية العربية منذ ربيع العام 2011 واحداً من أصعب تحدياتها إن لم يكن أصعبها على الإطلاق، تحدٍ يستهدف وجودها كجمهورية مستقلة وموحدة وذات سيادة وقرار، تجسد هذا التحدي الوجودي باندلاع حرب سياسية اقتصادية اجتماعية موهلة في العمق لتندهر منذ بدايتها إلى صراع مسلح لم يسلم منه شيء تاركاً آثاراً كارثية على المقدرات والإمكانات الاقتصادية ومخلفاً دماراً هائلاً للبنى التحتية وخسائر لا يمكن حصرها حالياً تتحملها الأجيال الحالية والمستقبلية، وفقدان سورية لأكثر من عقد من التنمية على الأقل.

وإذا اخترنا القول بأن الشرارة التي أشعلت الأزمة قد اندلعت محلياً، إلا أن عوامل أخرى محلية وإقليمية ودولية قد أزكتها وزادتها اشتعالاً وحولتها إلى أزمة دولية شغلت الإعلام والرأي العام ودوائر صنع القرارات الدولية على مدى ست سنوات، وأبرز الصراع عواقب سياسية واقتصادية واجتماعية وأمنية لا يُحمد عقباه ولن يكون من السهولة حلها سواء بالأروقة الدبلوماسية أوفي ساحات الحروب. وإذا قُدر لنا أن نحدد العوامل الأهم التي تسهم

³¹⁵ Sharp, Jeremy M, *Syria: Issues for the 112, Background on US sanction* , Ibid, pp19

في إطالة أمد الأزمة وجعلها أشد وطأة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي فإننا نختار بكل تأكيد الصراع المسلح والتدخلات الخارجية ومن ضمنها العقوبات الدولية موضوع بحثنا.

وحتى نكون منصفين فإننا نفترض خلال بحثنا أنه كان للسياسات الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بها والمتبعة خلال العقد الذي سبق اندلاع الأزمة دوراً هاماً فيما وصلت إليه الأمور، إضافة للعوامل الأخرى التي سنأتي على ذكرها. وعليه فإننا سنبدأ دراسة العوامل الاقتصادية التي ساهمت في اذكاء الأزمة وننتقل بعدها لاستعراض العقوبات الدولية المفروضة على سورية، وآثارها، والسياسة الحكومية التي اتبعت لمعالجة منعكساتها على الاقتصاد والمواطنين.

ما زالت الأزمة السورية تتفاعل وتشتد على جميع الأصعدة السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية حتى إعداد هذا البحث، وما زالت الأمور مفتوحة على جميع الخيارات، إلا أن الثابت في الأمر هو صمود الشعب العربي السوري الذي استطاع أن يتغلب على جراحه، وينتصر لسيادة قراره وحرمة أرضه ويحارب الإرهاب نيابة عن العالم أجمع.

1- العوامل الاقتصادية للأزمة السورية (التوزيع المشوه لعوائد النمو الاقتصادي المحقق):

كان للأزمة السورية عوامل اقتصادية ساهمت إلى حد ما في خلق حالة من عدم الاستقرار عملت الحكومة على تأجيل حلها في سبيل تحقيق تغيير اقتصادي معين، وكان ثمن تأجيل معالجة حالة عدم الاستقرار هذه هو خلق بيئة مرشحة للإنزلاق في أزمت كبيرة خصوصاً في ظل وجود تحديات إقليمية مختلفة وإرادة قوى عظمى تعمل على تغيير السلوك السوري ودفعه للسير في ركبها.

1-1 نمو اقتصادي ومؤشرات اقتصادية كلية مبشرة:

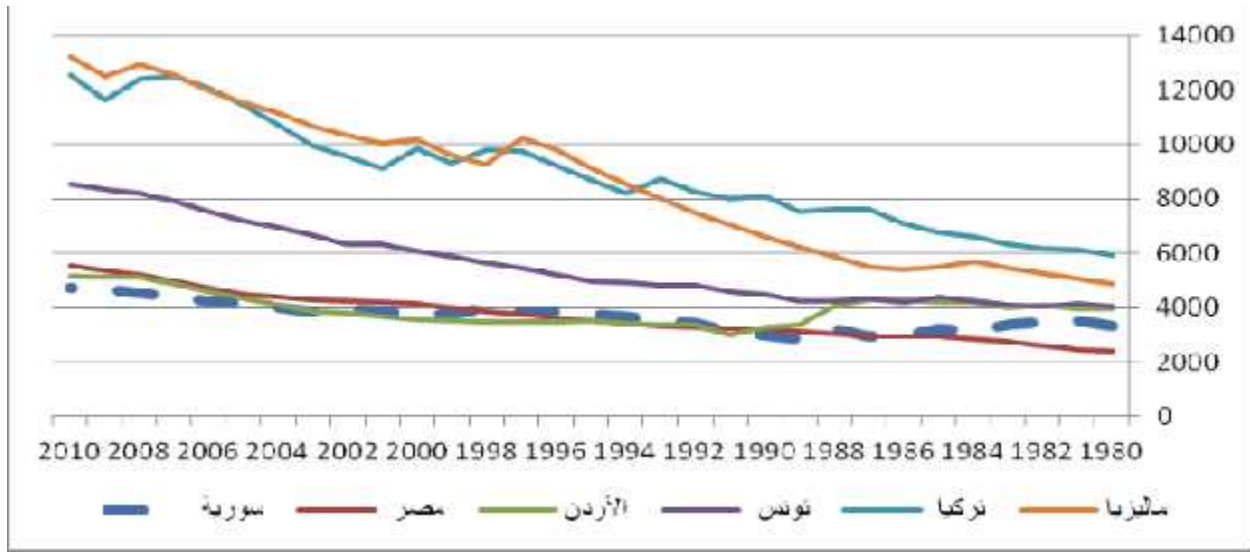
حملت الخطة الخمسية العاشرة (2005-2010) والسياسات التحريرية التي سبقتها سياسات اقتصادية واجتماعية تباينت في أوجهها، ففي الحين الذي أعطت فيه المؤشرات الاقتصادية الكلية رسائل تطمينية، إلا أنها في ذات الوقت كانت تخفي اختلالات بنيوية، فقد حقق الاقتصاد السوري معدلات نمو مرتفعة نسبياً في العقد الأول من الألفية الجديدة تراوحت بين 4-6% وبمعدل إجمالي 4.45 في سنوات الخطة ووصل الناتج المحلي الإجمالي في العام 2010 إلى ما يقارب 60 مليار دولار إلا أن نصيب الفرد منه بقي منخفضاً نسبياً مقارنة بغالبية الدول العربية والدول ذات الاقتصاد المشابه (الشكل 3-1)، فلم تواكب نسبة نمو نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي نسبة نمو الناتج نفسه فبقيت عند حدود 2% وذلك بالنظر إلى المعدل المرتفع

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن

العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

للسكان³¹⁶. فقد بلغت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لذات العام 2877 دولار بالأسعار الثابتة، في الوقت الذي كانت فيه حصة الفرد في الأردن 4500 دولار، وفي تونس 4200 دولار، وفي لبنان 10044 دولار³¹⁷.

الشكل (3-1): نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بمعدل القوة الشرائية بالأسعار الثابتة لعام 2005 بالدولار الأمريكي:



المصدر: قاعدة بيانات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2012، نقلاً عن تقرير المركز السوري لبحوث السياسات، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، ص 16

هذا وقد لاقت الإصلاحات الاقتصادية في سورية استحسان المؤسسات الدولية الاقتصادية نتيجة تحقيقها لوضع مستقر نسبياً بدلالة مؤشرات الاقتصاد الكلي كمستويات منخفضة ومضبوطة من التضخم، وكذلك دين عام انخفض ليصل إلى 23% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2010، وضبط عجز الموازنة خلال عقد 2000-2010 تحت مستوى 5% من الناتج الإجمالي³¹⁸، وتأرجح رصيد الحساب الجاري الخارجي ما بين مستويات مقبولة من الفائض أو العجز، إضافة إلى توفر احتياطي أجنبي كبير نسبياً تم تقديره في العام 2010 بأكثر من 18 مليار دولار أمريكي، وتنشّط الموارد السياحية لتشغل مساهمتها نسبة هامة من الناتج المحلي

³¹⁶ نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، المركز السوري لبحوث السياسات في الجمعية السورية

للثقافة والمعرفة، كانون الثاني 2013، ص 16

³¹⁷ تقرير تنافسية الاقتصاد السوري لعام (2011-2012)، ص 53، قلاً عن زنبوعة، محمود قليم، الأزمة السورية، السياسات التنموية والآثار

الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 229

³¹⁸ يمكن أن يخفي هذا العجز المالي المنخفض تراجع الإنفاق العام من إجمالي الناتج المحلي نتيجة تراجع دور الدولة المترافق مع ضعف حصيلة الضرائب المالية المباشرة.

الإجمالي وكذلك انتعشت تحويلات المغتربين السوريين ووصل الاستثمار الأجنبي المباشر إلى أعلى مستوياته³¹⁹.

وبالنظر إلى هيكل القطاعات التي ساهمت في تحقيق النمو الاقتصادي السوري نجد أن قطاعي تجارة الجملة والتجزئة والخدمات الحكومية كانا الرئيسيان في تحقيق النمو خلال الفترة 2001-2010 (الشكل 3-2) يليهما في المساهمة النقل والاتصالات والصناعات التحويلية والتمويل والعقارات والبناء والتشييد، والملاحظة الهامة الأكبر التي يجب النظر إليها باهتمام هي أن المساهمة الأكبر في النمو الاقتصادي كانت لقطاع الخدمات بنسبة 84.4% على حساب مساهمة القطاعات الإنتاجية المختلفة التي كانت نسبتها 15.6% فقط، ذلك في الوقت الذي كانت فيه مساهمة قطاع الصناعات الاستخراجية في النمو مساهمة سلبية وخاصة النفط الذي أعطى نتائج نمو سلبية مدفوعاً بتراجع الإنتاج الذي حول سورية إلى مستورد صافٍ للنفط منذ العام 2006 بعد أن كانت معتمدة منذ الثمانينات عليه كمصدر رئيسي لإيرادات الموازنة وكمادة أساسية في التصدير، حيث تراجعت الصادرات النفطية من 75% من إجمالي الصادرات في العام 2000 إلى 46% في العام 2010 وذلك بالطبع يعكس تحسناً في بنية الصادرات السورية على الرغم من تراجع إنتاج النفط.

ذلك إضافة إلى أن مساهمة القطاع الزراعي في النمو كانت معدومة تقريباً بسبب أزمة الجفاف التي ضربت سورية منذ العام 2007 وعدم كفاية المشروعات الحيوية مشاريع الري، إضافة لرفع الدعم عن حوامل الطاقة في 2008 الأمر الذي أدى إلى حدوث انكماش زراعي أثر بالضرورة على خلق فرص العمل التي كان القطاع الزراعي يؤمنها لنسبة كبيرة من المواطنين وبالتالي أثر ذلك بشكل أكبر على الأمن الغذائي وأسعار السلع والمنتجات الزراعية³²⁰.

وبالنظر إلى الأسباب التي دفعت قطاع الخدمات ليساهم بهذه النسبة الكبيرة للنمو الاقتصادي نجد أن تنامي الاستهلاك المحلي (مع الأخذ بعين الاعتبار الأعداد الكبيرة للاجئين العراقيين بدءاً من العام 2003) إضافة للسياسات التحريرية التي رفعت القيود عن استيراد المنتجات الجاهزة قد عمل على ازدهار تجارة الجملة والتجزئة، إضافة للنمو الكبير في قطاع خدمات الاتصالات نتيجة دخول خدمة الهاتف المحمول إلى سورية عبر شركتين خاصتين، مع النمو الكبير الذي عرفته أسواق الهواتف المحمولة الناشئة حديثاً، يضاف إلى ذلك النمو الكبير في القطاع المالي والتوسع في المضاربات العقارية والمالية، وتأتي الخدمات الحكومية المتزايدة بسبب زيادات

³¹⁹ نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 34

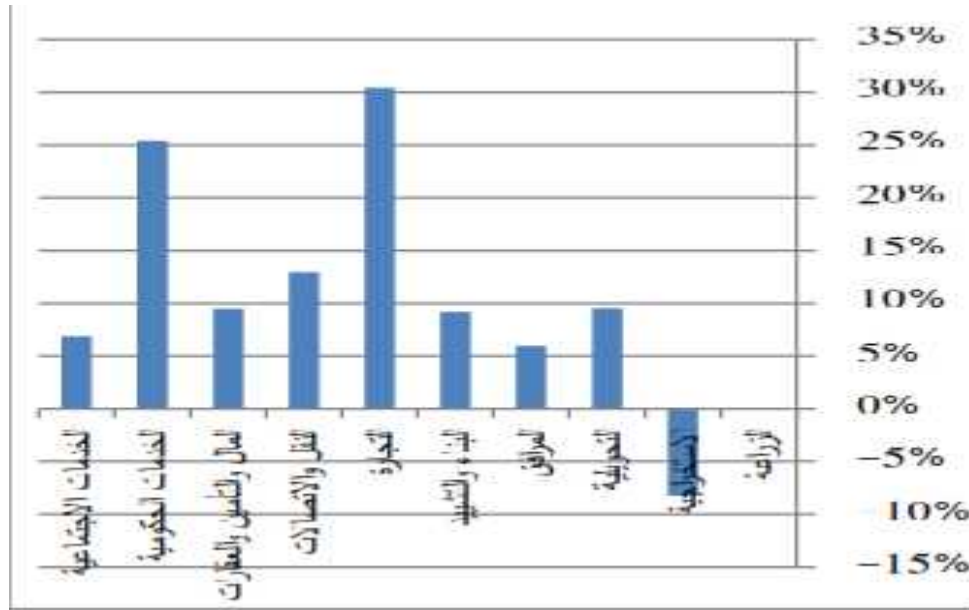
³²⁰ المرجع السابق نفسه، ص 17-18

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن

العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الأجور للعاملين في القطاع العام وزيادة الخدمات الاجتماعية المقدمة من قبل الحكومة وهو ما يظهر واضحاً في الشكل التالي، الشكل (2-3):

الشكل (2-3): المساهمة في النمو حسب القطاعات:



المصدر: المكتب المركزي للإحصاء و حسابات الباحثين في تقرير المركز السوري لبحوث السياسات، الأزمة السورية: الجنور و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، ص18

يضاف إلى ما سبق الجهود المبذولة من قبل سورية لتوسيع مجالات الاستثمار الخاص، فبدأت ظهور الشركات المحلية الكبيرة (القابضة) برؤوس أموال ضخمة، إضافة لجذب الاستثمارات الأجنبية، الأمر الذي أفضى إلى زيادة حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة من أقل من مليار دولار في العام 2000 إلى ما يقارب 7.5 مليار دولار في العام 2009 إضافة لزيادة إضافية في العام 2010 وحده بقيمة 2.2 مليار دولار كاستثمارات من دولة الإمارات العربية المتحدة في القطاع العقاري واستثمارات نفطية جديدة صينية³²¹.

وقد تركزت نسبة الاستثمار الخاص بشكل رئيس في القطاعات المالية والعقارية ونما بشمل مطرد إلا أنه لم يستطع تعويض التراجع الحاصل في الاستثمار العام الذي تأثر بتراجع الإيرادات النفطية نتيجة تراجع الإنتاج

³²¹ د السهموري، محمد، إمكانات الصمود: احتمالات انهيار الاقتصاد السوري بعد العقوبات، المركز الاقليمي للدراسات الاستراتيجية، القاهرة ، 10 شباط 2012، قلاً عن زبوعه، محمود قليم، الأزمة السورية، السياسات التنموية و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 230

والتوجه نحو استيراده، إضافة للزيادات المقررة لأجور العاملين في القطاع العام، وعليه ففج بقيت نسبة إجمالي الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي لا تتعدى 22% بشكل وسطي وهي نسبة متواضعة.

وبهذا أنهت سورية عقدها الأول من الألفية الجديدة وحتى بداية اندلاع الأزمة السورية متمسكة بتحسين مؤشرات اقتصادها الكلي وحساباتها القومية ومحاولة تغيير هيكلية الاقتصاد السوري ودعم الانتاج والتوسع في اقتصاد الخدمات.

1-2 ما أخفته الأرقام التبشيرية للاقتصاد الكلي على المستوى الجزئي:

تضمنت الخطة الخمسية العاشرة في العام 2005 إجراء إصلاحات جذرية متكاملة على جميع الصعد والمستويات، إلا أنه وعند التطبيق تم التغاضي عن تنفيذ خطط الإصلاح المؤسساتي والتنمية البشرية الموضوعتان في صلب الخطة الخمسية، وتم التركيز بشكل مكثف على تبني سياسات التحرير الاقتصادي بشكلها النموذجي المتضمنة خفض الإنفاق العام (الذي ترك آثاراً إيجابية على عجز الموازنة)، وزيادة الضرائب غير المباشرة، وتم رفع الدعم وتحرير أسعار المحروقات، وتأجلت إصلاحات القطاع العام وأوقفت برامج الدعم والحماية الاجتماعية، وقد جاءت الخطة الخمسية الحادية عشر (2011-2015) لتؤكد عدم جدية الإصلاحات ومتابعة السير دون تقييم نتائج الخطة السابقة على جميع الصعد، ذلك رغم خطورة التحديات المستجدة في مجال تدعيم الأمن الغذائي المهدد نتيجة الجفاف الذي ترك آثاراً سلبية على الزراعة وما رافقه من سياسة الحكومة بتحرير أسعار السماد إضافة للمحروقات الأمر الذي أرحى بظلاله السوداء على زيادة الفقر واشتداد الهجرة الداخلية من المناطق الزراعية إلى محيط المدن الكبرى.³²² ولذلك فإن النظر إلى الإنجازات الهامة على مستوى الاقتصاد الكلي والذي استعرضناه في الفقرة السابقة لا يمكن له أن يعطي الصورة الكاملة عن الأوضاع الاقتصادية للمواطنين، فثمار النمو الاقتصادي الذي عرفته سورية طيلة عقد كامل لم تقطفها مجاميع المواطنين السوريين البالغ عددهم 21 مليون نسمة في العام 2010 على نحو متساوي أو متوازن، فلم تصل عائدات هذا النمو وبشكل خاص إلى الطبقة المتوسطة والطبقة محدودة الدخل، وتجلّى ذلك بشكل بليغ في معدلات الفقر والبطالة التي لم تشهد تحسناً خلال فترة الإصلاحات الاقتصادية الأخير (وهي ما كان منتظراً منها والتي من أجلها تقوم سياسات الإصلاح الاقتصادي)، بل على العكس من ذلك، فقد عرفت سورية تدهوراً معيشياً لسكان المناطق الشرقية الشمالية إضافة للمناطق الريفية ومناطق العشوائيات في المدن الرئيسية الكبرى.³²³ هذا وقد بلغت معدلات البطالة في سورية في العام 2010 وبشكل مخالف للأرقام الرسمية 20-25% من قوة العمل

³²² نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 32

³²³ د زنبوع، محمود قليم، الأزمة السورية، السياسات التنموية والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 230

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن

العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

وخصوصاً بين الشباب، في حين أن البيانات الرسمية تشير إلى أن معدلات البطالة في سورية حافظت على مستوى مستقر عند 8% في الفترة ما بين 2003-2010، وبلغ نسبة البطالة 20-25% حسب المؤسسات الدولية يشير بشكل صارخ إلى فشل السياسات الحكومية في تأمين فرص عمل لطالبيه المحتملين، وكنا قد أشرنا إلى أثر الجفاف الذي تأثرت به سورية منذ العام 2007 في زيادة نسبة البطالة إضافة إلى توقف الحكومة عن التوظيف في القطاع العام بشكل كبير خلال الفترة 2001-2010 وقابله في ذات الوقت ارتفاع عدد العاملين في القطاع الخاص غير المنظم من 34 إلى 43% دون أن يؤدي ذلك إلى تحسن رئيسي في ظروف العمل كون القطاع الخاص غير المنظم يحرم غالبية العمال من حقوقهم في التأمينات الاجتماعية. ويمكن القول أن الاقتصاد السوري لم يستطع تأمين سوى 400 ألف فرصة عمل خلال عقد بأكمله بمعدل سنوي 0.9% الأمر الذي أدى إلى تراجع معدل التشغيل من 47% في العام 2001 إلى 39% في العام 2010 (الشكل 1-3)، الأمر الذي قاد بالضرورة إلى زيادة الفئات المهمشة في المجتمع³²⁴، وبذلك أخفق الاقتصاد السوري في خلق فرص عمل بسرعة مناسبة تتماشى مع النمو السكاني.

الجدول (3-8): معدلات المشاركة في قوة العمل في سورية (2001-2010):

	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2003	2002	2001
النكر	72.2	71.7	72.5	74.0	74.1	72.8	76.3	80.1	81.3
الإناث	12.9	13.0	14.6	14.4	14.9	14.5	19.0	23.2	21.3

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، دمشق.

كما بلغت نسبة الفقر في العام 2010 ما يقارب 30% من مجموع السكان³²⁵.

عند دراسة آثار النمو الاقتصادي المتحقق وتوزعه على المستوى الجزئي من خلال دراسات ومسوح دخل ونفقات الأسرة السورية في الفترة 2004-2009 نجد أن مكاسب النمو لم تصل إلى الغالبية من المواطنين السوريين كما أن النمو المتحقق لم يكن محابياً للفقراء، فقد أظهرت هذه المسوحات تراجع الإنفاق للغالبية من الأسر السورية خلال فترات المسح -رغم الزيادات الكبيرة في الأجور الاسمية خلال الفترة 2001-2010

³²⁴ نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية مرجع سبق ذكره، ص 21-22

³²⁵ قلاً عن زنبوعة، محمود قلم، الأزمة السورية، السياسات التنموية و Syria Economy Profile 2011، CIA World Fact، Book2، الآثار الاقتصادية والاجتماعية. مرجع سبق ذكره، ص 230

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن

العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الشكل (3-3) بسبب الارتفاع الكبير للأسعار وتآكل القوة الشرائية الناتج عن ضعف كفاءة الأسواق وارتفاع أسعار المواد المستوردة التي غزت الأسواق وسببت توقف صناعات محلية، إضافة لتحرير أسعار المحروقات ومن أهمها المازوت الذي عمل عند رفع سعره إلى ارتفاع أسعار معظم السلع والخدمات.

الشكل (3-3): الأجور الاسمية و الحقيقية في سورية 2001-2010 بالمعدل الوسطي:



المصدر: المكتب المركزي للإحصاء و حسابات الباحثين في تقرير المركز السوري لبحوث السياسات، الأزمة السورية: الجذور و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، ص22

إضافة لما ذكر، فقد بينت مسح دخل ونفقات الأسر السورية ظهور اختلافات كبيرة في المعدل الوسطي لإنفاق الأسرة بين المحافظات السورية المختلفة الأمر الذي عكس بشكل جلي التشوه في توزيع المخصصات الحكومية بين المحافظات وبالتالي ظهرت به نتائج التنمية غير المتوازنة بين المحافظات ويظهر تفصيل ذلك في الجدول (3-9) وفيه إنفاق الأسر السورية بالأسعار الجارية والثابتة خلال الأعوام 2004-2009، وبحسب النمو الحقيقي للنفقات لذات الفترة.

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن

العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الجدول (3-9): إنفاق الأسر السورية بالأسعار جارية و الثابتة 2004-2009:

المحافظة	2004 (الأسعار الجارية)	2009 (الأسعار الجارية)	2009 (بأسعار 2004)	النمو الحقيقي في النفقات (2009-2004)
دمشق	28377	42942	24001	3.30%
ريف دمشق	20114	34222	20646	0.50%
حمص	20770	31702	18961	-1.80%
حماه	21832	30549	19149	-2.60%
طرطوس	23831	37161	24980	0.90%
اللاذقية	20789	36419	23422	2.40%
إدلب	22014	26747	16986	-5.10%
حلب	18232	32170	18304	0.10%
الرقة	21351	28527	17440	-4.00%
دير الزور	23248	25696	13550	-10.20%
الحسكة	23931	30576	20386	-3.20%
السويداء	17858	30661	21243	3.50%
درعا	25633	36748	18939	-5.90%
القنيطرة	20791	34158	19818	-1.00%
سورية	21694	32755	19556	-2.10%

المصدر: المصدر: المكتب المركزي للإحصاء و حسابات الباحثين في تقرير المركز السوري لبحوث السياسات، الأزمة السورية: الجذور و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، ص20

أدت هذه النتائج الاقتصادية الناتجة عن السياسات التحريرية إلى حدوث تغييرات اجتماعية وبشرية هامة كتزايد نسبة الفقر في نهاية العقد الماضي وتراجع نسبة تعويضات العمال من الناتج المحلي الإجمالي الذي عبر بصورة واضحة عن تفاوت توزيع الدخل، إضافة إلى الأداء المؤسساتي الضعيف وترهل القطاع العام نتيجة تأجيل إصلاحه وإعادة تأهيله، كما ساد مناخ الفساد والاحتكار في بيئة الأعمال التي سيطرت عليها مجموعات استفادت من سياسات التحرير الاقتصادي وعملت على تعزيز احتكارهم لمختلف الفعاليات الاقتصادية وقطف ثمار النمو، وكذلك واجهت السياسة المالية مشكلة التهرب الضريبي وزيادة الضرائب غير المباشرة على حساب المباشرة، ولم يكن للسياسة النقدية أي أثر تنوي واقتصر دورها على تحقيق استقرار الأسعار ما أمكن، واستمرت الدولة في تقديم الدعم في القطاع الصحي الذي توسع كمياً دون تحسن نوعي، وكذلك التعليم ودعم السلع الاستهلاكية الأساسية والبنى التحتية.

فكان لاجتماع العناصر السلبية تلك كلها أثراً عاماً في زيادة حدة التفاوت الطبقي وارتفاع درجة عدم المساواة في توزيع الدخل، وتمهيد الظروف لخلق مناخ من عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي الأمر الذي يهيئ لإمكانية حدوث انفجار عند أدنى إثارة داخلية أو خارجية تمثل الشرارة في وسط قابل للاشتعال مع توافر بقية العوامل التي تشكل الأزمات من تحريض ودعم ومصالح خارجية.

2- أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية في مرحلة (2011-2012):

عملت الأزمة السورية فور انطلاقتها إلى خلق حالة كبيرة وواضحة من الاستقطاب الدولي ما بين دول اختارت تقديم الدعم السياسي لما اعتبروه حراكاً شعبياً، تطور لاحقاً ليصبح دعماً سياسياً واقتصادياً وأمنياً ولوجستياً للمجموعات المسلحة المحاربة "للنظام السوري"، بينما اختارت دول أخرى دعم الشرعية والوقوف إلى جانب الحكومة السورية عبر تقديم الدعم السياسي والاقتصادي لمنع الدول الأخرى الراغبة في الهيمنة على سورية من استغلال الأزمة الحاصلة لتبرير تدخلها، كما تطور الدعم المقدم للحكومة السورية ليشمل المساعدة العسكرية في الحرب ضد الإرهاب في مراحل متقدمة أكثر من عمر الأزمة السورية.

ومن أشكال الدعم السياسي والاقتصادي الذي قدمته المجموعة الأولى من الدول هو فرض عقوبات اقتصادية على الدولة السورية بهدف ممارسة الضغط عليها، وتذرعت هذه الدول بأنها ترمي من جراء فرض هذه العقوبات إلى استهداف "النظام السوري" دون إلحاق الضرر بالشعب السوري³²⁶ وقد كان في مقدمة الدول الفارضة للعقوبات الاقتصادية على الجمهورية العربية السورية الولايات المتحدة الأميركية التي كانت تطبق عقوباتها على سورية قبل الأزمة كما مر معنا، إضافة إلى الاتحاد الأوروبي (الشريك التجاري الكبير لسورية) وجامعة الدول العربية وتركيا، إضافة لدول أخرى ككندا وأستراليا واليابان وكرواتيا وبريطانيا، في الوقت الذي فشل فيه مجلس الأمن في إصدار أي قرار إدانة أو عقوبات على سورية، وسنقوم في التالي باستعراض أهم العقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة على سورية في مرحلة (2011-2012).

2-1 عجز مجلس الأمن الدولي عن إصدار عقوبات وتدابير ضد الجمهورية العربية السورية:

ذكرنا في المقدمة السابقة أن دولاً أثرت الوقوف إلى جانب الشرعية في سورية عبر دعم الحكومة سياسياً واقتصادياً وفي مقدمتهم روسيا والصين وإيران، إلا أنه ومع الأشهر الأولى لاندلاع الحرب على سورية سعت مجموعة من الدول الغربية وعلى رأسهم الولايات المتحدة الأميركية مدفعين بتأييد من بعض الدول الإقليمية

³²⁶ Hufbauer, G Schott, and others, EU, US V. Syrian Arab Republic: Case Studies in Economic Sanctions and Terrorism, Institute for International Economics. 2011

المحيطة بسورية إلى تبني مشروع قرار يدين "النظام السوري على جرائمه ضد المدنيين" ويمهد الطريق أمام فرض العقوبات والتدابير المندرجة تحت الفصل السابع، إلا أن هذا المشروع قد قوبل عند التصويت عليه في جلسة مجلس الأمن المنعقدة بتاريخ 4 تشرين الأول للعام 2011 بفيتو روسي- صيني مزدوج (حق النقض) في خطوة نادرة³²⁷ ومشهد آثار استغراب الجميع وبالتالي فشل مشروع القرار في أن يرقى ليصبح قرار دولي ذو آثار تترتب عليه، لتتكرر الحالة مرة ثانية لكن كان مشروع القرار مقدم من قبل جامعة الدول العربية مدعوماً من دول عربية ليتكرر الفيتو الروسي- الصيني المزدوج في جلسة مجلس الأمن المنعقدة بتاريخ 4 شباط 2012، لتعاود الدول المناوئة للحكومة السورية الكرة في محاولة تمرير مشروع قرار يهدد بفرض عقوبات على "النظام السوري في حال عدم توقفه عن استخدام الأسلحة الثقيلة ضد المدنيين" وذلك في 18 تموز 2012 الأمر الذي وقفت له روسيا و الصين بالمرصاد باستخدام الفيتو المزدوج للمرة الثالثة وبالتالي فشل مجلس الأمن في إصدار أي إدانة للحكومة السورية وفرض عقوبات عليها³²⁸.

تأتي أهمية الموقف الروسي- الصيني (باعتبار أنهما دولتان تمتلكان عضوية دائمة في مجلس الأمن الدولي) في الوقوف إلى جانب الشرعية السورية ووقوفهما بشكل معن ضد استصدار عقوبات دولية تفرض على سورية بقرار من مجلس الأمن في أن العقوبات التي تصدر عن مجلس الأمن ملزمة لجميع الدول وتفرض بالقوة في حال اقتضى الأمر كما تناولها الفصل الأول، وهو ما يتسبب بأضرار كارثية على الاقتصاد الوطني وبالتالي تنعكس آثاره بشكل مباشر على المواطنين وجميع مناحي الحياة، الأمر الذي عانت منه العراق وأدى إلى تدمير الاقتصاد بسرعة كبيرة كما درسنا في الفصل الثاني أيضاً.

وينطلق الموقف الروسي من عدم شرعية فرض العقوبات الاقتصادية على الدولة السورية ومن مبدأ العقلانية في حل الأزمات الدولية وهو الأمر الذي عبر عنه الرئيس الروسي آنذاك في 12 أيلول 2011 ديمتري ميدفيدف بالقول أن " موقف روسيا ينطلق من ضرورة التوصل إلى قرار متوازن ويعالج طرفي الصراع بشأن الأزمة السورية لكي يكون ناجحاً رغم صعوبة الأمر، كما أن القرار يجب ألا ينطوي على عقوبات بشكل تلقائي كي لا يخلق أي ضغوط إضافية تعرقل التوصل إلى حل سياسي"³²⁹.

³²⁷ Syria Sanctions Fact Sheet, Human Rights First, June 2012, pp.

³²⁸ تجدر الإشارة إلى استخدام حق النقض- الفيتو الروسي الصيني المزدوج للمرة الرابعة في جلسة مجلس الأمن المنعقدة بتاريخ 23 أيار 2014 ضد مشروع قرار ينص على إحالة ملف الجرائم المرتكبة في سورية إلى المحكمة الجنائية الدولية.

³²⁹ Sharp, Jeremy M, *Unrest In Syria and US Sanctions Against The ASAD Regime*, Congressional Research Service, 22 September 2011, pp.5

كما تعارض الصين استخدام العقوبات الدولية ضد سورية كما جاء على لسان المتحدث باسم الخارجية الصينية في 15 أيلول للعام 2011 بالقول بأن "حل القضية السورية يجب أن يكون بالتشاور بين جميع الأطراف المعنية والبدء بعملية سياسية بقيادة سورية في أقرب وقت ممكن لحل الأزمة السورية من خلال الحوار، ونحن نعتقد بأن المجتمع الدولي يجب أن يلتزم بمبادئ و ميثاق الأمم المتحدة والمعايير التي تحكم العلاقات الدولية و الاحترام التام لسيادة سورية وسلامة واستقلال أراضيها، وعلى المجتمع الدولي أخذ المزيد من الإجراءات المساعدة في تخفيف حدة التوتر في سورية وتعزيز حل الخلافات بالوسائل السلمية والحوار والمحافظة على السلام والاستقرار في الشرق الأوسط"³³⁰.

وبذلك لم يفلح مجلس الأمن في إصدار قرارات إدانة للحكومة السورية بسبب نقضها من قبل روسيا والصين، إلا أن العقوبات فرضت ثنائياً من قبل عدد من الدول والكيانات الإقليمية ومن أهمها عقوبات الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد الأوروبي وجامعة الدول العربية وتركيا.

2-2 عقوبات الولايات المتحدة الأميركية على الجمهورية العربية السورية:

ورد معنا عند دراسة العقوبات الاقتصادية على سورية في مرحلة الثمانينات أن الجمهورية العربية السورية وُضعت على اللائحة الأميركية للدول الراحية للإرهاب منذ أول إصدار لها في العام 1979 ولا تزال، وبذلك فهي تخضع للعقوبات الأميركية العامة التي تخضع لها أية دولة مدرجة على هذه القائمة والتي تم استعراضها عند دراسة عقوبات الثمانينات، إضافة للعقوبات الخاصة المفروضة من قبل الولايات المتحدة على سورية بموجب قانون محاسبة سورية واستعادة سيادة لبنان (2003-2004) مع العقوبات المفروضة على القطاع المالي والمصرف التجاري السوري في العام 2006 كما مر معنا في دراسة الأوضاع الاقتصادية التي سبقت الفترة الراهنة إضافة لقرارات تجريد أصول مسؤولين حكوميين وأفراد سوريين متهمين بدعم سياسات مناوئة لمصالح الولايات المتحدة الأميركية حسب زعمها وذلك بين أعوام 2004-2008.

وبالتزامن مع بدء الأزمة السورية وإضافة لمحاولات متعددة لاستصدار قرار إدانة وعقوبات ضد الحكومة السورية في مجلس الأمن باءت بالفشل كما رأينا، عمدت الولايات المتحدة إلى إصدار خمسة أوامر تنفيذية رئاسية حتى أيار 2012 هي الأوامر: /13572/ في 29 نيسان 2011، /13573/ في 18 أيار 2011، /13582/ في 18 آب 2011، /13606/ في 23 نيسان 2012 و /13608/ في 1 أيار 2012.

³³⁰ Ibid, pp.5-6

عمل الأمر التنفيذي الأول 13752 في 29 نيسان 2011 على استهداف ثلاثة مسؤولين أمنيين سوريين بتجميد أموالهم وحظر التعامل التجاري معهم، للتوسع قائمة الأشخاص المستهدفين في الأمر التنفيذي الثاني 13573 في 18 أيار 2011 لتشمل كبار الشخصيات الرسمية والأمنية بما فيهم الرئيس الأسد نفسه وثلاثة وزراء ورؤساء الأجهزة الأمنية، كما تم تقرير حظر التعامل وتجميد أصول أي شخص يوفر الدعم أو المساندة للحكومة السورية، كما تم منع التعامل مع المؤسسات المالية ورجال الأعمال المرتبطين ارتباطاً وثيقاً "بالنظام السوري" كشركة شام القابضة ورجلا الأعمال محمد حمشو ورامي مخلوف ومنعهم من الوصول إلى النظام المالي الأميركي وحظر الأشخاص الأميركيين من الانخراط معهم في معاملات مالية، وتجميد ممتلكات أي شخص يتصرف بالوكالة أو النيابة عن "النظام السوري" ويقدم المساعدة المالية أو دعمه³³¹.

ووسعت العقوبات أكثر مع الأمر التنفيذي الثالث 13582 في 18 آب 2011 لتضيف كبار الشخصيات السياسية على قائمة التجميد والحظر كوزير الخارجية وليد المعلم والمستشارة الإعلامية في وزارة الجمهورية بثينة شعبان، إضافة لحظر الاستثمارات الجديدة في سورية من قبل المواطنين الأميركيين، وكذلك حظر استيراد النفط أو المنتجات النفطية ذات المنشأ السوري إلى داخل الولايات المتحدة أو أي تعامل من قبل مواطن أميركي بالنفط السوري و مشتقاته وجميع ما يتصل به، كما تم وضع شركة سيريتل الخاصة بالاتصالات الخلوية على قائمة الحظر، وتم توسيع العقوبات أكثر لتشمل المؤسسات المالية والنفط والحكومة السورية بأكملها وفرض عقوبات إضافية على البنك التجاري السوري (المعاقب أساساً من قبل أميركا منذ العام 2006 وفق القانون الوطني الأميركي) والشركة التابعة له في لبنان تحت أسم البنك التجاري السوري اللبناني، إضافة لقيام الولايات المتحدة في كانون الأول 2011 بزيادة عقوباتها لتشمل حظر تصدير أو إعادة تصدير الخدمات بشكل مباشر أو غير مباشر من الولايات المتحدة أو من أشخاصها أينما وجدوا لسورية، ونتيجة لذلك منعت فيزا وماستر كارد جميع المعاملات التي تنشأ في سورية أو ما يرتبط بها³³².

الأمر التنفيذي الرابع 13606 في 23 نيسان 2012 استهدف الأشخاص الذين باعوا أو قدموا السلع و الخدمات أو التكنولوجيا لسورية أو إيران والتي يمكن استخدامها للمساعدة في رصد وتتبع الأفراد من خلال الاتصالات عبر الانترنت ومواقع التواصل الاجتماعي والهواتف الخلوية، ليأتي الأمر التنفيذي الخامس 13608 في 1 أيار 2012 ليستهدف الأشخاص الأجانب الذين يسهلون القيام بالمعاملات الخادعة لحساب "النظام السوري أو الأشخاص المرتبطين به".

³³¹ Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp.26

³³² Ibid, pp.26-27

وفي 30 آيار 2012 تم أضافت السلطات الأميركية مصرف سورية الدولي الإسلامي الخاص على قائمة الحظر بناء على شكوك على أنه واجهة للمصرف التجاري السوري، وعلاوة على ذلك فقد تم فرض عقوبات على قطاع الطاقة السوري تستهدف النفط وصناعته ومنع أي شخص من أشخاص الولايات المتحدة من الدخول في صفقات أو تسهيل حركة المنتجات السورية المرتبطة بالنفط³³³.

يلاحظ من العقوبات التي فرضتها الولايات المتحدة على سورية بسبب الأزمة الحالية أنها محدودة نظراً لأن العقوبات المطبقة على سورية قبل الأزمة سواء بسبب وضعها على القائمة الأميركية كدولة راعية للإرهاب أو بسبب العقوبات الخاصة بقانون محاسبة سورية قد جعلت العلاقة الاقتصادية بين سورية والولايات المتحدة في حدها الأدنى.

2-3 عقوبات الاتحاد الأوروبي على الجمهورية العربية السورية:

يعتبر الاتحاد الأوروبي نفسه الأسرع استجابةً للأزمة السورية، فهو على حد تعبيره أول من أصدر بيانات تحذير لحكومة دمشق مطالباً إياها " بالامتناع عن استخدام العنف"، ليطور الموقف بسرعة إلى اللجوء إلى التدابير التقييدية للضغط على " النظام السوري لوضع حد للعنف وتنفيذ الإصلاحات الديمقراطية" حسب تعبيره، ويقسم الاتحاد الأوروبي عقوباته المفروضة على سورية في خمس مجموعات³³⁴:

- تستهدف المجموعة الأولى الحكومة السورية: فعقوبات الاتحاد الأوروبي تحظر المساعدات من قبل بنك الاستثمار الأوروبي EIB وكذلك تقديم المنح والقروض لسورية، وقد كان لبنك الاستثمار الأوروبي نحو 17 مشروع جاري في سورية في العام 2011 بقيمة 1.3 مليار يورو، كما تم الإيعاز بإيقاف مشاريع التعاون بين سورية والاتحاد الأوروبي وخاصة في مجالات بناء محطات توليد الكهرباء والتعامل المصرفي، حيث فرضت التدابير التقييدية التي تستهدف القطاع المالي والمصرفي عندما أدرج البنك العقاري السوري على لائحة الحظر الأوروبية في 2 أيلول 2011 ليتبعه المصرف التجاري السوري في 13 تشرين الأول وحُظر تقديم الأوراق النقدية والعملات المعدنية لمصرف سورية المركزي، وتم وضع المصرف الأخير على قائمة الحظر في 27 شباط 2012 وبالتالي يعني ذلك تلقائياً تجميد أصوله ومنعه من الوصول لأمواله وموارده الاقتصادية في أوروبا (إن وجدت)، كما تم في نهاية شباط فرض حظر على تجارة الذهب والمعادن النفيسة والماس مع الهيئات الحكومية السورية والبنك المركزي

³³³ Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp.26

³³⁴ Portela, Clara, **The EU's Sanctions Against Syria: Conflict Management by other Means**, Security Policy Brief, NO:38, September 2012, pp.2-3

السوري، وفي أوائل حزيران 2012 أُضيف بنك سورية الدولي الإسلامي إلى قائمة الحظر بعد اتهامات له بأنه يمثل واجهة لعمل المصرف التجاري السوري، وإضافة لذلك فقد حظرت التجارة في السندات الحكومية والتعامل مع المؤسسات المالية السورية وتم منع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من تقديم منح جديدة أو قروض ميسرة للحكومة السورية³³⁵.

• تستهدف المجموعة الثانية "الأفراد المتورطين مباشرة في ممارسة القمع ووكلائهم وشركائهم" حيث يحظر عليهم دخول أراضي الاتحاد الأوروبي وتجميد أي أصول موجودة لهم في دول الاتحاد الأوروبي، وقد بلغ عدد الموضوعين على قائمة الاتحاد الأوروبي للسوداء للمتورطين في أعمال القمع حسب زعمهم عند أول إعداد لها بالقرار 302 في 23 أيار 2011 /23/ فرداً، ليزداد العدد وفق قرار المجلس 522 في 2 أيلول 2011 لتضم 66 شخصاً و كياناً يوفر الدعم "للنظام"³³⁶، لتصل القائمة في أيلول 2012 لتضم 155 شخص و 53 كيان، وبقيت القائمة تطول مع تقدم عمر الأزمة. وتجميد أصول الأشخاص المستهدفين ومنعهم من دخول الأراضي الأوربية تلبي من وجهة نظر فاضي العقوبات هدف مزدوج يتمثل في منع هؤلاء من استخدام أصولهم المالية في تغذية العنف وكذلك جعل أعمالهم في أوروبا أكثر صعوبة. هذا وقد تم استهداف ثلاث مجموعات رئيسية من الأفراد هم المسؤولون الحكوميون ومسؤولي الأمن والجيش ورجال الأعمال البارزين المساهمين في "تمويل النظام"، وتشمل الجهات المستهدفة أيضاً وسائل الإعلام التابعة للأفراد المدرجة أسمائهم والوكالات الحكومية المساهمة في "أعمال العنف"³³⁷، علماً بأنه قد تم تجنب وضع اسم الرئيس الأسد على قائمة الحظر في بداية الأزمة فتحاً لمجال حضوره اجتماعات دولية لحل الأزمة، إلا أن الاتحاد الأوروبي عاد ووضع اسم السيد الرئيس الأسد على قوائم الحظر.

• تستهدف المجموعة الثالثة من العقوبات "الجهاز القمعي للنظام" حيث تتعلق بحظر الأسلحة الممكن استخدامها في "القمع"، وتم توسيع حظر الأسلحة ليشمل بعض المواد ذات الاستخدام المزدوج منذ نيسان 2012 ويتضمن حظر توريد البرمجيات المستخدمة في مراقبة الانترنت والاتصالات الهاتفية، كما تتضمن هذه المجموعة من العقوبات الحق في تفتيش السفن والطائرات التي يشتبه في نقلها أسلحة للحكومة السورية عبر أوروبا، والجدير بالذكر أنه ليس لهذه العقوبات آثار فعلية، فسورية تعتمد في تسليحها على روسيا وإيران و كوريا الشمالية، والإمدادات التسليحية من أوروبا إلى سورية قد توقفت منذ

³³⁵ Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp.32

³³⁶ Giumelli Francesco and Ivan Paul, **The effectiveness of EU sanctions: An analysis of Iran, Belarus, Syria and Myanmar (Burma)**, EPC ISSUE Paper NO. 7 6, European Policy Center, November 2013, pp.21

³³⁷ Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp.31

مطلع التسعينات، ويبقى لهذه المجموعة أثراً في حظر بعض البرمجيات التي يمكن للحكومة السورية تأمينها من مصادر أخرى.

- تستهدف المجموعة الرابعة من العقوبات قطاع الطاقة السوري بشكل خاص ومحدد: ويرمي الاتحاد الأوروبي من وراء ذلك إلى قطع مصادر الإيرادات عن الحكومة السورية، وتتطوي هذه المجموعة على حظر استيراد النفط والمنتجات النفطية من سورية، وكذلك توريد التكنولوجيا المتعلقة بالنفط والغاز الطبيعي والقروض المقدمة إلى الشركات العاملة في مجال صناعة النفط، وقد بدأت العقوبات بتاريخ 2 أيلول 2011، وبعد ثلاثة أسابيع من فرضها تم تعزيز العقوبات على صناعة النفط السورية مع الحظر على الاستثمارات والقروض الجديدة وتمديد القروض، كما تم حظر المشاركة في بناء محطات توليد الطاقة الكهربائية وتوفير المساعدة التقنية أو المالية المساهمة في تجهيزها، وبشكل فرض الحظر على النفط والمنتجات النفطية الواردة من سورية إلى الاتحاد الأوروبي الإجراء الوحيد الأقوى والأكثر أهمية في حزمة العقوبات الأوروبية المفروضة نظراً لأن النفط ومنتجاته تشكل أكثر من 89% من الصادرات السورية للاتحاد الأوروبي الأمر الذي له آثار اقتصادية خطيرة.

- تستهدف المجموعة الخامسة من العقوبات فرض قيود على التجارة مع سورية: وتشمل فرض حظر على رحلات الشحن الجوية وفرض حظر على تصدير بعض السلع إلى سورية كالمنتجات الفاخرة والماس والذهب والمعادن الثمينة وهو ما اعتبروه تدابير موجهة ضد النخبة (وهي في جوهرها تدابير رمزية لا أهمية لها)، وتعتبر التدابير التجارية متواضعة أمام الأثر الذي تركه حظر استيراد النفط السوري، فالالاتحاد الأوروبي يستورد بعض المصنوعات النسيجية والمنتجات الزراعية من سورية بما نسبته 4.8% و 2.7% على التوالي من إجمالي الواردات من سورية، ومن المهم معرفة أن سورية كانت شريك تجاري للاتحاد الأوروبي حيث تمثل التجارة مع الاتحاد الأوروبي 21% من التجارة السورية مع العالم بينما تمثل التجارة السورية بالنسبة للاتحاد الأوروبي 0.2% فقط من حجم مبادلاته التجارية مع العالم، وتصدير النفط الخام السوري إلى أوروبا مثل 27.4% من إجمالي الصادرات السورية في العام 2010. وفي 1 كانون الأول 2011 دعا الاتحاد الأوروبي الدول الأعضاء إلى بذل المزيد من الجهود لتقييد التجارة مع سورية، وحظر تقديم القروض والضمانات أو أي دعم مالي وتقييد التجارة باستثناء المواد التي تمثل دعماً للشعب عبر قنوات خاصة كالمواد الغذائية والمنتجات الزراعية والطب وغيرها من المستلزمات الإنسانية³³⁸.

³³⁸ Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp.32

وإضافة لمجموعات العقوبات المذكورة سابقاً فقد عمدت العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مثل بلجيكا وهولندا وفرنسا وإيطاليا وإسبانيا إلى إغلاق سفاراتها في دمشق³³⁹. وفي 23 أيار 2011 تم تعليق المفاوضات بشأن اتفاقية الشراكة السورية الأوروبية وعُلفت الاستعدادات لبرامج التعاون الثنائي والبرامج الثنائية الجارية في إطار اتفاقية دول جوار الاتحاد الأوروبي³⁴⁰. ENPI.

2-4 عقوبات جامعة الدول العربية على الجمهورية العربية السورية:

استأثرت الأزمة السورية باهتمام جامعة الدول العربية منذ اندلاعها، وبتحريض من بعض الأنظمة العربية وبجلسة طارئة لمجلس الجامعة العربية في القاهرة في 12 تشرين الثاني 2011 علقت عضوية سورية في الجامعة بموافقة ثمانية عشر دولة من الدول أعضاء واعتراض لبنان واليمن وامتناع العراق عن التصويت) رغم أن سورية دولة مؤسسة للجامعة) وذلك بعد عدم التوصل إلى حل بين سورية والجامعة، وفي 27 تشرين الثاني 2011 فرضت جامعة الدول العربية حزمة عقوبات اقتصادية شاملة على سورية في خطوة غير مسبوقة، إلا أن العراق ولبنان الشريكان التجاريان المهمان لسورية والمجاوران جغرافياً لها نأيا بنفسيهما عن هذا القرار مما كان له أبلغ الأثر في تخفيف حدة العقوبات المفروضة، وقد هدفت العقوبات بحسب فارضيها إلى "وقف العنف وإطلاق سراح المعتقلين دون الإشارة إلى استقالة الرئيس الأسد" لتتطور لغة مطالبات جامعة الدول العربية في كانون الثاني 2012 لتقدم خطة تطالب "بنتحي الرئيس الأسد وبدء مفاوضات مع المعارضين".

وتنقسم عقوبات جامعة الدول العربية على سورية إلى أربعة أقسام أساسية هي:

- عقوبات على الأنظمة المالية: وتشمل وقف التعامل مع مصرف سورية المركزي بما في ذلك جميع المعاملات الحكومية العربية من قبل المصارف العربية المركزية، إضافة للمصرف التجاري السوري، وحظر ومراقبة التحويلات المالية باستثناء تحويلات المغتربين السوريين إلى أقاربهم أو تحويلات المواطنين في سورية.
- مقاطعة التجارة الحكومية السورية والتحويلات المالية باستثناء حالات خاصة وتجميد الأصول الحكومية المتواجدة في الدول العربية.
- تعليق وتجميد التمويل للمشاريع العربية على الأراضي السورية.

³³⁹ Portela, Clara, **The EU's Sanctions Against Syria: Conflict Management by other Means**, ibid pp.5

³⁴⁰ Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp.32

- حظر دخول الدول العربية وتجميد أصول الأفراد الموضوعين على قائمة حظر خاصة بالجامعة العربية تتضمن أسماء مسؤولين في الحكومة السورية³⁴¹ والجيش والأمن ورجال الأعمال "المرتبطين بالنظام".³⁴²

2-5 عقوبات الجمهورية التركية على الجمهورية العربية السورية:

اختارت تركيا منذ بدء الأزمة معاداة الحكومة السورية رغم الانفتاح الكبير الذي عرفته العلاقات السورية التركية قبيل الأزمة وما ترتب عليه من انفتاح تجاري واتفاقية تجارة حرة بين البلدين، فقد عمدت تركيا إلى منح الملاذ الآمن للمجموعات المناهضة للحكومة السورية "كالجيش السوري الحر" و "المجلس الوطني السوري" وعملت تركيا بالتنسيق مع جامعة الدول العربية على فرض حزمة من العقوبات الاقتصادية على سورية في 30 تشرين الثاني 2011 تكونت من تسع نقاط بما فيها: حظر سفر وتجميد أصول أشخاص يعتقد بشاركتهم في " أعمال عنف أو تقديم الدعم لتغذيته"، وفرض حظر على الأسلحة، وتعليق العلاقات مع مصروف سورية المركزي والمصرف التجاري السوري، وتجميد أصول الحكومة السورية في تركيا، وتعليق القروض المقدمة لسورية، وكذلك تعليق اتفاقية الائتمان المنجزة عبر بنك التصدير والاستيراد التركي لتمويل انجاز مشاريع في البنى التحتية في سورية، ووقف عمليات التعاون الاستراتيجي عالي المستوى بين البلدين والتي أنجزت قبيل الأزمة أكثر من 60 معاهدة ثنائية تتضمن التعاون في مجال الخدمات الاجتماعية وتوريد الكهرباء والطاقة، والتنمية وتأسيس البنك السوري التركي.

جاء الرد السوري على العقوبات التركية بعد أقل من أسبوع على فرضها بإعلان دمشق توقف العمل باتفاقية التجارة الحرة مع تركيا المعمول بها منذ بداية عام 2007 وفرض ضريبة مقدارها 30% على جميع البضائع التركية الواردة إلى سورية مع فرض رسوم عبور وتعويض فرق سعر الوقود بين البلدين، الأمر الذي ردت عليه تركيا بإجراء مماثل مع منع الشاحنات السورية القديمة من دخول الأراضي التركية³⁴³.

³⁴¹ لا يتم توسيع عقوبات جامعة الدول العربية لتطال شخص الرئيس الأسد نفسه للسماح بحضوره اجتماعات إقليمية محتملة لتسوية الأزمة.

³⁴² Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp.28

³⁴³ Ibid, pp.29

المطلب الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الجمهورية العربية السورية في مرحلة 2011-2012:

1- صعوبة استخلاص الأثر المستقل للعقوبات الدولية في حالة الحرب:

تركت العقوبات سابقة الذكر أثراً واضحاً في الاقتصاد السوري منذ بدء فرضها، إلا أن الأزمة السورية لم تقتصر على ميدان السياسة واستخدام القوة الناعمة إنما تعدى ذلك إلى لتشتمل وبشكل أكبر من العقوبات الاقتصادية على حرب شاملة بين الجيش العربي السوري من جهة وقوى التطرف من جهة ثانية على امتداد الأرض السورية، تلك الحرب المدمرة التي أزهقت أرواح أعداد كبيرة من المواطنين السوريين الذين وقعوا كضحايا للإرهاب، إضافة للضرر البالغ الذي لحقته بالبيئة الاقتصادية السورية والبنى التحتية والممتلكات العامة والخاصة وما ترتب عليه من تبعات كبيرة تركت أثرها بشكل كارثي في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية فضلاً عن آثار أهم إنسانياً واجتماعياً لا يمكن نسيانها في المدى المنظور. وقد تزامنت العقوبات الاقتصادية مع اشتداد وتيرة المعارك العسكرية بين الجيش العربي السوري والمجموعات الإسلامية المتطرفة التي تسربت عبر الحدود بتسهيل من بعض الدول المجاورة، إضافة للدعم المالي واللوجستي المقدم إليهم ليقوموا بتنفيذ عمليات تهدف إلى شل حركة البلد و تقسيمه وضرب القطاعات المنتجة فيه وبناء التحتية وإحداث خلل في السوق الداخلية لتسريع حدوث الانهيار الاقتصادي وضرب إرادة الدولة في المقاومة تمهيداً "لتغيير النظام" حسب زعمهم³⁴⁴.

وكان من الضرورة أن تتقل الدولة تركيزها من الإصلاح والتخطيط الاقتصادي والاجتماعي إلى ساحات المعارك العسكرية والسياسية فضلاً عن تأمين متطلبات الحياة وسبل العيش للمواطنين السوريين وفق إجراءات آنية ومرحلية تقتصر إلى التخطيط الممنهج، ولذلك عند دراسة أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في اقتصاد ما في حالات مشابهة فإننا نواجه مشكلة صعوبة فصل أو عزل أثر العقوبات بشكل مستقل عن الآثار التي تخلفها الحرب الدائرة في الاقتصاد وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار أن عملية تحديد الأثر الذي تخلقه العقوبات الاقتصادية الدولية على اقتصاد ما (وذلك بصرف النظر عن وجود حرب عسكرية مدمرة للاقتصاد نفسه) هي عملية غاية في الصعوبة والدقة وذلك لعدة أسباب³⁴⁵:

- تمتاز العقوبات الاقتصادية بحاجتها لفترة زمنية طويلة لتظهر آثارها البطيئة أحياناً على الاقتصاد.

³⁴⁴ زبوعه، محمود قليم، الأزمة السورية، السياسات التنموية و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره ، ص231

³⁴⁵ جديد، محمود جميل، العقوبات الاقتصادية الدولية و منعكساتها على عملية التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 119

- لا يمكن قياس أثر العقوبات المستهدفة لقطاع معين، إذ أن آثارها تمتد لتتطال جوانب مختلفة من الحياة الاقتصادية والقطاعات الاقتصادية الأخرى، فالعقوبات المالية مثلاً لا تستهدف القطاع المالي بمفرده إنما تتسلل لتصيب القطاع التجاري والاستثماري والصناعي وغيره.
- عملت العولمة الاقتصادية إلى زيادة التداخل والترابط بين أركان النظام الاقتصادي الدولي، الأمر الذي يجعل العقوبات الاقتصادية ذات أثر عابر للقارات، لا يمكن تحديد آثارها بدقة بين جهات محددة أو في منطقة جغرافية معينة.
- يتم فرض أغلب العقوبات الدولية بالتدرج بحيث يصبح من الصعوبة بمكان التنبؤ بالمسار الذي ستسلكه هذه العقوبات والهدف التي تنوي بلوغه، إضافة إلى أن العادة جرت على جعل العقوبات الدولية تفرض دون وضع سقف زمني محدد مما يعرقل وضع تصور واضح بآثارها المتوقعة خلال فترة زمنية محددة.

عند دراسة الحالة السورية فإن استخلاص الأثر المستقل للعقوبات الاقتصادية من مجمل العوامل الأخرى المؤثرة في الاقتصاد السوري يصبح أمراً في غاية الصعوبة وخصوصاً وإن البلاد في حالة حرب شاملة مع الإرهاب بكل ما يحمله ذلك من آثار مدمرة للاقتصاد حتى بدون وجود العقوبات أصلاً، إلا أنه بالإمكان قياس بعض آثار العقوبات على قطاعات معينة بذاتها، كالعقوبات على القطاع النفطي، حيث يمكن إحصاء الخسائر الناجمة بسبب العقوبات على هذا القطاع بعينه، إلا أن قياس أثر العقوبات على قطاعات أخرى يمثل تحدياً مختلفاً حيث تنماهى آثار العقوبات مع آثار الحرب الدائرة وفاعلية السياسات الحكومية التي بإمكانها التخفيف من حدة آثار الأزمة أو تعميقها، فيمكن معرفة الأثر على القطاع الصحي مثلاً من خلال تحديد الصعوبات التي تعوق عملية استيراد المواد الأولية الخاصة بالصناعات الدوائية المحلية وبعض الأدوية المستوردة أو الأجهزة الطبية وقطع تبديلها، إلا أن قياس أثر العقوبات في تغير الإنفاق العام الصحي يتداخل مع السياسات الحكومية السابقة التي تحدد مصادر الإيرادات العامة والسياسات المتبعة أثناء تطبيق العقوبات بتخفيض هكذا نوع من الإنفاق العام سواء بالقيمة الاسمية أو عند الأخذ بالنظر انخفاض قيمة العملة المحلية على اعتبار أن الحديث عن عمليات استيراد.

بناء على ما سبق سنعمد خلال دراستنا إلى قياس التغير الذي طرأ على الاقتصاد السوري خلال سنوات الأزمة السورية بمرحلة العامين 2011-2012، هذا التغير الذي جاء كنتيجة تضافر مجموعة من العوامل المركبة من إفراقات الأزمة السورية وسياسات التعامل معها، ولعل الطريقة الأمثل لقياس هذا التغير تتم باستخدام طريقة تقوم على المقارنة ما بين النتائج المحققة خلال الأزمة في عامي 2011-2012 مع النتائج التي كانت متوقعة للاقتصاد السوري فيما لو استمرت حالة النمو السائدة قبل الأزمة مع المؤشرات المرتبطة بها آخذين بعين

الاعتبار متوسط الأداء الاقتصادي السوري في الأعوام 2005-2010 دون الأخذ بعين الاعتبار الأثر السلبي للجفاف الذي أثر في سورية منذ العام 2007 وذلك لتحسن الظروف المناخية في العام 2011³⁴⁶، وسيتم التنويه إلى الأثر المستقل للعقوبات الاقتصادية الدولية كلما تم رصدته وتثنى لنا اكتشافه وعزله خلال الدراسة.

2- مراحل تأثر الاقتصاد السوري بالعقوبات الاقتصادية الدولية:

اشتركت العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية المذكورة سابقاً في استخدامها أنواع أساسية من التدابير تهدف إلى الحد من إيرادات الدولة وحصولها على أصولها، وكذلك الحد من قدرة الدولة السورية على إجراء المعاملات المالية الدولية، إضافة إلى عدد من العقوبات التي تستهدف الأفراد والكيانات المتهمّة بالمشاركة أو بدعم " عمليات عنف " عبر قرارات تجيد أصولهم وحظرهم من دخول الدول الفارضة للعقوبات.

بعد اندلاع الأزمة السورية في آذار 2011 بدء الاقتصاد السوري بالتراجع والتأثر على أربع مراحل³⁴⁷:

- المرحلة الأولى تزامنت مع بدء الأزمة وقد عرفت تراجعاً شديداً في القدومات السياحية لسورية ومخاوف قادت لتراجع الاقتصاد الوطني الأمر الذي أدى على الفور إلى تراجع واضح في معدلات الاستهلاك والاستثمار، وتراجعت الاستثمارات المرخصة من قبل هيئة الاستثمار السورية في النصف الأول من العام 2011 بنسبة 43% مقارنة بالفترة نفسها من العام 2010³⁴⁸، كما تراجعت نسبة الإشغالات الفندقية بشكل كبير، الأمر الذي ردت عليه الحكومة السورية بسرعة عبر مؤتمر صحفي للمستشارة الإعلامية في رئاسة الجمهورية بثينة شعبان في 24 آذار 2011 جاء بحزمة من الإصلاحات على الصعد المعاشية والخدمية والسياسية تضمنت زيادة لرواتب العاملين في القطاع العام ووعود بتوفير فرص عمل للشباب العاطلين عن العمل وإيجاد آليات جديدة لمحاربة الفساد وخفض أسعار المحروقات. وفي أيلول 2011 حظرت الحكومة جميع الواردات التي تتطوي على رسم جمركي أكثر من خمسة بالمائة في محاولة لتحقيق وفورات بالعملات الأجنبية بقيمة 6 مليارات دولار، ليتم إلغاء القرار بعد 12 يوم بعد إثارته لاستياء عام في مجتمع الأعمال السوري.
- المرحلة الثانية بدأت بالتزامن مع فرض العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية (الأميركية والأوربية والعربية والتركية) في خريف 2011 والتي استهدفت بالدرجة الأولى صادرات سورية النفطية باتجاه

³⁴⁶ وهي الطريقة التي اتبعها المركز السوري لبحوث السياسات في دراسة لآثار الأزمة

³⁴⁷ Yazigi, Jihad, Syria's War Economy, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, ecfr.eu, pp

³⁴⁸ وذلك حسب تقرير الهيئة السورية للاستثمار المنشور في 16 آب 2011

أوروبا التي اشتدت في العام السابق 90% من الصادرات النفطية السورية أي 90% من إجمالي واردات سورية من العملات الأجنبية الأمر الذي أدى إلى تراجع حاد في الإيرادات السورية، وكذلك العقوبات التي استهدفت القطاع المالي بالحظر الذي فرض على مصرف سورية المركزي والتجاري السوري، وكذلك العقوبات على الأفراد، وبحلول نهاية العام 2011 كان البنك المركزي قد استخدم أكثر من ثلث احتياطياته من العملات الأجنبية التي انخفضت إلى 14 مليار دولار في كانون الأول 2011 وفق بيانات المصرف نفسه.

• المرحلة الثالثة بدأت في صيف العام 2012 مع توسع جائرة الصراع في المركزين الاقتصادييين الهامين في سورية: دمشق وحلب المحتويتين على ما يربو عن نصف القطاع الصناعي السوري الذي تأثر بالصراع كثيراً وخاصة في حلب الأمر الذي أدى إلى توقف الصادرات الصناعية السورية تقريباً، إضافة إلى انتشار الفوضى وتزايد حالات الخطف والنهب الممنهج للمعامل والورشات في حلب، الأمر الذي قاد إلى تزايد الهجرة من قبل أصحاب الأعمال ونقل أعمالهم إلى بلدان مجاورة كالأردن وتركيا ومصر.

• المرحلة الرابعة بدأت في ربيع العام 2013 مع استيلاء الجماعات المناهضة للحكومة السورية على مناطق الشمال الشرقي في سورية بما تحتويه من موارد النفط والحبوب، مما أجبر الحكومة إلى اللجوء بشكل متزايد نحو استيراد المنتجات النفطية بكل ما يعنيه ذلك من استنزاف لمواردها من القطع الأجنبي في الوقت الذي انعدمت فيه تقريباً إيراداتها منه، إضافة إلى صعوبة تمويل هذه الواردات بسبب العقوبات المفروضة على سورية وبالتالي اضطرت الحكومة إلى الاعتماد المتزايد على حلفائها للالتفاف حول العقوبات، وهو ما وفرته إيران وروسيا عبر التسهيلات الائتمانية وتسليم النفط بناقلاتها الخاصة، وشهدت هذه المرحلة أيضاً تراجع سعر صرف الليرة السورية ليلبلغ أكثر من 300 ليرة سورية مقابل الدولار الأمريكي.

3- خسائر الاقتصاد الكلي السوري 2011-2012:

تشتمل خسائر الاقتصاد الكلية عدة أجزاء هامة ومتراصة منها خسائر الناتج المحلي الإجمالي وهو ما يشكل نسبة هامة من الخسائر (التراجع في الناتج)، يضاف إليها خسائر مخزون رأس المال، والخسائر الناتجة عن ازدياد النفقات الحربية والعبء العسكري.

3-1- خسائر الناتج المحلي الإجمالي 2011-2012:

يخلص تقرير المركز السوري لبحوث السياسات إلى أن الاقتصاد السوري خسر حتى نهاية العام 2012 من ناتجه المحلي الإجمالي فقط ما يعادل 45.7% منه بالمقارنة مع العام 2010 بمقدار 664 مليار ليرة سورية بالأسعار الثابتة لعام 2000 و 24.1 مليار دولار أمريكي بالأسعار الجارية تظهر تفاصيله في الجدول (3-10) والذي بدراسته يُلاحظ أن استجابة القطاعات الاقتصادية المختلفة للأزمة قد تباينت، فمنها ما تأثر بشكل كبير كالتجارة الداخلية والنقل والاتصالات والصناعة الاستخراجية والتحويلية التي كانت تساهم مجتمعة بما يقارب 53% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2010 لتتراجع حصتها في العام 2012 إلى 39% فقط وهو ما يشير بوضوح إلى عمق أثر الأزمة على بنية الاقتصاد السوري، وقد تركزت معظم خسائر الناتج المحلي الإجمالي في هذه القطاعات بنسبة 87%.

ومن القطاعات التي استطاعت تجنب الأثر السلبي للأزمة هو القطاع الزراعي الذي ازدادت مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي بسبب تحسن الظروف المناخية بعد سنوات من الجفاف، ولكن لا بد من التنويه إلى أن هناك تحديات مختلفة واجهت القطاع الزراعي وهو صعوبة وصول الفلاحين إلى أراضيهم في بعض المناطق الساخنة، ويضاف إلى القطاعات التي تجنبت الأثر السلبي للأزمة في بدايتها قطاع البناء الذي نما نتيجة ازدهار ثورة السكن العشوائي والبناء المخالف الذي ازداد نتيجة غض نظر الدولة عنه بسبب انشغالها بالأزمة الطارئة آنذاك، إلا أنه ومع تطور الأزمة إلى حرب عسكرية أصيب قطاع البناء بالتراجع والشلل. كما تجدر الملاحظة أنه ازدادت نسبة مساهمة الخدمات الحكومية في الناتج المحلي الإجمالي في العام 2011 بسبب زيادة دول الدولة بالحياة الاقتصادية والاجتماعية كنتيجة طبيعية لمواجهة الأزمة وتخفيف ثقلها عن المواطنين، إلا أنه في العام 2012 تراجعت قدرة الدولة على الإنفاق الجاري نتيجة ضعف إيراداتها بسبب العقوبات الاقتصادية إضافة للحرب المندلعة الأمر الذي انعكس بشكل سلبي على المواطنين.

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الجدول (3-10): الناتج المحلي الإجمالي حسب القطاع 2010-2012 بمليارات الليرات السورية وأثر الأزمة عليه: سيناريو الأزمة- السيناريو الاستمراري

مجموع الأثر	الأثر		تقديرات السيناريو الاستمراري		تقديرات سيناريو الأزمة		فعلي	
	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2010	
0	0	0	262	263	262	263	240	الزراعة
109	86	23	185	185	99	163	186	الاستخراجية
113	86	26	110	105	23	78	100	التحويلية
19	16	3	48	42	32	39	37	المرافق،
2	7	-3	55	54	48	59	52	البناء والتشييد
175	126	49	326	311	200	263	297	التجارة
157	107	51	227	208	120	158	191	النقل والاتصالات
31	30	1	96	88	66	87	80	المال والتأمين وخدمات
49	46	3	257	230	210	228	207	الخدمات الحكومية
11	4	7	76	67	73	60	59	الخدمات الاجتماعية
-1	-1	0	1	1	2	1	1	المنظمات غير الحكومية
664	507	157	1642	1555	1136	1398	1452	الناتج المحلي الإجمالي
555	421	134	1458	1370	1037	1236	1265	الناتج غير الاستخراجي

المصدر: حسابات الباحثين في تقرير المركز السوري لبحوث السياسات، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، ص36 بناء على بيانات هيئة تخطيط الدولة و المكتب المركزي للإحصاء

عمل انخفاض الطلب، وارتفاع تكلفة الاستيراد بسبب العقوبات وانخفاض قيمة الليرة السورية، وغلاء أسعار الطاقة(بما في ذلك الاعتماد على مصادر توليد الطاقة الكهربائية الإضافية بتكاليف إضافية)، و زيادة معدل التضخم، في تكبيد قطاع التجارة بشقيه تجارة الجملة والتجزئة(بما في ذلك المشاريع السياحية كالفنادق والمطاعم المشغلة لعدد كبير من الأيدي العاملة) خسائر ضخمة تم تقديرها بما يقارب 26% من خسائر الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة 2000 بإجمالي خسائر بلغت 175 مليار ليرة سورية³⁴⁹. وقد التراجع في الناتج

³⁴⁹ نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 37

السياحي بحوالي 90% في العام 2012 عما كان عليه في العام 2010³⁵⁰ وذلك بسبب تراجع إيرادات السياحة الأجنبية بحوالي 60% في العام 2011 وإنحسار السياحة الداخلية وخصوصاً في الأشهر الأخيرة لنفس العام لأسباب تتعلق بالأمن مما ترك آثاراً سلبية على الكثير من المناطق التي تعتمد في دخلها بشكل رئيسي على السياحة.

ذلك في حين قُدرت إجمالي خسائر قطاع النقل والاتصالات بحوالي 157 مليار ليرة سورية³⁵¹ وذلك بسبب تأثره بشكل كبير بالأزمة التي قطعت الطرق بسبب المخاطر الأمنية وبالتالي تقييد حركة انسياب البضائع بين المحافظات وكذلك الأمر بالنسبة لانتقالات الأفراد، إضافة لتراجع نشاط المرافئ بشكل كبير نتيجة انخفاض حجم التجارة الدولية بسبب العقوبات الاقتصادية وظروف الأزمة. يضاف إلى السابق الصعوبات الكبيرة التي يعاني منها قطاع الطيران السوري، فقد عملت العقوبات التي استهدفت مؤسسة الطيران العربية السورية منذ العام 2006 والتي تم تجديدها في العام 2012 على إعاقة عمليات شراء طائرات جديدة وتأمين الصيانة اللازمة وقطع التبديل للطائرات الموجودة بشكل أدى إلى خروج بعض الطائرات من الخدمة، ومنع الطائرات السورية من الهبوط في مطارات عديدة لتتخفف عدد وجهات الطيران السوري من أكثر من خمسين عاصمة ومدينة عربية وعالمية إلى إحدى عشر محطة فقط هي الرياض -الدوحة -الكويت -عمان -بيروت -الخرطوم -الجزائر -أبو ظبي - دبي - موسكو -طهران، ذلك إضافة إلى استهداف المطارات السورية من قبل الجماعات المسلحة بحجة أن الطائرات الحربية تنطلق منها، الأمر الذي أثر بدوره أيضاً على حركة النقل والشحن الجوي برمته.

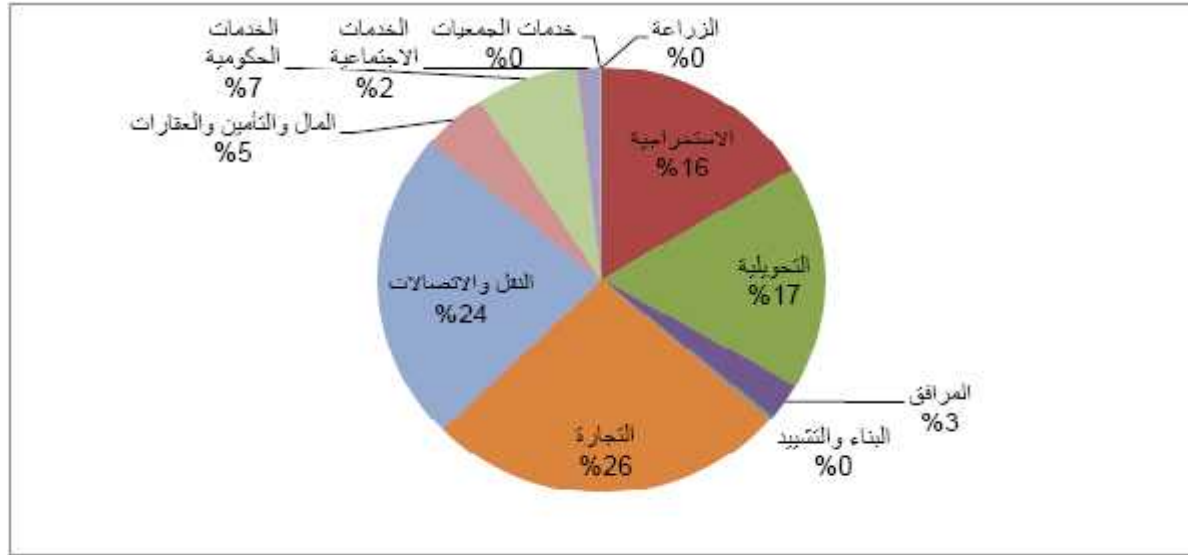
يعد قطاع النفط الخاسر الأكبر نتيجة مغادرة الشركات الأجنبية العاملة في مجال النفط السوري منذ تشرين الأول للعام 2011 وتراجع الإنتاج بمقدار 47% إضافة للعقوبات الغربية وخصوصاً الأوروبية التي حظرت استيراد النفط السوري، إلا أن الصادرات النفطية تراجعت إن لم نقل توقفت نتيجة انخفاض الإنتاج الذي أصبح بالكاد يكفي للاحتياجات الداخلية، بتراجع الإنتاج وفقدان الصادرات فقدت سورية المصدر الرئيسي للعملة الأجنبية مما أثر بشكل كبير في كافة مناحي الحياة الاقتصادية السورية، وزادت الأمور صعوبة مع العقوبات التي فرضت حظراً على النقل والتأمين والمعاملات المالية الذي انعكس بدوره في خلق صعوبات إضافية لتأمين المستوردات من النفط ومشتقاته مما أدى إلى نشوء أسواق سوداء مختصة بهذه المشتقات كالبنازين والغاز والمازوت بتكاليف إضافية أرهقت المواطن السوري.

³⁵⁰ المرجع السابق، ص 38

³⁵¹ المرجع السابق، ص 38

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الشكل (3-4): التركيب القطاعي للخسائر الناتجة عن الأزمة السورية 2011-2012:



المصدر: حسابات الباحثين في تقرير المركز السوري لبحوث السياسات، الأزمة السورية: الجذور و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، ص39

شهد قطاع الصناعة التحويلية الموجه للتصدير مع الانطلاقة الأولى للأزمة نوعاً من الازدهار النسبي يعود إلى انخفاض قيمة العملة الوطنية وما لذلك من أثر على تنشيط الصادرات، إلا أن العقوبات التي فرضت على سورية وخاصة على التحويلات المالية، إضافة للأثر السلبي لانخفاض قيمة العملة الوطنية على المستوردات من سلع وسيطة وتجهيزات وآلات وتراجع مستويات الطاقة (واللجوء إلى تكاليف إضافية بسبب استخدام وسائل توليد الطاقة البديلة) قد ساهمت مجتمعة في إلحاق أذى كبير بهذا القطاع، حيث تراجعت القيمة المضافة لقطاع الصناعة التحويلية بـ 76% في القطاعين الخاص والعام، ويضاف إلى العوامل السلبية السابقة الأضرار الكبيرة التي أصابت المعامل نفسها نتيجة الحرب و العمليات الإرهابية والتدمير للبنى التحتية ونهب المعامل وسرقة آلاتها في بعض المناطق كحلب مثلاً، وخطف العمال وأصحاب المعامل والورشات، إضافة إلى خروج الأموال إلى خارج سورية.

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الجدول (3-11): الناتج المحلي الإجمالي حسب مكونات الإنفاق 2011-2012 بمليارات الليرات السورية بالأسعار الثابتة لعام 2000:

مجموع الأثر	الأثر		تقديرات السيناريو الاستمراري		تقديرات سيناريو الأزمة		فعلي	
	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2010	
325	251	74	1329	1267	1078	1193	1209	الاستهلاك
46	48	-2	309	281	261	283	255	العام
279	203	76	1019	986	817	910	955	الخاص
262	265	-3	375	360	110	363	326	التكوين الرأسمالي
147	116	31	143	143	27	112	142	العام
199	166	32	218	204	52	172	191	الخاص
-84	-18	-66	14	13	32	80	-8	التغير في المخزون
77	-9	86	-61	-72	-52	-158	-84	صافي الصادرات
291	256	35	415	407	160	372	399	الصادرات
214	264	-51	477	480	212	530	483	الواردات
664	507	157	1642	1555	1136	1398	1452	الناتج المحلي الإجمالي

المصدر السابق نفسه، ص 40 بناء على بيانات هيئة تخطيط الدولة و المكتب المركزي للإحصاء

بالمقارنة بين سيناريو الأزمة والسيناريو الاستمراري من خلال الجدول السابق نجد أن الاستهلاك الخاص قد تراجع بما نسبته 42% من الناتج الإجمالي، كما تراجع الاستثمار الخاص بما نسبته 30% من إجمالي خسائر الناتج، وقد عملت سياسة إدارة الأزمة إلى تراجع الاستثمار العام بشكل حاد لصالح الزيادة في الإنفاق الجاري لينقلص إلى نحو 22% من إجمالي خسارة الناتج، وقد بلغت نسبة مجموع الاستثمارات العامة والخاصة من الناتج ما يقارب 7% وهو أقل من معدل اهتلاك رأس المال المقدر بما يزيد عن 10% من الناتج³⁵²، أي حققت الاستثمارات محصلة سالبة وهو ما يترك آثاراً غاية في الخطورة على النمو الاقتصادي. في حين أن الإصلاحات المتخذة في بداية الأزمة من زيادة رواتب العاملين في القطاع الحكومي إضافة إلى رفع معدلات التوظيف قد ساهمت إلى حد ما في زيادة الاستهلاك العام في السنة الأولى للأزمة، في حين تراجع في العام 2012 مع استمرار الأزمة و اشتدادها وظهور الشكوك حول قدرة الاستهلاك العام على مواجهة التراجع

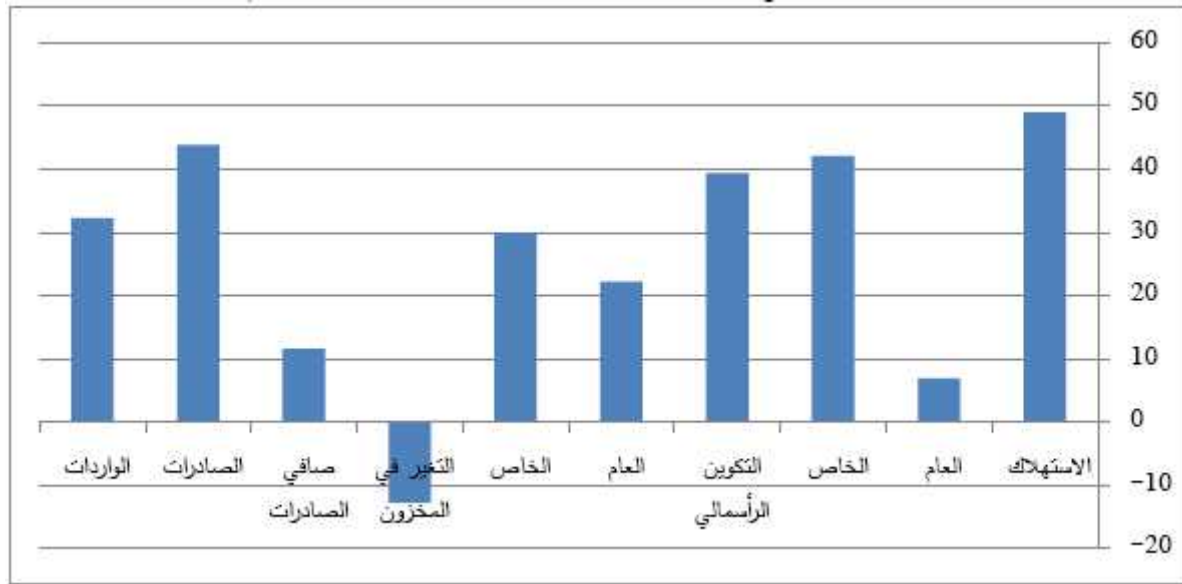
³⁵² نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 39

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن

العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الاقتصادي، و يعبر الشكل التالي بياناً عن هيكل الخسارة بالنتائج المحلي الإجمالي حسب مكونات الإنفاق في عامي 2011-2012:

الشكل (3-5): هيكل الخسارة بالنتائج المحلي الإجمالي 2011-2012 حسب مكونات الإنفاق:



المصدر السابق نفسه ص 41 بناء على بيانات هيئة تخطيط الدولة و المكتب المركزي للإحصاء

فسر تراجع الصادرات النفطية منذ تشرين الأول 2011 وما تلاها من انخفاض الصادرات التحويلية في العام 2012 التراجع العام للصادرات السورية إلى الخارج، حيث تقلصت الصادرات النفطية بمقدار 38.4% عن الصادرات المتوقعة في السيناريو الاستمراري في مقابل ارتفاع الواردات في العام 2011 لأسباب تحوطية من انتشار الأزمة في بدايتها لتتخفض بعد ذلك في العام 2012 بنسبة 44.5% عن المتوقع لها بسبب العقوبات الاقتصادية وتراجع الطلب المحلي إضافة لتضرر عدد كبير من الورشات والمعامل وبالتالي تراجع حجم مدخلاتهم المعتمدة على الاستيراد.

تنبأت المعطيات العامة التي سبقت الأزمة بأن ينمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 7.1% في العام 2011 و 5.6% في العام 2012 إلا أنه وحسب تقديرات الأزمة فإن الناتج المحلي الإجمالي قد تراجع بنسبة 3.7% في العام 2011 و 18.8% في العام 2012.

3-2- خسائر مخزون رأس المال السوري 2011-2012:

تم تقدير التراجع في مخزون رأس المال السوري بنفس الطريقة من خلال قياس الفارق بين السيناريو الاستثماري وتقديرات الأزمة حيث بلغت هذه الخسائر ما يقارب 42.1 مليار دولار أمريكي بالأسعار الجارية في العام 2012 تتوزع على ثلاثة أبواب رئيسية³⁵³:

الأول: يتضمن الانخفاض في صافي الاستثمار وقد بلغ 12.4 مليار دولار أمريكي.

الثاني: يتضمن الخسائر الناتجة عن تعطل رأس المال العامل عن الإنتاج وتراجع استخدام الطاقة الإنتاجية بشكلها الكامل، فقد عملت العقوبات الدولية مع تراجع عرض الطاقة وارتفاع أسعارها مع انخفاض الطلب مع الأحداث الأمنية على ضرب قطاعات مهمة كالصناعات الاستخراجية والسياحة، وتقدر خسائر هذا الباب بحوالي 8.9 مليار دولار أمريكي.

الثالث: يتضمن الأضرار التي أصابت مخزون رأس المال بشكل كلي أو جزئي كالمعامل والأبنية والبنى التحتية والآلات المدمرة وغيرها، وتم تقديرها بحوالي 20.8 مليار دولار أمريكي. وأرقام البابين الأول والثاني مضمنة في خسائر الناتج المحلي الإجمالي المذكورة سابقاً في حين أن خسائر الباب الثالث المتجاوزة للعشرين مليار دولار أمريكي لم يتم تضمينه.

ويمثل الشكل (3-6) الخسارة المقدرة في مخزون رأس المال السوري في الأعوام 2010-2012 بملايين الدولارات الأمريكية بالأسعار الجارية.

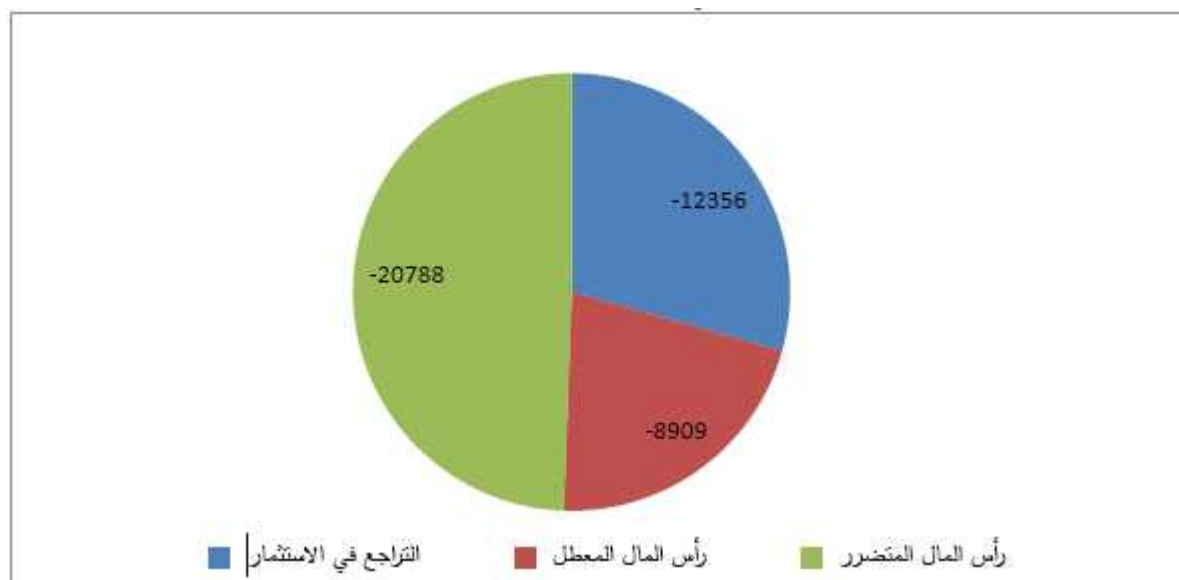
3-3- خسائر الاقتصاد الكلية نتيجة تزايد العبء العسكري:

يضاف إلى خسائر الاقتصاد الكلية الإنفاق العسكري المتزايد بشكل كبير، حيث تم تحويل الإنفاق من العمليات الإنتاجية إلى العمليات الحربية من تسليح وذخائر زيادة توظيف في السلك العسكري والأمني ومصاريف طبابة وتعويضات شهداء وجرحى وغيره، ومن المعلوم أنه في سورية لا يتم وضع الإنفاق العسكري في الناتج المحلي الإجمالي، إلا أن المركز السوري لبحوث السياسات قدّر الزيادة في الإنفاق العسكري بزيادة سنوية تقدر 2.2% وسطياً من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2011 و6.6% في العام 2012 أي ما يبلغ مجموعه 3.6 مليار دولار أمريكي بالأسعار الجارية ويمثل الجدول (3-12) مجموع الخسائر الاقتصادية الكلية في فترة الدراسة:

³⁵³ نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 41

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الشكل (3-6): الخسارة المقدرة في مخزون رأس المال السوري 2010-2012 بملايين الدولارات الأميركية بالأسعار الجارية:



المصدر السابق نفسه، ص42 بناء على بيانات هيئة تخطيط الدولة و المكتب المركزي للإحصاء

يمثل الشكل السابق بيانياً توزع الخسارة في مخزون رأس المال السوري ما بين رأس مال متضرر ومعطّل والتراجع في الاستثمار بملايين الدولارات الأميركية.

الجدول (3-12): مجموع الخسائر الاقتصادية بملايين الدولارات الأميركية بالأسعار الجارية:

إجمالي	2012	2011	
24098	17637	6460	خسائر الناتج المحلي الإجمالي
20788	15067	5721	أضرار رأس المال المادي
3559	2608	951	الزيادة الاستثنائية الإنفاق العسكري
48444	35313	13132	إجمالي الخسائر الاقتصادية

المصدر السابق نفسه

يظهر الجدول أن مجموع الخسائر الاقتصادية المقدرة على خلفية الأزمة السوري حتى العام 2012 بلغت حوالي 48.4 مليار دولار أميركي بما يعادل 81.7% من الناتج المحلي الإجمالي للعام 2010 بأسعار عام

2000، وقد قُسمت الخسارة إلى 50% خسارة الناتج المحلي الإجمالي، و43% خسائر مخزون رأس المال المتضرر و7% خسارة بسبب ارتفاع الإنفاق العسكري.

4- التأثير على القطاع النفطي السوري 2011-2012:

استحوذ قطاع النفط السوري على تأثره بالنصيب الأكبر من العقوبات الدولية، فقد تقلص إنتاجه تحت وطأة العقوبات إلى حوالي الثلث وذلك قبل أن يتقلص أيضاً بشكل أكبر بخروج بعض الحقول النفطية عن سيطرة الدولة لصالح الجماعات المسلحة³⁵⁴. وقد قلصت العقوبات الدولية إيرادات الدولة السورية إلى حد كبير عبر الحظر الذي فرضه الاتحاد الأوروبي على النفط السوري الذي يشكل مصدراً حيوياً هاماً لإيرادات الدولة، وقد كلفت العقوبات المفروضة على قطاع النفط السوري حوالي 4 مليار دولار أميركي منذ فرضها في أيلول 2011 وحتى أيار 2012 حسب تصريحات وزير النفط والثروة المعدنية آنذاك سفيان العلاو، وعملت العقوبات المفروضة على القطاع النفطي بالتأثير بأكثر من آلية، فبسبب الحظر الأوروبي وحواجز التصدير انخفض إنتاج النفط في بداية العام 2012 من 380000 برميل يومياً إلى 270000 برميل بما نسبته 29% وذلك وفقاً للبيانات الرسمية، في حين قدره مراقبون بأقل من ذلك حيث بلغ الإنتاج النفطي حسب تقديراتهم ما بين 180000 إلى 200000 برميل يومياً³⁵⁵، إضافة إلى أن معظم الشركات الأجنبية العاملة في القطاع النفطي السوري وهي المسؤولة عن حوالي ثلثي إنتاج سورية النفطي قد علقت نشاطها أو انسحبت من السوق السورية بسبب العقوبات التي تفرضها بلدانهم الأصلية إضافة إلى تدهور الوضع الأمني في مناطق عملهم، يضاف إلى ذلك الحظر المفروض على النقل والتأمين للنفط السوري الأمر الذي أدى إلى صعوبات بالغة واجهتها الحكومة السورية في محاولة تأمين وسطاء و مشتريين للنفط السوري وذلك في ظل عدم امتلاك سورية لناقلات نفطية خاصة وامتناع معظم شركات النقل الدولية عن نقل النفط السوري.

5- التأثير في القطاع المالي السوري 2011-2012:

اتفقت العقوبات الدولية في استهدافها للقطاع المالي السوري وذلك ضمن ما يُعرف في تجارب العقوبات بالتوجه نحو العقوبات الذكية التي تستهدف قطاعاً محدداً في اقتصاد الدولة الهدف، وذلك سماعاً للأصوات المنادية بتشديد الخناق على القطاع المالي والمصرفي لخلق ضغط كبير على الدولة المستهدفة عبر حرمانها من إيراداتها من العملات الأجنبية وقنوات إدخالها وإخراجها بما يحقق العزلة التجارية وقطع أدوات الاتصال

³⁵⁴ زبوعه، محمود قليم، الأزمة السورية، السياسات التنموية والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 231

³⁵⁵ Sukkar, Nabil, interview, 20 Feb 2012, from Lyme, Rune Friberg, SANCTIONING ASSAD'S SYRIA, Ibid, pp.42

الاقتصادية مع العالم، إضافة للجانب الآخر الذي تستهدفه العقوبات المالية وهو الأرصد المالية العامة والخاصة لحرمان الدولة من فوائد استثمار هذه الأموال تحت شعارات دعم العنف وغيره. وبذلك عملت العقوبات المفروضة على مصرف سورية المركزي والمصرف التجاري السوري والعقاري السوري والتي استهدفت تجميد أصولها في الخارج إضافة إلى حظر التعامل معها ومنعها من التعامل بالدولار الأميركي على الحد من قدرة سورية على تنفيذ المعاملات الدولية وبالتالي الحصول على العملات الأجنبية وحصيلة الصادرات.

خرج قسم كبير من الأموال خارج سورية وتراجعت حجم الودائع بالليرة السورية منذ شهر كانون الأول 2011 حتى نيسان 2012 بمقدار 2.6 مليار دولار حول القسم الأكبر منها إلى المصارف اللبنانية³⁵⁶، وقد فرضت عملية خروج رؤوس الأموال وتراجع الإنتاج المحلي فرضاً نفسها بقوة بشكل سلبي على عملية إعادة الإنتاج ونشاط الأعمال، كما قاد نمو السوق السوداء بشكل كبير إلى خروج جزء كبير من الكتلة النقدية من التداول الرسمي مما زاد من مشكلات الموازنة العامة³⁵⁷.

إن خروج الأموال والممتلكات الثمينة إلى خارج سورية وبشكل خاص إلى صناديق إيداعات آمنة في لبنان كان بهدف إبقائها بعيداً عن أنظار الحكومة أو السلطات الدولية خوفاً من فرض عقوبات عليها، كما زاد الاستثمار في العقارات والذهب داخل سورية حيث ازدهر القطاع العقاري في بداية الأزمة كوعاء ادخاري آمن.

انخفضت الودائع النقدية بمعدل 35% في العام 2011 في أكبر ثلاثة مصارف خاصة في سورية (سورية والمهجر، بيمو السعودي الفرنسي، عودة سورية) وقد صرح الرئيس التنفيذي لمصرف خاص كبير في سورية أنه في أيار 2011 سحب المودعون 32 مليار ليرة سورية من المصارف الخاصة بما يعادل 7% من مجموع الودائع في المصارف الخاصة في أول شهرين من الأزمة³⁵⁸. ويُقدر أن إجمالي أصول المصارف الخاصة قد انخفضت بنسبة 13.5% على أساس سنوي، وقد عملت السلطات النقدية في سورية ممثلة بالمصرف المركزي في سبيل مواجهة هذا الاستنزاف في النظام المصرفي على رفع أسعار الفائدة على الودائع من 5-9% إلى 9-11%، وتوقفت جميع أنواع الإقراض باستثناء التسهيلات الائتمانية قصيرة الأجل مما سبب عرقلة في الاستثمار والاستهلاك، كما تراجع الطلب على المنتجات الراقية وتراجع استيراد سورية من السلع الغير أساسية بنسبة 70%³⁵⁹.

³⁵⁶ زنبوعة، محمود قليم، الأزمة السورية، السياسات التنموية و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 232

³⁵⁷ المرجع السابق، ص 232

³⁵⁸ Syria Report, 23 may 2011, from LYME, RUNE FRIBERG, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, IBID, pp 37

³⁵⁹ LYME, RUNE FRIBERG, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, IBID, pp. 37

5-1- عجز الموازنة العامة للدولة في سورية 2011-2012:

أدت الأزمة السورية إلى تعرض المالية العامة للدولة إلى اختلالات كبيرة كانت قد أخفتها سابقاً عبر الاعتماد المفرط على الإيرادات النفطية التي توقفت بسبب العقوبات الاقتصادية بشكل أساسي وتراجع الإنتاج بسبب خروج بعض الحقول النفطية عن سيطرة الدولة، إضافة إلى أن ضعف الإيرادات الضريبية غير النفطية منذ ما قبل الأزمة، وبالتالي خسرت الإيرادات العامة حوالي 11 نقطة مئوية من نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي متراجعة من 23.1% في العام 2010 إلى 12% في العام 2012، و نتيجة لهذا التراجع في الإيراد تم تحويل الإنفاق الاستثماري إلى جاري لترتفع حصة الأخير من الناتج المحلي الإجمالي من 18.1% في العام 2010 إلى 18.5% في العام 2012. وكان نتيجة ذلك أن ازداد عجز الموازنة العامة للدولة من 3.8% في العام 2010 وهو ما كان مسيطراً عليه رغم تكراره بشكل سنوي إلى 10.1% في العام 2012 ما يشكل عجزاً كبيراً، إضافة إلى أن الدين العام الذي استطاعت سورية تقليصه في الفترة ما بين 2004 إلى 2010 قد ازداد بشكل مفرط ليبلغ عبء الدين العام 40% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2012 مقارنة بـ 23% في العام 2010³⁶⁰. ويمثل الشكل (3-7): الدين العام الداخلي والخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي 2010-2012.

5-2- اختلالات ميزان المدفوعات السوري 2011-2012 :

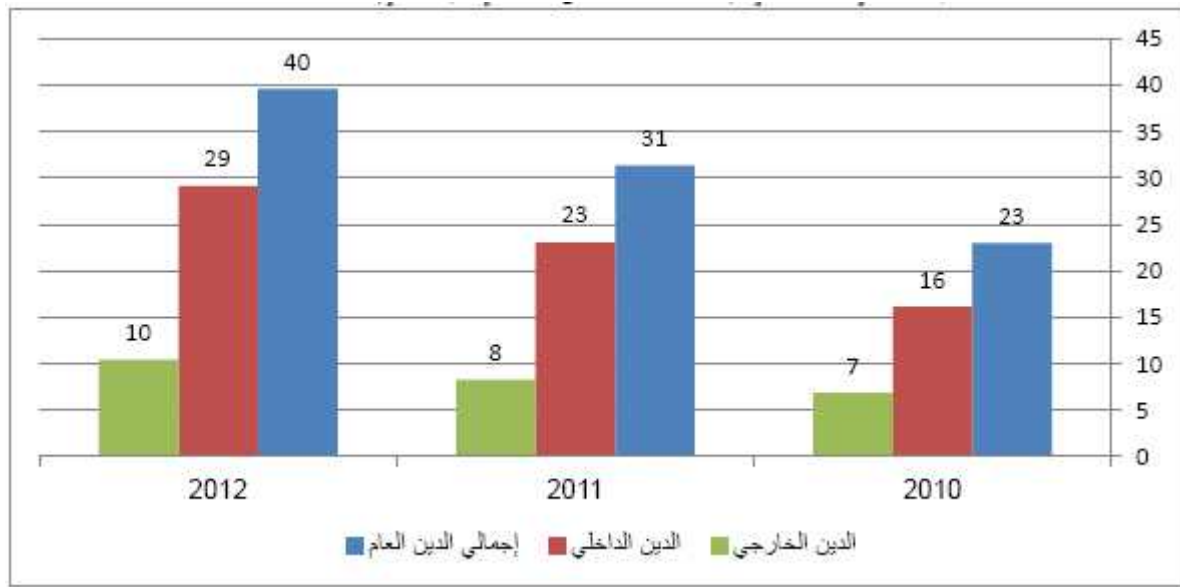
وجهت العقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة على سورية- وبشكل خاص عقوبات الدول العربية والاتحاد الأوروبي- ضربة قاسمة لقطاع التجارة الخارجية، إذ قدر تقرير المركز السوري لبحوث السياسات تراجع الصادرات السورية في العام 2011 بحوالي 45% عما كان عليه في العام 2010 و 75% في العام 2012³⁶¹، وذلك مع الأخذ بعين الاعتبار زيادة الصادرات السورية إلى أسواق الدول المجاورة في العام 2011 وذلك بسبب تراجع قيمة الليرة السورية إلا أنها تراجعت بعد ذلك بسبب تراجع الإنتاج المحلي نتيجة تدمير المعامل والبنى التحتية أو توقفها عن الإنتاج لأسباب أخرى، في حين أن الواردات عرفت زيادة ملحوظة إلى سورية في العام 2011 بفعل الأثر النفسي للأزمة والتحوط من استمرارها لتتخفض في العام التالي تحت تأثير الصعوبات التي فرضتها العقوبات الاقتصادية على عمليات الاستيراد إضافة لتراجع الطلب الداخلي تحت وطأة تراجع القوة الشرائية وتعطل المشروعات الإنتاجية، هذا وقد أدت المعطيات السابقة إلى أن بلغت نسبة عجز الميزان

³⁶⁰ نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 44

³⁶¹ المرجع السابق ص 45

التجاري من الناتج المحلي الإجمالي إلى حوالي 8.1% في العام 2011 و 16.1% في العام 2012³⁶². كما تراجع الوفر المحقق في تجارة الخدمات ليصل إلى 100 مليون دولار في العام 2011 بعد أن كان في العام الذي سبقه 3.86 مليار دولار، ليستمر التراجع في الوفر ليحقق عجزاً بمقدار 2.1 مليار دولار أميركي في العام 2012 وهو ما نسبته 5.4% من الناتج المحلي الإجمالي، وقد كان هذا التراجع منطقياً في ضوء التطورات التي عصفت بقطاع الخدمات ولا سيما السياحة التي حققت وفراً كبيراً قبيل الأزمة فقد أشارت تقديرات إلى أن العائد من السياحة قد انخفض في العام 2011 بمقدار 69% عما كان عليه في عامه السابق ليستمر بالانخفاض بمقدار 68% في العام 2012³⁶³. ويمثل الجدول (3-13) حالة ميزان المدفوعات السوري في الأعوام 2010-2012 بملايين الدولارات الأميركية.

الشكل (3-7): الدين العام الداخلي والخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي 2010-2012:



المصدر السابق نفسه، ص 44

يمثل الشكل السابق بياناً تطور زيادة الدين العام (كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي) بشقيه الداخلي والخارجي منذ العام 2010 حتى العام 2012.

³⁶² نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 45

³⁶³ المرجع السابق نفسه، ص 45

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الجدول (3-13): ميزان المدفوعات السوري 2010-2012 بملايين الدولارات الأميركية³⁶⁴:

2012 (مقدرة)	2011 (مقدرة)	2010	
-7329	-5255	-367	ميزان الحساب الجاري
-6375	-4688	-3663	الميزان التجاري
2804	12000	12274	الصادرات (قرب)
548	4608	5478	نفطية
2256	7392	6796	غير نفطية
-9178	-16688	-15937	الواردات (قرب)
-2123	100	3860	الخدمات (صافي)
-142	-1917	-1514	الدخل (صافي)
1311	1250	949	التحويلات
-3589	202	1539	الحساب المالي والرأسمالي
24	190	287	تحويلات رأسمالية
-3613	13	1252	الحساب المالي
-735	735	1469	الاستثمارات المباشرة
-771	-385	-193	محفظه الاستثمارات
-2107	-336	-24	استثمارات أخرى
0	0	897	الخطأ والحذف
-10918	-5053	1172	الميزان الإجمالي
75	48.4	46.5	سعر الصرف المتقل

المصدر السابق نفسه، ص46

يظهر الجدول تحسناً ملحوظاً في حجم تحويلات العاملين في الخارج إلى سورية خلال السنتين الأولى للأزمة وذلك دعماً من المغتربين لأقاربهم نتيجة اضطراب الظروف الأمنية، رغم أن حجم هذه التحويلات قبيل الأزمة بلغت مليار دولار أميركي وكانت تساهم مساهمة إيجابية في ميزان الحساب الجاري، كما يظهر الجدول أيضاً تراجع التحويلات الرأسمالية إلى النصف في العام 2011 عما كانت عليه في سابقته ليزداد الأمر سوءاً بتحولها إلى قيمة سالبة في العام 2012، هذا وقد بلغت التحويلات الرأسمالية أعلى مستوى لها في العام 2010 وذلك بسبب زيادة الاستثمارات في القطاعات السورية الجديدة التي أفتتحت نتيجة التوجه الفكري الاقتصادي الجديد

³⁶⁴ تم تقدير صافي الدخل في الجدول بقيمة سالبة في العام 2010 بسبب عائدات شركات الغاز و النفط العاملة في سورية، و شهد العام 2011 ارتفاعاً في هذه القيمة السالبة نتيجة تصفية أعمال هذه الشركات ليصبح الدخل موجباً في العام 2012 نتيجة تراجع عوائد الاستثمار،

الناشئ في سورية والذي تمت دراسته في المبحث السابق، فاتجهت الأموال من الخارج مستهدفة الاستثمار في القطاع المالي الخدمي كالمصارف والتأمين وشركات النفط والمنشآت السياحية لتضاعف حجم التحويلات الرأسمالية من حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي بلغت ضعف قيمتها في العام 2010 مقارنة بالعام 2006، وقد لعبت هذه التحويلات دوراً بالغ الأهمية في تحقيق وفورات كبيرة في ميزان رأس المال في الأعوام 2007-2010.³⁶⁵

تترك الأرقام السابقة دون أدنى شك أثراً بالغ السوء على ميزان المدفوعات يتمثل بعجز إجمالي يقدر ب 5.1 مليار دولار أميركي في العام 2011 مستمراً بذلك إلى 10.8 مليار دولار أميركي في العام 2012 (وهو ما يقدر بأكثر من ربع الناتج المحلي الإجمالي) بأثر تراكمي بلغ حتى نهاية العام 2012 ما يقارب 16 مليار دولار أميركي يرجع بمعظمه إلى العجز الكبير في الميزان التجاري الذي بلغ 18.5% من الناتج المحلي الإجمالي للعام 2012 نتيجة تراجع الإنتاج وخروج الاستثمارات المحلية والأجنبية من دائرة النشاط الاقتصادي للأسباب المدروسة سابقاً، هذا العجز المقدر ب 16 مليار دولار يتطلب تمويله من الاحتياطات الأجنبية التي تم تقديرها في العام 2010 بحوالي 18 مليار دولار أميركي وهو ما يعني استنزافاً خطيراً للاحتياطات الأجنبية في ظل شح التدفقات الخارجية منها بسبب العقوبات الاقتصادية إضافة لمفرزات الأزمة الأمنية.

تعد العقوبات الأميركية على القطاع المالي السوري ذات أثر مريع لسورية في تنفيذ معاملاتها الدولية، حيث حُظر على سورية تنفيذ معاملاتها بالدولار الأميركي بشكل أصبح معه تنفيذ المعاملات المالية من وإلى سورية عن طريق المصارف الدولية والإقليمية أمراً غاية في الصعوبة، وقد التزمت المؤسسات المالية الدولية بقرارات العقوبات خوفاً من أي تبعات سلبية قد تطالها جراء خرقها، ورغم أن المواد الغذائية والطبية مستثناة من قرارات العقوبات إلا أن العقوبات أعاقَت معاملات سورية لاستيراد المواد الغذائية الضرورية وكذلك الطبية، حيث تضطر سورية إلى استيراد نصف استهلاكها من القمح حيث تقدّر حاجة سورية من القمح المستورد في العام 2011-2012 بـ 4 ملايين طن بزيادة قدرها مليون طن عن العام الذي سبقه.³⁶⁶

كما حملت العقوبات الدولية تأثير سلبي على التحويلات المالية من المغتربين السوريين لأقاربهم في سورية والتي كانت تقدر قبل الأزمة ما بين 0.8 إلى 3 مليار دولار سنوياً، وذلك نتيجة عقوبات الدول العربية وفرض حظر الولايات المتحدة الأميركية على التعامل الدولار مع سورية والعقوبات التي تحول دون إتمام عمليات التحويلات المالية إلى سورية، وأصبحت هذه التحويلات تتم على شكل نقدي يعبر الحدود أو عبر وسائل أخرى

³⁶⁵ نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 46-47

³⁶⁶ FAO Report, April 2012

خارج النظام المصرفي مما أدى إلى تراجعها دون أن تتوفر بيانات رسمية تحدد حجمها. إلا أنه ورغم أن العقوبات أعاقَت تنفيذ الحكومة للمعاملات الدولية إلا أن الحكومة استطاعت تجاوز العقوبات من خلال إقامة علاقات جديدة مع المصارف الروسية، ويُعتقد أن العقوبات المالية ساهمت إلى حد كبير في الانكماش الاقتصادي الحاصل بشكل عام مع الأخذ بعين الاعتبار تأثيرها بشكل غير مباشر على الحصيلة الضريبية والإيرادات الجمركية عند الحديث عن إعاقة التصدير، وكشفت موازنة عام 2012 أن السلطات المالية في سورية توقعت انخفاض التحصيل الضريبي بنسبة 25%³⁶⁷ وقد توقع خبراء اقتصاديون من جامعة دمشق في كانون الأول 2011 أي قبل اشتداد العنف في سورية أن ضريبة الدخل في العام 2012 ستخفض بنسبة 50%³⁶⁸.

6- التأثير في القطاع النقدي السوري 2011-2012:

عملت العقوبات الاقتصادية الدولية على التأثير في القطاع النقدي السوري عبر التأثير على القوة الشرائية للقوة السورية (التضخم) وسعر صرف الليرة السورية.

6-1- التأثير في معدل التضخم:

بدأ معدل التضخم بالارتفاع مع بداية الأزمة، حيث كان خلال الفترة ما بين 2007 إلى 2010 يدور حول معدل 7%، ليقفز في كانون الأول للعام 2011 إلى 11.1% وإلى 15.66% في كانون الثاني 2012³⁶⁹، وبحلول شباط 2012 وصل معدل التضخم إلى 21.34% ليستقر معدل التضخم بعدها في صيف العام 2012 عند 32.51%³⁷⁰. ومن الملاحظ عند دراسة التضخم أن زيادات الأسعار تتوزع بشكل غير متساوي سواء من الناحية الجغرافية أو أسعار المواد المختلفة، ومن خلال دراسة مؤشر أسعار المستهلك على أساس سنوي في آذار للعام 2012 نجد أن أسعار الأغذية والمشروبات قد ارتفعت بنسبة 39.3% تليها المعدات واللوازم المنزلية بنسبة 37.1% والملابس والأحذية بنسبة 29.5% والسكن والمياه والكهرباء 20.2% والصحة 8%، ويقدر برنامج الأغذية العالمي التابع للأمم المتحدة WFP أن معظم أسعار السلع بما فيها الغذاء والوقود قد ارتفعت بنسب تقترب من 50% وأن الزيادات بالأسعار تختلف بشكل واضح على أساس إقليمي حيث تم تصنيف مدينة دمشق على أنها الأقل تضرراً من زيادات الأسعار، وتشير تقارير وسائل الإعلام باستمرار إلى

³⁶⁷ Syria Report, 9 Jan 2012, Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp.43

³⁶⁸ Syria Comment, 29 December, 2011, Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, Ibid, pp.43

³⁶⁹ Interview with Nabil sukkar, 20 Feb 2012, from LYME, RUNE FRIBERG, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, IBID , pp

36

³⁷⁰ Syria Report, 22 July, 2012

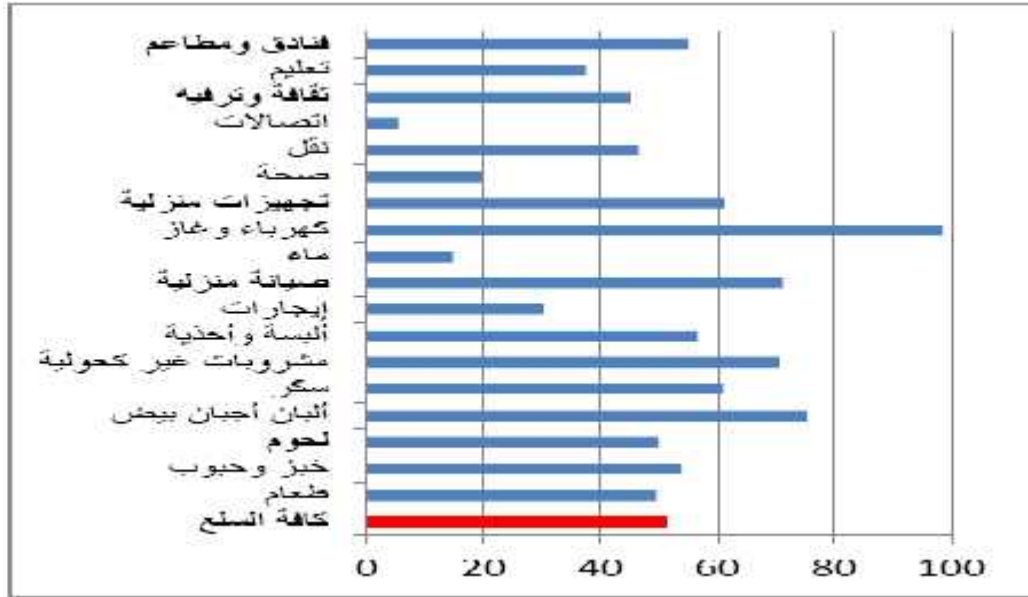
أن معدلات التضخم بالنسبة للطعام تتجاوز بشكل ملحوظ التقارير الرسمية للتضخم، فبعض السلع الغذائية الرئيسية كالسكر والبيض والزيت النباتي قد ارتفعت بعد عام على اندلاع الأزمة بنسب تصل إلى 100%، وذكر تقرير منظمة الأغذية والزراعة FAO في حزيران 2012 أن أسعار الدجاج واللحوم والحليب قد ارتفعت بنسب تصل إلى 300% في بعض المدن السورية، وقد عمدت الحكومة منذ آذار 2012 على إصدار نشرة أسعار للمواد الغذائية تنشر كل أسبوعين في محاولة منها لضبط الأسواق.³⁷¹ وجاء في مقدمة المواد التي ارتفعت أسعارها الغاز والكهرباء بنسبة 99% ثم الطعام 75% يليها المشروبات غير الكحولية 71% والسكر 61% ثم الملابس 57% وفي آخر السلم الحبوب 54%، الأمر الذي وضع غالبية الأسر السورية التي يشكل الغذاء والدواء والسكن والنقل معظم مصاريفها في مواجهة متغير جديد يستنزف دخولهم بسرعة ويرسم تحولات جوهرية في نمط حياتهم، ويشير الشكل (3-8) للتضخم الذي شهدته مجموعات الاستهلاك الأساسية لدى الشعب السوري.

ساهمت العقوبات الاقتصادية الدولية في رفع معدل التضخم بشكل أساسي، فمع تعطل خطوط الإنتاج بسبب الحرب الدائرة وما سببته من زيادة في التكاليف ونقص في الطاقة إلا أن العقوبات عملت أيضاً على زيادة تكلفة الإنتاج وتهاوي قيمة الليرة السورية بشكل يؤثر على تكلفة استيراد السلع إلى سورية، كما حظر الاتحاد الأوروبي طبع الأوراق النقدية السورية والتي كانت تُطبع سابقاً في ألمانيا والنمسا وبلجيكا، وهو ما له من تأثير مباشر على معدل التضخم ويؤثر على مقدرة السلطات النقدية في سورية على الحفاظ على قيمة العملة الوطنية حيث يحد الحظر المفروض على طباعة الأوراق النقدية من قدرة الحكومة السورية على تغطية الإنفاق العام عن طريق السماح بطباعة النقد لتمويل العجز.³⁷²

³⁷¹ LYME, RUNE FRIBERG, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, ibid, PP 36

³⁷² ibid, pp. 51

الشكل (3-8): التضخم حسب الفئات السلعية من آذار 2011 إلى أيلول 2012:



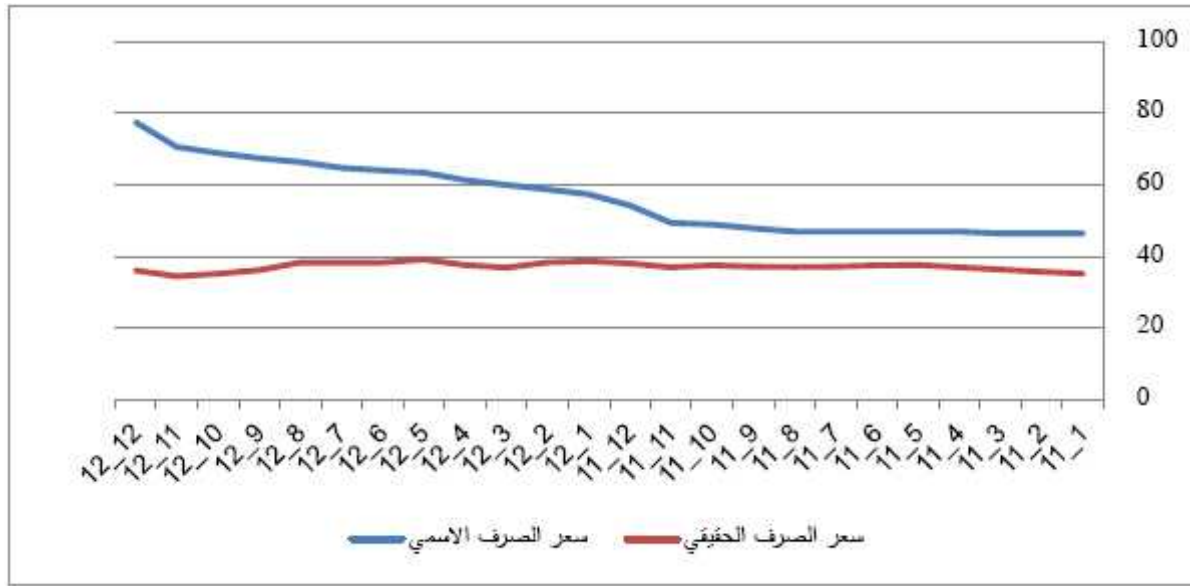
المصدر السابق نفسه، ص 49

6-2- التأثير في سعر صرف الليرة السورية:

توفر لسورية قبيل الأزمة احتياطي كبير من العملات الأجنبية في المصرف المركزي، إلا أنه ورغم ذلك فقد أخفقت السياسات النقدية في الحفاظ على قيمة الليرة السورية وإبقائها بعيداً عن ميدان المضاربة، حيث نشأت سوق سوداء قوية تتحكم بأسعار الصرف، ذلك بالرغم من قيام مصرف سورية المركزي بتخفيض قيمة الليرة بحوالي 67% حتى بداية العام 2012 لتخفيف المضاربة وتشجيع الصادرات وقد قام المصرف المركزي كذلك بتثبيت سعر صرف الليرة السورية عند 68 مقابل الدولار الأميركي عبر تدخله بشكل مباشر في السوق، إلا أن سعر الليرة بدأ بالتهايوي أمام الدولار في الربع الأخير من العام 2012. ويعبر الشكل التالي عن تطور سعر الصرف منذ بداية العام 2011 حتى نهاية العام 2012.

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الشكل (3-9): سعر الصرف الاسمي والحقيقي (من بداية العام 2011 إلى نهاية العام 2012):



المصدر: الباحثين في تقرير المركز السوري لبحوث السياسات، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، ص48 بناء على بيانات مصرف سورية المركزي

ورغم تخفيض سعر صرف الليرة السورية إلا أن وضع الصادرات لم يشهد أي تحسن بسبب أزمة المعامل والورشات الأمنية إضافة لصعوبة تأمين المواد الأولية بسبب العقوبات ومعوقات النقل الداخلي بين المحافظات نتيجة تردي الأوضاع الأمنية إضافة لأثر العقوبات المباشر على عملية التصدير بحد ذاتها.

عمد المركزي إلى رفع الفوائد على الإيداعات بمقدار نقطتين مئويتين لتشجيع المواطنين على الإدخار وحثهم عن تحويل الليرة السورية إلى عملات أخرى، إلا أن هذا الإجراء في ظروف الأزمة التي تطورت إلى مستوى حرب لا يشجع على الإخار والاستثمار في ظل التهاوي المستمر لقيمة الليرة السورية في السوق السوداء وتشجيع خلق المكاسب من خلال المضاربات، وميل الناس بالعموم إلى الاحتفاظ بالسيولة أكثر من سعيهم لتحقيق الربح في فترات الأزمات، كما عمل المصرف المركزي على خفض نسبة الاحتياطي الإلزامي من 10% إلى 5% فقط في سبيل زيادة عرض الليرة السورية. وقد تزامن البدء بتخفيض الليرة السورية وارتفاع أسعار الطاقة مع ارتفاع كبير في أسعار المستهلك في الفترة ما بين نهاية العام 2011 لغاية أيلول 2012 حيث ارتفع مؤشر أسعار المستهلك 51% (بالمقارنة مع آذار 2011)

تراجعت قيمة الليرة تدريجياً منذ بدء الأزمة لينخفض سعر صرفها من 47 ليرة مقابل الدولار الأميركي في آذار 2011 إلى أكثر من 70 ليرة مقابل الدولار في بدايات العام 2012، ويعد أن استقرت فترة عند سعر الصرف هذا عاودت الانخفاض مجدداً ليبلغ سعر صرفها 107 ليرات مقابل الدولار في 9 آذار للعام 2012 ليتبعه في اليوم التالي إطلاق مصرف سورية المركزي لنظام مزدوج لتجارة العملات الأجنبية مع شركات الصرافة المرخصة في سورية بنسب مختلفة من سعر الصرف الرسمي يسمى "سعر التدخل" بقيمة قريبة من أسعار السوق السوداء وأحياناً قد يتجاوزها، وتقوم فكرة هذا التدخل من خلال قيام المصرف المركزي بطرح كميات كبيرة من الدولار الأميركي للبيع بالمزاد وتلتزم شركات ومكاتب الصرافة بالشراء وإعادة البيع للمواطنين بكميات محددة أو دون حد حسب تعليمات المصرف المركزي في كل مرة، وقد عملت هذه الطريقة بعد إتباعها على تحقيق استقرار لليرة السورية بسعر صرف مقابل الدولار ما بين 65 إلى 70 ليرة بمقدار تحسن ما بين 30 إلى 35% من قيمتها³⁷³، ليرتفع سعر التدخل تدريجياً بعد ذلك. إلا أن تحسن سعر الصرف نتيجة إتباع سياسة التدخل من المصرف المركزي لم تنعكس على أسعار السلع الاستهلاكية دون أن تثمر جهود الحكومة العبثية في ضبط الأسعار في الأسواق.

7- التأثير في سوق العمل في سورية 2011-2012 (معدل البطالة):

لقياس أثر الأزمة على سوق العمل في سورية لا بد من اللجوء إلى ذات الطريقة بقياس التغير ما بين النموذج الاستمراري (فيما لو استمرت المؤشرات الاقتصادية الكلية تتطور حسب معطيات ما قبل الأزمة) ونموذج الأزمة، حيث تم تقدير أعداد العاطلين عن العمل في النموذج الاستمراري بالاعتماد على المعدل الوسطي للمرونة بين التشغيل ونمو الناتج المحلي الإجمالي للأعوام 2006 إلى 2010، بينما في المقابل تم تقدير العدد الحقيقي بالاعتماد على المسح الخاص بالتشغيل الجاري في العام 2011. ويشير الجدول التالي إلى هذه التقديرات وتغيراتها نتيجة الأزمة.

³⁷³ LYME, RUNE FRIBERG, *SANCTIONING ASSAD'S SYRIA*, IBID, PP 36

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن

العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الجدول (3-14): أثر الأزمة السورية على سوق العمل بالآلاف:

سيناريو الأزمة		السيناريو الاستمراري		العلاقة مع سوق العمل
2012	2011	2012	2011	
3,920	4,949	5,389	5,226	مشتغل
2,099	865	636	589	عاطل عن العمل
7,862	7,594	7,857	7,594	خارج سوق العمل
13,881	13,409	13,881	13,409	السكان النشيطين اقتصادياً
34.9%	14.9%	10.6%	10.1%	نسبة البطالة

المصدر: حسابات الباحثين في تقرير المركز السوري لبحوث السياسات، الأزمة السورية: الجذور و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، ص48 بناء على مسوحات قوة العمل بين عامي 2010-2011

يشير الجدول إلى أن الأزمة السورية أفرزت زيادة في معدل البطالة من 10.1% في العام 2011 إلى 34.9% في العام 2012، وبشكل آخر فقد خسر الاقتصاد السوري مليون ونصف فرصة عمل حتى نهاية العام 2012 وهو ما يترك آثاراً شديدة السلبية على ستة ملايين مواطن سوري ذلك بافتراض أن معدل الإعاقة قد بلغ في العام 2010 حوالي 4.14 لكل عامل. ورغم أن معدل البطالة الحقيقي في سورية غير متفق عليه بين البيانات الرسمية وغير الرسمية إلا أن العقوبات الدولية التي استهدفت موارد الدولة السورية قد ساهمت بشكل أكيد في زيادة معدل البطالة بشكل كبير جنباً إلى جنب مع تأثير الحرب، حيث ازداد معدل تسريح العمال في القطاع الخاص نتيجة تعطل الإنتاج أو توقفه في كثير من الأعمال، مما قاد إلى ارتفاع معدل الإعاقة في سورية نتيجة البطالة إلى 4.4%³⁷⁴.

8- التأثير في قطاعي التعليم والصحة في سورية 2011-2012:

خلفت الأزمة أثر سلبي عميق على عملية التعليم سواء بسبب الحرب المشتعلة أو بسبب العقوبات الاقتصادية الدولية التي ضغطت الإنفاق العام على قطاعات اجتماعية حيوية جداً كالتعليم، حيث بلغ عدد المدارس المتضررة جراء الحرب الدائرة في سورية حتى نهاية العام 2012 إلى أكثر من 2362 مدرسة بتكلفة أضرار 5.7 مليار ليرة سورية حسب بيانات وزارة التربية السورية وهو ما يترك آثاراً أكبر على رأس المال البشري وتبعات ذلك على المدى القريب والبعيد، وكما أشرنا سابقاً فإن هذه الأزمة قد وجهت اهتمام الحكومة إلى العمليات الحربية بشكل رئيسي في ظل شح الإيرادات إلى سورية بسبب العقوبات الدولية وبالتالي تراجع الإنفاق

³⁷⁴ LYME, RUNE FRIBERG, SANCTIONING ASSAD'S SYRIA, IBID, pp. 60

العام على القطاع التعليمي وهو ما يعمق الآثار السلبية في هذا الميدان في الوقت الحالي و المستقبل، إضافة لما نتركه عملية التسرب من المدارس والغيابات المتكررة نتيجة تردي الأوضاع الأمنية في بعض المناطق وسيطرة الجماعات الإرهابية عليها من آثار كارثية على الأجيال القادمة.

لحق بالقطاع الصحي أضرار تمثلت بالدمار الذي أصاب 43 مستشفى و 197 مركز طبي حتى نهاية العام 2012 أدى إلى خروج ما يقارب نصفها من الخدمة، إضافة للخسائر في الكوادر الطبية وسيارات الإسعاف، إضافة إلى تعطل 75% من الصناعات الطبية والدوائية التي كانت تلبي معظم الاحتياجات المحلية بنسبة 97% وذلك سواء بسبب العقوبات الاقتصادية التي قيدت استيراد أدوية أساسية كعلاجات السرطان والتهاب الكبد الفيروسي ولقاحات الأطفال، أو بسبب الدمار الذي أصاب معامل الصناعات الدوائية بسبب الإرهاب والعمليات الحربية في المنطقة الوسطى والشمالية حيث كان يتمركز معظمها، كما عملت العقوبات على فرض عقبات كبيرة أمام استيراد الأجهزة الطبية وقطع تبديلها إلى الدرجة التي تم فيها إخراج بعض التجهيزات من الخدمة لعدم توفر قطع تبديل لها.

وأسوة بالتعليم فقد تقلص الإنفاق العام على الصحة من 7.5 مليار ليرة سورية في العام 2010 إلى 5.2 مليار ليرة سورية في العام 2011 لتتخفّض أكثر في العام 2012 إلى 4.4 مليار ليرة سورية، ليشكل قيمة إجمالية 2 مليار ليرة سورية في العامين 2011 و 2012 حسب الأسعار الثابتة وهو ما يعني تراجعاً في الإنفاق العام على القطاع الصحي بنسبة النصف تقريباً³⁷⁵ وهو ما يعني بالضرورة تراجع البنية التحتية الطبية وما يعكسه ذلك من انخفاض جودة الخدمات الطبية وتراجعها.

9- التأثير في الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين السوريين:

خلافًا للإدعاءات القائلة بأن العقوبات المفروضة على الجمهورية العربية السورية تستهدف "تغيير النظام" دون الإضرار بمصالح طبقات الشعب المختلفة ومستوى معيشتهم فقد أفرزت الآثار الاقتصادية للأزمة تراجع مصادر الدخل وارتفاع شديد في أسعار السلع والخدمات، إضافة لزيادة معدلات البطالة، وتراجع الإنتاج نتيجة ظروف اقتصادية من عقوبات ومعوقات وحصار إضافة إلى الإرهاب الذي طال الإنسان والممتلكات، وقد تضافرت العوامل السابقة لتعمل على زيادة معدل الفقر في سورية ليدخل أكثر من ثلاثة ملايين مواطن دائرة الفقر في العام 2012 أكثر من نصفهم يمكن عدّهم في دائرة الفقر الشديد³⁷⁶.

³⁷⁵ نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 56

³⁷⁶ المرجع السابق، ص 52

عملت العقوبات الاقتصادية الدولية مع الحرب في مواجهة الإرهاب في سورية جنباً إلى جنب في خلق وضع اقتصادي متدهور ساهم بدوره في تدهور الأوضاع المعاشية والاقتصادية والاجتماعية لفئات واسعة من الشعب السوري ولا سيما الفئات الأضعف منه، حيث ساهمت العقوبات الاقتصادية في خلق الانكماش الاقتصادي في سورية، وبالتالي كانت عاملاً هاماً في زيادة معدل البطالة والانخفاض الكبير في رواتب العاملين في القطاعين العام و الخاص عبر زيادة معدل التضخم وتراجع سعر صرف الليرة السورية مما أدى إلى تآكل القيمة الحقيقية للأجور بشكل كبير ولم تساعد زيادة الأجور الاسمية في إنقاذ القوة الشرائية للعاملين من الانخفاض الشديد، إضافة إلى توقف دخل أعداد كبيرة من المواطنين من خلال التأثير السلبي على النشاط الاقتصادي بشكل عام.

كما تلعب العقوبات الدولية دوراً هاماً في زيادة مستوى الأسعار وبشكل أساسي للسلع الأساسية وهو ما يشكل كارثة على أصحاب الدخل الثابتة كالموظفين والمتقاعدين عبر التأثير على أنماط استهلاكهم وعدم مقدرتهم على تأمين احتياجاتهم اليومية من الغذاء، وقد أصدرت وكالة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة في آذار للعام 2012 تنبيه خاص على الأمن الغذائي للسكان في سورية وخصوصاً للفئات الضعيفة، حيث يتراجع استهلاك السكان للمنتجات الغنية بالبروتين كاللحوم والدواجن بسبب الزيادة الكبيرة في أسعارها وهو ما ينذر بالتسبب بسوء التغذية وماله من آثار خطيرة على المواطنين، ذلك مع أن الغذاء والدواء معفاة بشكل صريح من قرارات العقوبات الدولية إلا أن العقوبات أسهمت في خلق مصاعب كثيرة تعترض استيراد كل من المواد الغذائية والطبية، فعلى الرغم من أن 90-93% من الحاجة الدوائية في سورية تنتج محلياً إلا أن هذا الإنتاج يعتمد بشكل وثيق على المواد الأولية والآلات ومعدات الإنتاج المستوردة التي تعقدت عمليات استيرادها بسبب تردد المؤسسات المالية الدولية من التعامل مع الشركات السورية وعدم فتح خطابات اعتماد لإمداد عمليات الاستيراد، إضافة إلى لزيادة تكلفة استيرادها نتيجة تراجع قيمة العملة الوطنية، ذلك مع الأخذ بعين الاعتبار زيادة تكاليف الإنتاج بسبب نقص الوقود وارتفاع تكاليف التشغيل بشكل عام.

إن العقوبات التي فرضت على سورية قد حملت الشعب السوري أعباء كبيرة تحمل أصحاب الدخل المحدود والفقراء وأصحاب المهن الجزء الأكبر منها، كما ساهمت في تراجع التنمية وجعلت سورية في مستوى أقل من المتوقع لها على صعيد التنمية البشرية بالمقارنة مع التقدم الذي شهدته قبيل فرض العقوبات في العام 2011³⁷⁷.

³⁷⁷ Hufbauer, G, Schott, and Others, "EU,US v. Syrian Arab Republic", Case Studies in Economic Sanctions and Terrorism, Institute for International Economics, 201

10- فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية 2011-2012:

تعتمد درجة نجاح العقوبات الاقتصادية بالنسبة للدولة الفارضة (أو مجموعة الدول والمنظمات الدولية) على عدة عوامل تتعلق بتركيبة الدولة المستهدفة الاقتصادية والاجتماعية ووجود توافق دولي على فرضها بحيث تصبح إمكانية عزل الدولة وحصارها أمراً فعالاً ويعطي للعقوبات أكبر الأثر في تحقيق أهدافها، وعند دراسة الحالة السورية نجد أن البنية الاقتصادية الجديدة الناتجة عن التحول الاقتصادي الذي عرفته سورية منذ مطلع الألفية الجديدة والذي ترسخ بشكل واضح المعالم في العام 2005 بالتوجه نحو اقتصاد السوق الاجتماعي بما حمله ذلك من الانفتاح نحو الخارج وتهميش الإنتاج الحقيقي والتعويل على اقتصاديات الخدمات، إضافة إلى المشكلة البنوية المتأصلة في الاقتصاد السوري منذ بداية الثمانينات والتي تم تجاهل الاستمرار في حلها منذ الخروج الجزئي من أزمة الثمانينات في منتصف التسعينات كما تمت دراسته سابقاً قد ساهموا في جعل العقوبات الجديدة على سورية ذات أهمية كبرى في ضرب الاقتصاد وخصوصاً عند حرمان سورية من الاستفادة من عوائد نفطها بكل ما يعنيه ذلك من إيرادات أساسية للموازنة السورية، إلا أن غياب التوافق العالمي حول معاقبة سورية ووقوف روسيا والصين، إضافة لإيران إلى جانبها، والعراق كدولة جارة لسورية قد عمل على فتح منافذ جوهريّة لسورية للتملص من طوق العقوبات الذي استهدف خنقها.

ساهمت العقوبات بشدة في تراجع قطاعات المالية العامة والصناعات التحويلية والتعدين والنقل والتجارة، وترجع الخسائر في زيادة تكاليف العمل التجاري وتراجع الإنتاج إلى الانهيار الكبير في القطاع النفطي بنسبة النصف تقريباً، مما قاد إلى تراجع مستويات الطاقة بالنسبة لقطاع الأعمال والقطاع العائلي.

ويوضح الجدول التالي الآثار الاقتصادية العامة للأزمة السورية خلال أعوام الدراسة 2011-2012:

الفصل الثالث: أثر العقوبات الاقتصادية الدولية في الاقتصاد السوري خلال أعوام الثمانينات من القرن العشرين والفترة الراهنة (2011-2012):

الجدول (3-15): الآثار الاقتصادية العامة للأزمة السورية للأعوام 2011-2012:

إجمالي	2012	2011	الآثار الاقتصادية
48.4	35.3	13.1	إجمالي الخسائر الاقتصادية
24.1	17.6	6.5	خسائر الناتج المحلي الإجمالي (مليار دولار أمريكي)
6.8			عنها مباشرة بسبب العقوبات
20.8	15.1	5.7	الخسارة في مخزون رأس المال (مليار دولار أمريكي)
3.6	2.6	1	الزيادة في الإنفاق العسكري (مليار دولار أمريكي)
	10.09%	8.61%	العجز الحكومي
-15.97	-10.92	-5.05	رصيد ميزان المدفوعات (مليار دولار أمريكي)
51%			التضخم من آذار 2011 إلى أيلول 2012
	34.87%	14.88%	البطالة

المصدر: نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 76 وبحسب الجدول السابق فإن حوالي ثلث خسائر الناتج المحلي الإجمالي لعامي 2011 و 2012 (28.3%) بما يعادل 6.8 مليار دولار أمريكي) تعود للعقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة على سورية، تشكل عقوبات النفط النصيب الأكبر منها بحوالي 3.9 مليار دولار أمريكي الأمر الذي أوهم الإيرادات العامة بشكل حاد في الوقت الذي يزداد فيه الإنفاق العام بسبب الأزمة والحرب على الإرهاب، الأمر الذي انعكس بالضرورة على مستويات الإنفاق الاستثماري في مجالات اجتماعية ضرورية كالصحة والتعليم بتراجع بلغ النصف عن مستوياتها قبيل الأزمة، وكان من البديهي أن يتراجع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بتراجع الأخير، مما أثر على مستوى معيشة الأفراد وزاد من مستوى الفقر العام، هذا إضافة لما سببته العقوبات من تراجع توفر الغاز المنزلي والمازوت وارتفاع أسعارهم لمستويات تصل إلى 200% وهو ما ترك آثاراً سلبية على المواطنين الأكثر فقراً بشكل أكبر من المواطنين الأكثر غنى، حيث بينت نتائج دراسة المركز السوري لبحوث السياسات أن العشر الأفقر من السكان فقد 14.8% من إنفاقه في مقابل أن العشر الأغنى من السكان فقد 8.3% من إنفاقه، وقد أثرت هذه الزيادات في الأسعار بشكل أساسي على السلع الرئيسية المستحوذة على قسم هام من استهلاك الأسر الفقيرة الأمر الذي انعكس على مستوى معيشتها بشكل شديد الوضوح³⁷⁸.

³⁷⁸ نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 68

عملت العقوبات على ضرب القطاع التجاري حيث تراجعت الصادرات السورية إلى الاتحاد الأوروبي بنسبة 93% والدول العربية 52% وتركيا بنسبة 82% وهو ما أثر بشدة في زيادة عجز الميزان التجاري وبالتالي تدهور قيمة الليرة السورية، إضافة إلى الأثر الذي خلفته العقوبات المالية في خلق مصاعب عدة فرضت على استيراد السلع الأساسية إضافة للمعوق الإضافي المتمثل بتراجع سعر صرف الليرة السورية. كما أدى إيقاف العمل باتفاقية التجارة الثنائية بين سورية وتركيا وتوتر العلاقات بين البلدين إلى تراجع حجم التجارة بينهما بنسبة 63% في الربع الأول من العام 2012 مقارنة بنفس الفترة السابقة من العام السابق، كما تراجعت المستوردات من تركيا بنسبة 57% بنفس الفترة وتراجعت الصادرات السورية إلى تركيا بنسبة 82%³⁷⁹، وقد فرض هذا الواقع الجديد فرصة جيدة للقطاعات الإنتاجية السورية حيث أسهم في تخليص الصناعيين السوريين من المنافسة التركية الشديدة والتي أطاحت بأعمالهم منذ أكثر من خمس سنوات، ومن أهم القطاعات المنتعشة نتيجة هذا الواقع قطاعي النسيج والأثاث، وقد ساهم انخفاض الليرة السورية في تشجيع الصادرات السورية إلا أن امتداد الحرب لتشمل محافظة حلب ووصول العنف إلى مدينتها الصناعية قد أطاح بالنهضة التفاؤلية للقطاع الصناعي السوري.

تقدر منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة FAO خسائر القطاع الزراعي في العام 2012 بحوالي 1.8 مليار دولار أميركي منها 790 مليون دولار خسائر أصابت المحاصيل الزراعية و 970 مليون دولار خسائر الثروة الحيوانية³⁸⁰.

ارتفع معدل البطالة جنباً إلى جنب مع الانكماش الاقتصادي وارتفاع أسعار الوقود و الوضع الأمني المضطرب وإنقطاع التيار الكهربائي، وقد صرح وزير المالية السوري محمد جليلاتي في العام 2012 أن معدل البطالة قد ارتفع من 12 إلى 25% في حين قدرته مصادر غير رسمية بأكثر من 30%.

عانت سورية من نقص حاد في الوقود والمازوت والفيول وإلى حد ما في الغاز، وارتفعت تكلفة تأمين المشتقات النفطية نتيجة العقوبات الدولية بشكل كبير، الأمر الذي أثر بشكل عميق في زيادة ساعات انقطاع التيار الكهربائي لفترات تجاوزت أحياناً 12 ساعة في اليوم في فترات البرد والحر الشديدين، الأمر الذي أضرب قطاع الأعمال بشكل كبير وأدى إلى خسائر كبيرة في ساعات العمل وعدم القدرة على الإنتاج مما أدى إلى انخفاض الإنتاج، كما عرفت سورية نقصاً حاداً في توفر الغاز المنزلي في نهاية العام 2011 وكذلك في ربيع العام

³⁷⁹ LYME, RUNE FRIBERG, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, IBID, pp. 52

³⁸⁰ FAO Report 2012.

2012 فقامت الحكومة برفع سعر الأسطوانة المنزلية بحوالي 16%، ومنذ منتصف حزيران قامت الحكومة بتخفيض وزن أسطوانة الغاز المنزلية للحفاظ على الأسعار الأخيرة دون تغيير³⁸¹.

لم تثمر العقوبات المفروضة على رجال الأعمال السوريين في ثنيهم عن مواقفهم حسب توجه الدول الفارضة للعقوبات، بل على العكس من ذلك فقد اعتبرها الأشخاص المفروضة عليهم على أنها "وسام شرف" يفخرون به، ولا تتوفر معلومات دقيقة حول إلى أي مدى قد ساهمت العقوبات الاقتصادية في التأثير على الأفراد والكيانات المملوكة للقطاع الخاص في سورية، وبالتالي بقيت عقوبات الأشخاص ذات قيمة رمزية محدودة خجولة، في حين تبرر بعض الدراسات الغربية المعادية لسورية أن الفوضى التي حلت في سورية واستغلال الفرص في الأسواق السوداء الناشئة هناك لمواد نقص عرضها في السوق كالوقود والمازوت والغاز والمشاركة في تجارة وتهريب الأسلحة قد شكلت وضعاً مغرياً استفاد منه بعض رجال الأعمال " المحسوبين على النظام السوري" والمستهدفين بالعقوبات بشكل جعل مكاسبهم الجديدة أعلى شأنًا في تأثير العقوبات عليهم³⁸².

أعاقت العقوبات المالية قدرة المواطنين السوريين العاديين ورجال الأعمال على تنفيذ المعاملات الدولية والحصول على الائتمان مما أضر بالقطاع الخاص السوري إضافة لتأثير التضخم ونقص الطاقة على أعمالهم بشكل عام.

وفي النهاية في فاعلية العقوبات فإنه لم يكن للعقوبات التي فرضت على توفير الأسلحة والعتاد والذخائر والاتصالات والتكنولوجيا أي أثر ملموس على سورية واكتفت بأن يكون معناها رمزياً فقط، حيث تعتمد سورية في تسليحها والتكنولوجيا العسكرية على جمهورية روسيا الاتحادية بشكل أساسي والتي تعهدت بمواصلة تسليم الأسلحة إلى سورية.

³⁸¹ Syria Report, 11 June 2012, from LYME, RUNE FRIBERG, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, IBID, pp. 40

³⁸² International Crisis Group, "Syria 's Mutating Conflict", Middle East Briefing: No 33, 10 April 2012, pp.32

المطلب الرابع: السياسة الحكومية المتبعة في مواجهة آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية 2011-2012:

تمهيد:

لا شك في أن أسلوب وطريقة إدارة الحكومة في مواجهة العقوبات الاقتصادية الدولية تساهم إلى حد كبير في تجاوز بعض آثارها السلبية أو على العكس من ذلك من خلال تعميق هذه الآثار، وأحياناً قد تكون العقوبات الاقتصادية سبباً من أسباب نهضة البلد المستهدف في حاول توفر له موارد طبيعية وأسباب موضوعية تحقق له الاكتفاء الذاتي وتتهض بالعملية الإنتاجية، ولنا في التجربة الطويلة للجمهورية الإسلامية في إيران مع العقوبات الدولية خير مثال على ذلك.

يمتاز الاقتصاد السوري نظرياً بقدرته على التكيف مع الظروف الاقتصادية المتغيرة بالمقارنة مع أغلب اقتصادات الشرق الأوسط، وقد كان حتى فترة قريبة يتبع سياسة الاكتفاء الذاتي، إلا أنه منذ مطلع الألفية الجديدة وخصوصاً منذ العام 2005 انفتح الاقتصاد السوري على الأسواق العالمية بعد عقود من كونه اقتصاد مغلق نسبياً، هذا الانفتاح جعل للعقوبات الدولية الجديدة أثراً واسع النطاق وأضعف قدرة الحكومة السورية على المناورة الاقتصادية، حيث عرقلت العقوبات قدرة سورية على الحصول على إيرادات مالية وعمليات أجنبية، وجففت العقوبات الأوربية بشكل خاص إيرادات النفط السوري إضافة لإعاقتها لقدرة الحكومة السورية على تنفيذ المعاملات الدولية.

ركزت الحكومات السورية المتتالية خلال عامي 2011-2012 جُل جهودها في مسارين متوازيين، يشكل المسار السياسي أولهما والاقتصادي الاجتماعي ثانيهما إضافة إلى المسار الأمني في مواجهة الإرهاب والذي استحوذ على الاهتمام الأكبر من قبل القيادة السياسية والعسكرية، وقد تضمنت جهود الدولة في المسار السياسي إجراء إصلاحات تمثلت في الجانب التشريعي والقانوني كقوانين تشكيل الأحزاب والانتخابات والإدارة المحلية والتظاهر وقوانين المنظمات الأهلية ورفع قانون الطوارئ، إضافة لإنجاز دستور جديد تخطى عن دور حزب البعث الحاكم في قيادة الدولة والمجتمع والذي تم الاستفتاء عليه في 26 شباط 2012، إلا أن هذه الإصلاحات السياسية لم تعمل على تهدئة الأزمة وبدا بشكل أوضح أنها أعمق من أزمة مطالب وحقوق مشروعة وإنما هي حرب شاملة مع الإرهاب الذي أخذ بالتمدد مهدداً حياة السوريين ومدعوماً بشكل علني من بعض الدول الإقليمية والدولية، واتخذت القيادة السياسية في سورية قرارها بمواصلة الحرب على الإرهاب حتى النهاية جنباً إلى جنب مع العملية السياسية لحل الأزمة.

رفعت الحكومة السورية في عملها في المسار الاقتصادي والاجتماعي شعار دعم صمود المواطن السوري، إلا أنه وبخلاف التوجه الواضح الذي تبنته القيادة السورية في الثمانينات بالاعتماد على الذات كمنهج للخروج من الأزمة الاقتصادية الخانقة³⁸³ فإنه في الأزمة الحالية لا يوجد توجه واضح للحكومة يتضمن خطة واضحة وممنهجة لتجاوز آثار العقوبات والأزمة، حيث افتقدت الحكومة إلى الرؤية الشاملة لطريق الحل وإنما عملت وفق مبدأ ردادات الفعل الغير مرتبطة بمنهاج كامل والغير مخطط لها بأساليب متوازنة لإنقاذ الاقتصاد والمجتمع من تبعات الآثار السلبية التي تعصف به، ورغم أن الاقتصاد السوري كان قد اعتاد سابقاً على المصاعب الاقتصادية ومر بحالات وتجارب عديدة يفترض بأنها جعلته يتوقع الأسوأ دائماً ويحصن نفسه للمتغيرات الكبيرة، إلا أن الاقتصاد بعد العقوبات الجديدة بدا متأثراً بشكل كبير بالمصاعب المستجدة دون أن تتبلور لدى الحكومة طريقة ناجعة لإنقاذ الاقتصاد، وبدراسة أسلوب إدارة الحكومة السورية للتحديات الجديدة نجد أنها كانت غير قادرة على تحديد طريقة الاستجابة الفعالة للمستجدات الاقتصادية الكبيرة التي تواجهها.

لم تقف سورية وحيدة دون مساعدة في مواجهة العقوبات الدولية، فقد لعبت إيران الحليف الاستراتيجي لسورية دوراً أساسياً في دعم الحكومة السورية بالوسائل الاقتصادية كالدمع المالي المباشر إضافة إلى تقديم النصح في كيفية التهرب والتملص من العقوبات الدولية كون إيران دولة لها تجربة كبيرة مع العقوبات الدولية واستطاعت أن تبني اقتصاداً متميزاً كرد فعل عليها، ومنذ ربيع العام 2012 اتخذت روسيا موقفاً بدعم الاقتصاد السوري عبر المساعدات المالية والائتمانية³⁸⁴.

وبخلاف استجابة الحكومة في عقد الثمانينات التي كانت مبنية على خطة ورؤية للحل فإننا سنعمل على دراسة استجابة الحكومة في الأزمة الحالية عبر استعراض سياساتها في ميادين الإنفاق العام، وسعر الصرف وضبط الأسعار، وجهودها في رفع المعاناة عن المواطنين السوريين، وذلك في ضوء ما يتوفر لنا من بيانات، حيث تطلبت معالجة الأزمة التكتّم على مواضيع ترى الحكومة أنها ليست للنشر على الأقل في المرحلة الراهنة قبل أن تنتهي الأزمة، وهي أمور تتعلق بالديون والهبات والمساعدات التي تتلقاها سورية من حلفائها وطرق التملص من العقوبات في الحصول على موارد مالية وعينية تعزز صمودها.

1- سياسة الحكومة في مجال السياسات المالية:

³⁸³ وذلك بعد سجالات فكرية متعددة انقسمت حسب ما درسنا في المبحث الخاص بعقوبات الثمانينات إلى ثلاثة اتجاهات عملت القيادة حينها على إدراتها و موامنتها بحيث تتحقق الموازنة بين الاتجاه التحريري و الاتجاه المحافظ المناادي بزيادة تدخل الدول في الحياة الاقتصادية وهو ما خرج عنه اتباع الحكومة لاتجاه تحريري انتقائي متدرج كحل يلائم الحالة السورية الخالصة وهو ما ساهم في إخراج سورية من أزمتها و قادها إلى بر الأمان عبر العمل على عدة محاور تناولت الموازنة العامة للدولة بشقيها الإيرادات والإنفاق، وميزان المدفوعات السوري إضافة للسياسة النقدية.

³⁸⁴ LYME, RUNE FRIBERG, SANCTIONING ASSAD'S SYRIA, IBID, pp. 53-54

عملت الحكومة مع انطلاق الأزمة على التخلي عن متابعة السير في طريق التحرير الاقتصادي الذي كانت قد بدأت به بشكل علني منذ العام 2005 واتجهت في المقابل إلى العودة باتجاه السياسة الحمائية ومراقبة الأسعار ودفع القطاعات الإنتاجية التقليدية، وقد استجابت الحكومة السورية للأزمة السورية في بدايتها باتباع سياسة مالية توسعية ركزت على زيادة الإنفاق العام إلى مستويات عالية، حيث ازداد الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من ما يقارب 18% في العام 2010 إلى 20.5% في العام 2011 وذلك نتيجة لعدة عوامل ترتبط بالإصلاحات التي أطلقتها الحكومة في بداية الأزمة فعملت على تخفيض أسعار المازوت من 20 إلى 15 ليرة للتر الواحد، وقامت بتأجيل زيادة الأسعار الوقود بنسبة 53% والتي كانت مقررة في نيسان للعام 2011 عندما كانت الرؤية مستمرة ومتصاعدة باتجاه رفع الدعم، كما عملت الحكومة على زيادة رواتب العاملين في الدولة بنسب تتراوح بين 20 إلى 30% وزيادة تعويضاتهم حيث تضاعف تعويض التدفئة المقدم للموظفين في القطاع العام بموجب المرسوم التشريعي رقم 11 للعام 2011، إضافة لرفع رواتب المتقاعدين ورفع الحد الأدنى للأجور المعفاة من ضريبة الدخل، إضافة إلى إيجاد فرص عمل لعشرة آلاف عاطل عن العمل في القطاع العام تم توظيفهم في إدارات الدولة ذات الطابع الإداري، كما تم تثبيت آلاف الموظفين المؤقتين في القطاع العام بموجب المرسوم رقم 62 للعام 2011، وإلى جانب هذه الإصلاحات وما يترتب عليها من زيادة كبيرة في الإنفاق العام فرضت الأزمة زيادة عدد العاملين في الأمن والجيش بشكل كبير إضافة إلى زيادة العبء العسكري ونفقات التسليح، وما تفرضه عمليات إصلاح مخلفات الإرهاب على شبكات الكهرباء والبنى التحتية وخطوط النفط والغاز. وكان نتيجة هذا التوسع في الإنفاق أن ازداد عجز الموازنة العامة للدولة من 5.8% في العام 2010 إلى 11.5% في العام 2011.³⁸⁵

ومع اشتداد الأزمة وتوسعها تخلت الحكومة عن سياستها التوسعية خصوصاً بعد فرض العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية في الربع الأخير من العام 2011 لتراجع نسبة الإنفاق العام من الناتج المحلي الإجمالي إلى 18.6% في العام 2012 مما ترك آثاراً سلبية على معدل النمو الاقتصادي ومعدل البطالة الذي بدأ بالارتفاع بسبب تخفيض الإنفاق العام وتوسع الأزمة الأمنية وتعطل الإنتاج. حيث أثرت العقوبات الأوروبية الموجهة نحو القطاع النفطي السوري بشكل أساسي على قدرة سورية على المحافظة على هذا الزخم الكبير من الدعم العالي نتيجة تراجع الإيرادات بشكل حاد في ظل تنامي الإنفاق العسكري لمواجهة الإرهاب والتطرف، مما حدا بالحكومة للإعلان في أيار للعام 2012 عن زيادة أسعار المازوت بنسبة 33% (وذلك بعد مرور

³⁸⁵ LYME, RUNE FRIBERG, SANCTIONING ASSAD'S SYRIA, IBID, pp.45

عام على تخفيضه من 20 إلى 15 ليرة للتر) ليزداد السعر مرة أخرى بنسبة 15% في منتصف حزيران³⁸⁶، كما تم في أيار نفسه زيادة أسعار الكهرباء للقطاع الصناعي والتجاري بنسبة الثلثين للحد من فاتورة الدعم³⁸⁷، كما عملت الحكومة في العام 2012 على خفض نفقاتها إلى الحد الأدنى (باستثناء رواتب العاملين في الدولة) وعملت جميع المشاريع الاستثمارية الكبيرة تقريباً.

وقد أقرت الحكومة السورية موازنة العام 2013 في تشرين الأول لعام 2102 بزيادة نسبتها 4.8% عن موازنة العام السابق خُصص منها 80% للإنفاق الجاري معظمه ذهب إلى فاتورة الدعم المقدم من الحكومة للسلع الرئيسية كالقمح والسكر والرز والمحروقات والكهرباء، وخُصص الجزء المتبقي 20% للإنفاق الاستثماري الذي تراجع بنسبة 26.7% مقارنة بالعام 2012، في ظل تقديرات الموازنة بتراجع الإيرادات الجارية بنسبة 32% والإيرادات الاستثمارية بنسبة 13% مقارنة بالعام 2012 مخلفاً عجزاً يقدر بـ 754 مليار ليرة تشكل 54% من إجمالي الموازنة³⁸⁸ وهو ما يعبر عن فداحة التراجع في الإيرادات العامة مقابل الزيادة الكبيرة في الإنفاق.

2- سياسة الحكومة في مجال السياسات النقدية:

تهدف السياسة النقدية بشكل عام إلى تحقيق مجموعة متنوعة من الأهداف أهمها الحفاظ على القوة الشرائية للعملة المحلية بما يضمن استقرار المستوى العام للأسعار، والإسهام في تشجيع النمو وتحقيق التوازن الاقتصادي واستقرار سعر صرف العملة المحلية تجاه العملات الأجنبية، وتتصف السياسة النقدية الناجحة بالمرونة لجهة ترتيب أولوياتها، وذلك حسب طبيعة الظروف الاقتصادية والسياسية السائدة، إلا أن واضعي السياسات النقدية في سورية خلال العقد الذي سبق الأزمة كانوا يهتمون بالحفاظ على استقرار نسبي في سعر صرف الليرة السورية غير مباليين بما يتركه ذلك من آثار سلبية على مؤشرات الاقتصاد الكلي كمعدل النمو والتضخم والبطالة والتوازن المالي، وخصوصاً في خضم فترة التحول نحو اقتصاد السوق الاجتماعي وتحجيم دور الدولة واعتبار أن التجارة الخارجية قاطرة النمو في سورية، وتشجيع الاستثمارات المحلية والعربية وحتى الأجنبية للاستثمار في قطاعات غير إنتاجية بل تنتجها نحو الخدمات كالعقارات والسياحة والصرافة والتأمين، وبرزت نتائج هذه السياسات بشكل جلي في العجز المتوالي في الميزان التجاري والذي بلغ 350 مليار ليرة في العام 2010 إضافة لتدني معدلات النمو الحقيقية والتي بلغت 2% فقط خلال الفترة 2000-2010، وارتفاع الأسعار بمعدل 15% خلال الفترة ذاتها وتزايد البطالة بمعدل 20% في ذات الفترة و 30% في العام 2011 وازدادت

³⁸⁶ Syria Report, 16 July 2012, from LYME, RUNE FRIBERG, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, IBID, pp. 47

³⁸⁷ Syria Report, 12 May, 2012

³⁸⁸ نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور والآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 61-62

نسبة الفقر لتبلغ 35%، وبلغت المديونية الداخلية 100% من الناتج المحلي الإجمالي، وتفاقم عجوزات الموازنات المتتالية 30%، ذلك رغم تحقيق وفورات في قطع بعض الموازنات نتيجة عدم إنفاق مخصصات الموازنة الاستثمارية وهو ما ترك آثاراً جوهريّة على تزايد معدل البطالة، والإنجاز الوحيد المتحقق بحسب مصرف سورية المركزي هو تحقيق ثبات نسبي لسعر صرف الليرة مقابل العملات الأجنبية بحوالي 47-50 ليرة مقابل الدولار خلال الفترة 2005-2010 لكن النتائج كانت كارثية على الاقتصاد الوطني، ومع بداية الأزمة في سورية كان من المتوقع أن يظهر رد الفعل لدى رجال الأعمال وصغار المدخرين بزيادة الطلب على القطع الأجنبي والذهب والأصول الثابتة.³⁸⁹

يعد سعر صرف العملة الوطنية من أكثر العناصر حساسية وتأثراً بالأزمات حيث يبدأ بالتأثر بشكل مباشر مع انطلاق أي أزمة في بلد ما، ويعتبر التغير في سعر الصرف من الأنباء الأساسية التي تُذكر في معرض الحديث عن أي أزمة سياسية أو اقتصادية أو أمنية وليدة في دولة ما، ومن المسلم به اختلاف السياسة النقدية وأدواتها المتبعة خلال الأزمات عن تلك المستخدمة في الأحوال الاعتيادية، وعليه فإن الدول تعتمد إلى التدخل السريع للعمل على إعادة استقرار سعر الصرف لما له من ارتدادات مباشرة وفورية على المستوى العام للأسعار، إضافة إلى الأثر النفسي المتولد لدى المواطن عند سماعه أنباء أو إشاعات حول تدهور قيمة عملته الوطنية، لذلك تلجأ السلطات النقدية إلى العديد من الإجراءات النقدية لضمان الحفاظ على سعر صرف مستقر، فهناك من يوقف القروض الاستهلاكية مع بقاء القروض الإنتاجية، وهناك من يقوم بضمان ديون البنوك المتعثرة وعرض سيولة قصيرة الأجل على المصارف إضافة إلى توفير أرصدة كافية للجهاز المصرفي ليستمر في مهامه، إضافة إلى إجراءات متعددة أخرى.³⁹⁰

بعد اندلاع الأزمة السورية قام مصرف سورية المركزي بالتدخل للقيام بواجبه تجاه الحفاظ على القوة الشرائية لليرة السورية وسعر صرفها من خلال التأثير في سعر الفائدة حيث قامت السلطات النقدية برفع أسعار الفائدة لعدة مرات بهدف الحد من السحوبات وتشجيع الإيداعات في المصارف، إلا أن هذا الإجراء يواجه انتقاداً حيث يكون نافعاً في حال تمتع الاقتصاد بعافيته واستقراره، أما عند الأزمات فلا يحقق الهدف المنشود منه حيث يلعب العامل النفسي لدى المودعين دوراً في سعيه للاحتفاظ بالسيولة أكثر من سعيه إلى الربح، وهو ما يفسر حالة السحوبات الكبيرة من المصارف السورية في بداية الأزمة السورية ونقلها إلى الخارج وبالأخص إلى لبنان،

³⁸⁹ د حساني، عبد الرزاق، السياسة النقدية في سورية بين مطرقة الأزمة و سندان المركزي، صحيفة تشرين السورية، العدد 11313،

2012/01/31

³⁹⁰ د يوسف، مظهر، السياسة النقدية خلال الأزمة، صحيفة الوطن السورية، 2016/02/13

إلا أن الشعور الوطني لدى الكثير من المواطنين ومن خلال حملات أُقيمت لدعم الليرة السورية ساهمت في جعل الإيداعات أكثر من السحوبات في المرحلة اللاحقة.

أما على صعيد سعر الصرف فقد عمد المصرف المركزي منذ بداية الأزمة إلى القيام بالعديد من الإجراءات الموحية بوجود احتياطي كافٍ لديه بشكل استعراضي، فقام ببيع المواطنين مبلغ عشرة آلاف دولار أميركي شهرياً، وتابع تمويله لمستوردات القطاع الخاص لينتقل بعدها إلى التدخل مباشرة في سوق القطع الأجنبي من خلال أربعة مزادات عرضت على شركات ومكاتب الصرافة، ليتبعه بإجراء آخر هو تحرير سعر الصرف، وقد وُجهت عدة انتقادات لسياسة المصرف المركزي خلال الأزمة يمكن تحديدها بالتالي:³⁹¹

يُلاحظ من خلال الإجراءات التي تبناها مصرف سورية المركزي بأنه لم يساير التوجه الصحيح فكل قرار وجهان إيجابي وآخر سلبي يتوقف على المرحلة التي يصدر بها، فعكست قرارات المركزي أنها تحمل وجهاً سلبياً بالنظر إلى المرحلة الدقيقة التي تمر بها الليرة السورية، فقرار بيع مبلغ 10 آلاف دولار للمواطنين شهرياً كان عبارة عن نزيف حاد لاحتياطي المركزي منه باتجاه مكاتب الصرافة الذين اشتروا بسعر قليل مقارنة بسعر السوق السوداء وقاموا بجمع رصيد كبير منه ليتلاعبوا به فيما بعد ببيعه بطريقة غير رسمية، وقام البعض باستغلال موظفيهم لشراء أكبر كمية من الدولارات لمكاتبهم إضافة إلى الذين اشتروا أكثر من مرة، وقد أعد المصرف المركزي قوائم أسمية تطالبهم بإعادة ما اشتروه لمخالفتهم شروط الشراء، وقد ساهم الاستمرار بتمويل المستوردات من المصرف المركزي في زيادة النزيف الدولار من الاحتياطي، وكان من المفروض أن يتم تمويل مستوردات القطاع الخاص من المصارف التجارية ويقوم المصرف المركزي بتمويل القطاع العام فقط، أما بالنسبة للمزادات فكانت موجهة بالمطلق نحو مكاتب الصرافة بدلاً من التوجه إلى المصارف التي يفترض أنها الأجدر بحيث أثّرت الشكوك حول محاباة المصرف المركزي لمكاتب الصرافة، وبهذا فقد عملت السلطة النقدية في سورية في غير اتجاهها الصحيح الذي يفترض أن تتوجه خلال فترة الأزمات، ففي مثل هذه الفترات يتحتم الحفاظ على القطع الأجنبي وليس التفريط به، ولم تمنع هذه المزادات من الانخفاض المضطرب لسعر صرف الليرة السورية.

اتسمت سياسات السلطة النقدية في سورية ممثلة بمصرف سورية المركزي بغياب منهجية واضحة تحكم عمله في السيطرة على القوة الشرائية لليرة السورية وسعر صرفها مقابل العملات الأجنبية ففسرت قراراته الغير متناسقة التقلب الكبير في سعر الصرف وزيادة المضاربة على العملة الأمر الذي أدى إلى استنزاف كبير في

³⁹¹ د يوسف، مظهر، الإجراءات النقدية الأخيرة، أين أصابت وأين أخطأت؟، ملف خاص في صحيفة الثورة السورية، العدد 14752، 2012/1/29

الاحتياطي الأجنبي إضافة لارتفاع معدل التضخم بشكل متسارع، وقد ساهمت التصريحات المتضاربة المتعلقة بسعر الصرف الصادرة عن المصرف المركزي في خلق حالة من الريبة لدى المستثمرين ورجال الأعمال، فقد تم التصريح على أن العملة ستعوم قريباً ليتبعه لاحقاً في فترة قصيرة قرار حظر المصارف الخاصة من التعامل بالعملات الأجنبية ثم بعدها تم السماح للمصارف الخاصة وشركات الصرافة بذلك بموجب القرار 1131 للعام 2012 الصادر عن رئيس الوزراء، كما قام المصرف المركزي في خطوة منه لتشجيع الإدخار برفع الفائدة على الودائع لأجل والودائع تحت الطلب وفي ذات الوقت خفض نسبة الاحتياطي الإلزامي لسيولة المصارف الخاصة، ومن القرارات المتضاربة أيضاً والتي ساهمت بشكل أساسي في زيادة حالة المخاوف حول مستقبل الليرة السورية إصدار قرار يسمح للمواطنين بشراء 5000 دولار أميركي شهرياً من المصرف التجاري السوري بسعر السوق وفي ذات الوقت سمح للمصرف التجاري السوري ببيع الدولار الأميركي بالسعر الرسمي للغايات الاستثمارية وهو ما أدى إلى رفع قيمة الليرة فوراً على المدى القصير إلا أن هذا القرار يستتفز الاحتياطي على المدى المتوسط والطويل، ليتم بعد أيام من إصداره وقف التعامل به الأمر الذي أضر بقدرة تصريحات المصرف المركزي في منح المصدقية حول وضع الليرة السورية. ويضاف إلى قائمة القرارات المتضاربة قرار وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية بمنع استيراد جميع السلع التي يطبق عليها رسم جمركي أكثر من 5% والذي تم وقف العمل به بعد أيام من إصداره³⁹²، وهو ما خلق آثاراً تضخمية لم تتراجع بسحب القرار.

3- سياسات الحكومة في دعم صمود المواطنين:

عملت الحكومة أمام معدل التضخم المرتفع وتراجع سعر صرف الليرة السورية على دعم المستهلكين و محاولة رفع بعض آثار الأزمة عن الفئات الضعيفة في المجتمع عبر محاولة تخفيض أسعار بعض المواد الأساسية كالسكر والشاي والرز والزيت النباتي والقهوة والحليب من خلال تخفيض الضرائب والرسوم الجمركية المرتبة على استيرادها من خلال المرسوم رقم 23 و المرسوم 70 للعام 2011، إضافة إلى إصدار قرارات تتعلق بتسهيل استيراد البضائع الضرورية بما فيها المواد الطبية والغذائية، وفي محاولة منها لضبط الأسواق أصدرت وزارة التجارة الداخلية وحماية المستهلك نشرة أسبوعية تأشيرية لأسعار السلع الأساسية ووجهت الشركات العامة للتجارة الداخلية (المؤسسات الاستهلاكية) ببيع البضائع الرئيسية بأسعار مخفضة للتأثير على الأسواق وتخفيف الاحتكارات وأطلقوا عليها اسم مؤسسات التدخل الإيجابي.

³⁹² نصر، ربيع، وآخرون، الأزمة السورية: الجذور و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص 62-63

كما تم إجراء تعديلات على الأنظمة الجمركية لتشجيع القطاعات الإنتاجية والتصديرية التقليدية كالزراعة والنسيج وصناعة الأثاث وذلك بعد عدة سنوات من الإهمال الحكومي، وأُعلن عن عدة تدابير تساهم في تحسين ظروف المعيشة وعمل الفلاحين والصناعيين كإعادة جدولة ديونهم المتعثرة بالمرسوم رقم 1046 والمرسوم 121 للعام 2011³⁹³، وتبسيط إجراءات الحصول على القروض الزراعية وتخفيض سعر الوقود المخصص للمكنات الزراعية وزيادة أسعار شراء المحاصيل الإستراتيجية من الفلاحين كالقمح والشعير والسكر والقطن إضافة لشراء محاصيل أخرى غير إستراتيجية كالزيتون والحمضيات والفواكه والخضار، كما تم تأسيس صندوق لتمويل المزارعين المتضررين من الجفاف في المستقبل، وتم في شباط للعام 2012 صرف 13.5 مليار ليرة سورية للمزارعين لشراء المدخلات الزراعية من خلال صندوق الدعم الزراعي. وفي سبيل تقديم الإعانات النقدية المباشرة للأسر الفقيرة تم إصدار المرسوم رقم 9 للعام 2011 القاضي بتشكيل الصندوق الوطني للمعونة الاجتماعية وعلى صعيد تنشيط القطاع الصناعي تم اتباع سياسات حمائية للصناعات التحويلية التقليدية كالمنسوجات والأثاث من خلال فرض رسوم إضافية على المستوردات التي تنافس الصناعات المحلية، فعلى سبيل المثال تم في بداية كانون الثاني للعام 2012 إصدار قرار وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية بمنع جميع المستوردات من الأثاث الخشبي التي تحتوي على أقل من 70% من خشب الزان وذلك بعد سنوات من غزو المفروشات والأثاث التركي للأسواق السورية بشكل أضر بشكل كبير صناعة المفروشات في سورية، وتم تسهيل النفاذ إلى الأسواق التصديرية البديلة بعد العقوبات وبشكل خاص أسواق العراق وإيران، إلا أن هذه السياسات الإصلاحية في مجال الصناعة قد واجهتها بشدة أزمة زيادة أسعار الكهرباء للصناعيين وأزمة الطاقة إضافة للاضطرابات الأمنية بشكل جعل الإقلاع في الصناعة الوطنية بعد سنوات من التهميش أمراً غاية في الصعوبة ويفتقر إلى تحقيق استقرار أمني وتوفير مستلزمات الإنتاج بشكل مرن. وقد كانت الجهود السابقة تستهدف تغيير بنية الصادرات السورية غير النفطية بعد فرض العقوبات على قطاع النفط إلى جانب تحسين أوضاع المشتغلين في قطاعاتها وتأمين فرص العمل للعاطلين عنه، حيث كانت الرؤية الحكومية تركز على زيادة الصادرات الزراعية والنسيجية بما يعود بالفائدة على ميزان المدفوعات وعلى عملية الإنتاج داخل الدولة إلا أن عوائق متعددة حالت دون تحقيق ذلك. ولم تثمر الجهود السابقة إلا آثاراً ثانوية مقارنة بحالة عدم الاستقرار الاقتصادي الناجم عن التخبط في القرارات الحكومية.

4- سياسات الحكومة في مجال تحفيز الإنتاج و تنشيط التصدير:

³⁹³ المرجع السابق، ص 63

حاولت الحكومة السورية التعويض عن فقدان عائدات التصدير بالتوجه نحو الدول المجاورة و"التوجه شرقاً"³⁹⁴ بالبحث عن فرص تصديرية في العراق ولبنان اللتان رفضتا تطبيق عقوبات جامعة الدول العربية وأبقتا الأبواب مفتوحة أمام سورية وكذلك إيران، ونشطت حركة تصدير البضائع السورية إلى العراق خلال نهاية العام 2011 وبداية العام 2012 إلا أن استيلاء مجموعات من "الجيش الحر" على عدد من المعابر الحدودية مع العراق في تموز 2012 أعاقت بشدة زيادة التبادل التجاري بين سورية التي كانت تعول بشدة على السوق العراقية التي كانت مستعدة لاستقبال جميع الصادرات السورية بعد أن أعفت السلع السورية من معايير الجودة العراقية وذلك مساعدة منها للمنتجات السورية لتنشط في السوق العراقية³⁹⁵. كما حاولت الحكومة السورية تنشيط العلاقة التجارية مع إيران عبر البدء بتطبيق اتفاقية التجارة التفضيلية (الموقعة في العام 2010) بتخفيض الرسوم الجمركية بنسبة 20% على مدى خمس سنوات عما هو معمول به سابقاً، إضافة إلى عقد مباحثات بين الجانبين السوري والإيراني لبناء خط أنابيب نفطي عبر بغداد إلى سورية، إضافة إلى عقد اتفاقيات حول العديد من المجالات مثل النقل والسكن والسياحة وترويج المنتجات وإقامة معارض وكذلك في مجالات الزراعة والصناعة والمصارف والمستحضرات الصيدلانية.

تجدر الإشارة إلى أن انخفاض قيمة الليرة السورية لعب دوراً إيجابياً في تنشيط الصادرات إلى الدول المذكورة إلا أن المشكلة الحقيقية في الإنتاج السوري الذي تأثر كثيراً في جانب الزراعة والصناعات التحويلية تحت وطأة الصراع المسلح الذي أعاق عملية الإنتاج الزراعي والصناعي معاً مما يؤثر بشكل كبير على إمكانية زيادة الصادرات غير النفطية للتعويض عن عائدات الصادرات النفطية المعطلة بسبب العقوبات، كما واجه قطاع الدواجن الهام للتصدير عقبات كبيرة تتمثل في النزاع المسلح وما يتعلق بارتفاع كلفة الإنتاج بسبب زيادة أسعار العلف من فول صويا وغيره المعتمد على الاستيراد، كما توقف تصدير القمح بدءاً من شباط 2012 لأسباب تتعلق بالأمن الغذائي والتحديات الكبيرة المتعلقة بإنتاجه نتيجة الصراع كذلك، ومن المحاصيل الإستراتيجية المتأثرة كذلك محصول القطن حيث واجه تحديات تتمثل بتراجع الأمن في مناطق إنتاجه في الجزيرة السورية وكذلك العقوبات التي فرضها الاتحاد الأوروبي على الشركة العامة لتسويق الأقطان بما يحمله ذلك من ضرر حول قدرة السلطات السورية على الاستفادة من عائدات تصديره³⁹⁶.

³⁹⁴ التوجه شرقاً مصطلح أطلقه وزير الخارجية السوري وليد المعلم في مؤتمر صحفي عقد للتعليق عن العقوبات الاقتصادية التي استهدفت سورية، و قصد به الاستعاضة عن أسواق أوروبا المغلقة في وجه سورية باتجاه دول أخرى كإيران والصين والعراق.

³⁹⁵ LYME, RUNE FRIBERG, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA**, IBID, pp. 47

³⁹⁶ IBID, pp. 49

على الرغم من الجهود الحثيثة التي بذلتها الحكومة لزيادة الإنتاج الصناعي وعملية التصنيع إلا أن استمرار انقطاع التيار الكهربائي لفترات طويلة سواء بسبب نقص الوقود أو بسبب العمليات الإرهابية التي تستهدف خطوط نقل الغاز أو أبراج التوتر العالي أم بسبب قدم تجهيزات الشبكة الكهربائية وعدم قدرتها على تلبية حاجات المناطق نتيجة التوزع الجغرافي الجديد في المدن السورية بسبب زيادة حالات النزوح الداخلي نحو المناطق الأكثر أماناً، إضافة لتراجع الأمان وزيادة معدلات الجريمة وعمليات الخطف ورحيل رجال الأعمال مع رؤوس أموالهم إلى خارج سورية أثرت في إيجاد فائض إنتاجي يخصص للتصدير ويدعم إيرادات الدولة.

خلاصة الفصل الثالث:

مما تقدم طرحه في الفصل الثالث يمكن أن نخلص إلى النتائج التالية:

- فرضت العقوبات الاقتصادية الدولية وأساليب الضغط الاقتصادي على الجمهورية العربية السورية منذ مطلع الثمانينات من قبل بعض الدول الغربية وبعض الدول المرتبطة بها في المنطقة العربية لتبنيها سياسة مستقلة رافضة للهيمنة الأميركية وللتطبيع مع الكيان الصهيوني دون استعادة كافة الحقوق العربية المغتصبة، وهي بذلك لم تخرق قانوناً دولياً ولا مساساً بحقوق الإنسان، إلا أن موقع سورية الإقليمي في منطقة لها خصوصيتها من العالم ووقوفها كحجر عثرة في وجه المشروع الأميركي في الشرق الأوسط قد خلق الذرائع والحجج لاعتبارها دولة راعية للإرهاب ينبغي حصارها ومقاطعتها للضغط عليها لتغيير موقفها، رغم مطالبة سورية على لسان الرئيس الراحل حافظ الأسد بوضع تعريف دقيق للإرهاب وضرورة التفريق بينه وبين المقاومة المشروعة للشعوب.
- تباينت العقوبات الاقتصادية على سورية في مرحلة الثمانينات وفقاً لمراحل الشدة والانفراج في العلاقات السياسية الخارجية السورية مع الدول الغربية وعلى رأسها العلاقة مع الولايات المتحدة، لذلك كانت العقوبات أقرب لكونها وسيلة ضغط ومساومة أكثر من كونها أداة إدانة ومعاقبة، إلا أن الثابت في الأمر هو استمرار إدراج سورية على القائمة الأميركية للدول الراعية للإرهاب منذ أول إصدار لها في العام 1979 وحتى يومنا هذا.
- عملت عقوبات الثمانينات بشكل أساسي في استهداف مصادر الدخل الريعية التي تأمنت لسورية خلال عقد السبعينات والتي استثمرتها سورية في سياسة إنفاقية توسعية افترضت استمرار تدفق هذا الريع دون توقع انقطاعه، إلا أن عواملاً سياسية سببت في انقطاع المساعدات العربية وتوقف الهبات

وقروض التنمية الميسرة وعوائد العبور، إضافة لعوامل اقتصادية متمثلة بتراجع أسعار النفط قد قادت إلى تراجع حاد في مصادر الإيرادات العامة في ظل تنامي الحاجة إلى تعظيم الإنفاق العام تحت وطأة المواجهة العسكرية مع إسرائيل في لبنان والمحافظة على الدور الإقليمي الكبير لسورية في محيط جيوسياسي مضطرب إضافة للإضطرابات الدامية في الداخل السوري في مواجهة المجاميع الإسلامية المسلحة في نهايات السبعينات وبداية الثمانينات والفترة اللاحقة.

- لا يمكن إنكار دراسة أساليب الإدارة الاقتصادية السورية قبيل الضغوطات الاقتصادية على سورية في مرحلة الثمانينات عند دراسة آثارها، فقد ارتفع معدل النمو الاقتصادي في عقد السبعينات إلى مستويات غير مسبوقة بلغ وسطها 10.5% سنوياً نتيجة الكم الكبير من الاستثمارات التي قامت بها الدولة ممولة من مصادر إيرادات كبيرة أتت من المساعدات العربية المقررة لها كدولة مواجهة إضافة للإنتاج النفطي المتزايد وتحويلات المغتربين السوريين وما توفر لها من منح وقروض خارجية ميسرة وعوائد عبور النفط العراقي وعوائد النقل بالعبور، إلا أن هذه الاستثمارات قد عملت على إقامة قاعدة إنتاجية حديثة ركزت على الاستخدام المكثف لرأس المال نتيجة توفره دون أن يواكبه بنفس الوقت كفاءة استخدام فعالة فبقيت عند مستويات ضعيفة ولم تسعى لتوطين التكنولوجيا، وبالتالي لم يكن النمو المحقق نتيجة تضافر مختلف عوامل الإنتاج مجتمعة بقدر ما كان نتيجة لعامل التراكم الرأسمالي المعتمد بشكل أساسي على مصادر ريعية خارجية فهمينت الخصائص شبه الريعية على الخصائص الإنتاجية ولم يتم تحقيق التنمية المستدامة، وبدت مظاهر التشوه الهيكلي في البنية الاقتصادية المغطى بوفرة الموارد، وبذلك دخلت سورية عقد الثمانينات باقتصاد مركزي موجه تشرف فيه مؤسسات القطاع العام على مقدرات وقرارات القطاعات الإنتاجية والخدمية مع غياب شبه كامل لأي دور فعال للقطاع الخاص، وبدأت مظاهر الضعف والجمود تتسلل إلى النظام الاقتصادي القائم بشكل زاد حساسية الاقتصاد أمام التطورات الاقتصادية الدولية وخصوصاً مع بداية فترة العقوبات الاقتصادية والضغوطات التي استهدفت مصادر التمويل الكبيرة التي عرفتها سورية في العقد الماضي، فبرزت أزمة عدم كفاية الاستثمارات التي قامت الدولة بتشبيدها وارتهاؤها بمدخلات وقطع تبديل مستوردة مع تصاعد أزمة القطع الأجنبي وشح الموارد، أي كانت المشكلة الحقيقية هي استمرار ارتهاان الاقتصاد السوري للظروف الدولية المتحركة بكمية الربح المتدفق إلى سورية وبالتالي بقاء الاقتصاد السوري دون تحقيق بناء إمكاناته الذاتية، وفشل الإدارة الاقتصادية في تحويل الربح المتوفر إلى إنتاج حقيقي ومستمر، لذلك عملت العقوبات عند اشتغالها في سورية على تراجع الإيرادات العامة وزيادة العجزات في الموازنة

العامّة، وارتفاع معدلات التضخم إلى مستويات جنونية وانخفاض حاد في سعر صرف الليرة السورية، إضافة لعجزات كبيرة في ميزان المدفوعات نتيجة تدهور ظروف التبادل، وكشف أزمة القطاع الصناعي المرتهن بالخارج وضعف إدارتها وتخلف أساليبها، وتراجع السياسات الزراعية وبروز أزمة الأمن الغذائي بشدة، إضافة لزيادة معدلات البطالة وازدياد الفقر.

- أفرت الحكومة السورية في منتصف الثمانينات بأنها تواجه مصاعب اقتصادية وتجنبت إطلاق مصطلح الأزمة عليها كي تكون المعالجة أقرب ما تكون للإصلاحات الجزئية دون أن يتم التطرق لمفهوم الإصلاح الجذري الذي لم تكن سورية جاهزة للقيام به في خضم متغيرات كبيرة تعصف بالمنطقة، وقامت الدولة حينها بإدارة التباين والخلاف بين ثلاثة تيارات فكرية تصدت لموضوع مواجهة المصاعب الاقتصادية عبر التعويل على دور القطاع الخاص وحدود التحرير الاقتصادي، واختارت الحكومة نتيجة السجلات الفكرية السير في طريق التحرير الاقتصادي الانتقائي التدريجي لدفع القطاع الخاص لأخذ مكانة أكبر وتشجيعه عبر منحه مزايا وإغراءات توجت بقانون الاستثمار رقم 10.
- ساهمت الإصلاحات الاقتصادية في نهاية عقد الثمانينات إضافة للبدء في تصدير النفط الخفيف المكتشف حديثاً إلى خروج سورية من الأزمة الخانقة التي عرفتتها وإجراء تصحيحات هيكلية في بنية الاقتصاد السوري على طريق تحقيق نوع من الاكتفاء الذاتي، إلا أن تحقيق هذه النتائج الإيجابية بحد ذاتها إضافة للانفراج في العلاقات السورية الدولية عقب حرب الخليج قد أشعرا بزوال الخطر وبث شعور الاطمئنان لدى فريق الإدارة الحكومية فتم التراجع عن المضي قدماً في طريق الإصلاحات التي أخرجت سورية من أزمتها والعودة باتجاه نموذج الاقتصاد شبه الريعي مع عودة الإيرادات الخارجية، لتكمل سورية عقد التسعينات بذلك بدون خطة واضحة لتحقيق التنمية المستدامة رغم أنها كانت قريبة من تحقيق هذا الهدف وتوفر لها ظروف مواتية ليصبح عقد التسعينات عقداً مهدوراً بالنسبة للتنمية.
- فرضت العقوبات الاقتصادية الدولية بشكل أكثر وضوحاً وبطريقة مباشرة في الفترة الراهنة بالتزامن مع بدء الأزمة السورية في العام 2011، وقد فرضت هذه العقوبات من قبل دول لم تراعي العقلانية المطلوبة في حل الأزمات الدولية وإنما اختارت الوقوف في الطرف المعادي لسورية بشكل جعل العقوبات تبدو كأنها جزء من مخطط كامل يستهدف إضعاف النظام السوري تمهيداً لإسقاطه من قبل قوى دولية بزعماء الولايات المتحدة الأميركية عندما تبين لها أن مواقف حكومة دمشق ثابتة ولا تساير التيار الأميركي في الشرق الأوسط وخصوصاً منذ احتلال العراق في العام 2003.

- استهدفت العقوبات الراهنة موارد سورية بشكل رئيسي عبر فرض عقوبات على قطاع النفط السوري بكل ما يحمله ذلك من ضرر للموازنة العامة السورية، إضافة للعقوبات المالية التي أعاقَت تنفيذ المعاملات الدولية إضافة للقطاع التجاري وعقوبات على مؤسسات وهيئات وأشخاص سوريين إضافة لحظر على مبيعات الأسلحة والتكنولوجيا إلى سورية.
- كان لوقوف دولة روسيا الاتحادية والصين إلى جانب الحكومة السورية أكبر الأثر في منع استصدار عقوبات اقتصادية دولية عبر مجلس الأمن الدولي بما يعني ذلك من فرض العقوبات بالقوة وإحكام حصار سورية، كما كان للدعم الروسي لسورية في المجال المالي والعسكري وكذلك لمواقف دولة العراق والجمهورية الإسلامية في إيران والموقف الرسمي لدولة لبنان وهي دول مجاورة لسورية دور هام جداً في تعزيز صمود سورية وتخفيف حدة العقوبات المفروضة عليها.
- تتحمل الإدارة الحكومية التي رعت الانتقال إلى نظام السوق الاجتماعي في العام 2005 والحكومات التالية التي اختارت أساليب التنفيذ المسؤولة الأكبر في جعل عقوبات المرحلة الراهنة ذات أثر عميق إلى هذه الدرجة، حيث أنها حفزت الاقتصاد الخدمي على حساب الاقتصاد الانتاجي الحقيقي الذي تراجع تحت وطأة التحرير الاقتصادي غير المحسوب من خلال فتح أبواب الاستيراد على مصراعيها أمام سلع نافست الإنتاج المحلي بشدة وأطاحت بقطاع الصناعة الوطنية، وتم الاطمئنان بأن إيرادات القطاع النفطي الريعية تساهم قدر الإمكان في تغطية أي خلل اقتصادي وإسكاته، ورغم أن معدلات التنمية كانت مبشرة إلا أنها أخفت سوء توزيع ثمار هذا النمو على مجموع المواطنين فلم تشهد معدلات الفقر والبطالة أي تحسن بل على العكس من ذلك فقد ازداد الأمر سوءاً مع رفع الدعم المقدم من قبل الحكومة على المحروقات، إضافة لإهمال الإصلاح المؤسساتي وترهل القطاع العام نتيجة إهماله وتأجيل إعادة تأهيله، وكذلك إهمال السياسة المالية ومكافحة التهرب الضريبي واقتصار السياسة النقدية على هدف استقرار الأسعار قدر الإمكان، وإهمال تزايد حدة التفاوت الطبقي الذي جعل الأغنياء أكثر غنى وزاد الفقراء فقراً، فكان لاجتماع العوامل السابقة دوراً بالغ الأهمية في خلق بيئة اجتماعية واقتصادية غير مستقرة يسهل فيها بث الفتن وإشعال الأزمات، وتقلل من قوة البنية الاقتصادية الداخلية في مواجهة العقوبات الاقتصادية الدولية بكفاءة.
- ساهمت العقوبات الاقتصادية إضافة للحرب المدمرة التي تشهدها سورية في المرحلة الراهنة في ضرب الإيرادات العامة المعتمدة في غالبيتها على الدخل الريعي الذي استهدفته العقوبات الدولية وبالتالي زيادة عجز الموازنة العامة للدولة في ظل تنامي الحاجة لزيادة الإنفاق العام بسبب ظروف الحرب مع

الإرهاب، وزيادة معدلات التضخم بنسب كارثية وتدهور سعر صرف الليرة السورية بشكل حاد ومتسارع، ورفع معدلات البطالة بنسب عالية، وضرب القطاع التجاري والعمليات الاستثمارية، والتأثير بشكل بالغ السوء في الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين السوريين.

- بخلاف التوجه الحكومي في حل أزمة الثمانينات، لم تفلح الحكومات السورية المتعاقبة خلال الأزمة الراهنة في وضع تصور واضح للخروج منها وتخفيف منعكساتها السلبية، فلم توفق الحكومة في تبني خطة منطقية واضحة المعالم ومتكاملة تسهم في التقليل من قبضة العقوبات بشكل فعال، بل كانت سياساتها وقراراتها عشوائية ومرحلية.

خلاصات وتكثيف:

أسهمت تجارب العقوبات الاقتصادية الدولية في عالمنا المعاصر في تعميق الغموض الذي أفرزه عدم وجود تعريف دقيق لها في مواد ميثاق الأمم المتحدة، لتصبح هذه التجارب حالات منفردة في مسوغاتها ونتائجها بحيث يصبح الحكم عليها مشوباً بالكثير من الملاحظات ويفتح الباب واسعاً أمام انتقادها والتشكيك في شرعيتها وعدالتها واتهامها بأنها أداة مسخرة لتنفيذ مخططات دول مهيمنة تقوم بالتهديد بها وتنفيذها عندما تقتضي مصالحها ذلك، كما قد تلجأ هذه الدول إلى فرض العقوبات منفردة دون وجود قرار أممي على دولة أخرى تحت حجج وذرائع مختلفة لمعاقبقتها أو استنزافها وحملها على تغيير مواقفها. وكانت الجمهورية العربية السورية من الدول التي خاضت تجربة طويلة ومتنوعة مع العقوبات الدولية منذ بداية عقد الثمانينات وحتى يومنا هذا لم ترقى أن تكون أسمية نتيجة معارضة دول مساندة لسورية لها، لكنها فرضت من قبل الولايات المتحدة الأميركية ودول غربية أخرى، أضيف لها عقوبات جامعة الدول العربية في الفترة الراهنة.

وبناء عليه هدف البحث إلى بيان أن العقوبات الاقتصادية الدولية أداة بيد الدول المهيمنة ذات الأثر الفاعل في المجتمع الدولي ومجلس الأمن لتنفيذ أجندات سياسية تخدم مصالحها بالدرجة الأولى دون مراعاة مبررات استخدام هذه العقوبات، وكذلك مقارنة العقوبات المفروضة على سورية وأثرها وسياسة إدارتها وجمع البيانات عنها خلال فترة الثمانينات من القرن الماضي والفترة الحالية (2011-2012) والسياسة المتبعة في مواجهتها وذلك من خلال العمل على اختبار فرضيات البحث التالية:

- **الفرضية الأولى:** العقوبات الاقتصادية الدولية أداة تستخدم دولياً لتكريس مصالح وسياسات القوى والأطراف الإقليمية والدولية وهي ليست عادلة، فمبدأ العدالة مفهوم شامل لا يقبل التجزئة والتقسيم، فإثبات عدم العدالة أو الظلم في تجربة من تجارب العقوبات الاقتصادية الدولية كفيلاً بإسباغ هذه الصفة على العملية بأكملها، ويكفي أن نسوق الأمثلة لإثبات ذلك، قد أثبتت عقوبات الأمم المتحدة على دولة العراق في مطلع التسعينات والتي استمرت أكثر من عقد كامل رغم تحقيق الهدف الذي فرضت لأجله منذ البداية بأنها عقوبات ظالمة ومُسيئة وفق الأهواء الأميركية استهدفت تدمير بلد بأكمله شعباً وأرضاً وتركت فيه آثاراً كارثية تشكل تهمة كبيرة موجهة إلى الأمم المتحدة كما جاء على لسان الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان، وكذلك تم إثبات الظلم في العقوبات الأحادية على شكل الحصار الأطول في التاريخ الذي فرضته الولايات المتحدة الأميركية على كوبا بتهمة تتعارض مع مقصد من مقاصد الأمم المتحدة وهو حق تقرير المصير لجميع الشعوب.

- **الفرضية الثانية:** أثبتت سياسات الحكومة الاقتصادية في إدارة العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية في مرحلة الثمانينات أنها أكثر نجاعة مقارنة بإدارة العقوبات في المرحلة الراهنة، فمن حيث طريقة البحث عن الحل الأجدى واختيار منهج الإصلاح الاقتصادي للخروج من الأزمة كان لدور الدولة في إدارة التباين والخلاف بين التيارات المختلفة حول حدود التحرير الاقتصادي والخروج بنموذج خاص في التحرير الانتقائي الجزئي والتدريجي وتحفيز السير في طريق الاكتفاء الذاتي أبلغ الأثر في قيادة الاقتصاد السوري نحو بر الأمان ومنح حصانة مميزة له في السنوات اللاحقة، في حين عكست قرارات الحكومة السورية في المرحلة الراهنة تخبطاً وعدم تناسق أسهمت في خلق الريبة لدى المستثمرين والمواطنين على حد سواء فاقمت الوضع سوءاً، وفشلت الحكومة في تبني خطة متكاملة الأركان تقف في وجه الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية والأزمة بشكل عام واستعاضت عن ذلك بردات فعل عشوائية ومرحلية ضيقة الأفق والتأثير.

- **الفرضية الثالثة:** السياسات الاقتصادية اللازمة للخروج من الآثار السلبية للعقوبات الراهنة لم تكن فعّالة بالشكل المطلوب، فنتشكيل مصادر دخل جديدة بديلة لما تم فقده بالعقوبات على القطاع النفطي لم تثمر، ولم تستطع الحكومة النهوض بالقطاع الصناعي بعد سنوات من تهميشه وإقصائه بفعل الانفتاح الاقتصادي على الخارج قبيل الأزمة وخصوصاً في ظروف أمنية مضطربة وأزمة طاقة خانقة، ولم تتمكن الإدارة المالية من التخفيف من العجزات الكبيرة في الموازنة السورية أو وضع حد لها، ولم تفلح القرارات المتخبطة للسلطة النقدية ممثلة بمصرف سورية المركزي في ضبط التضخم عند مستويات معقولة وإيقاف تدهور سعر صرف الليرة السورية، ولم تتمكن الحكومة بشكل عام من التدخل بشكل فعّال في رفع المعاناة وتدهور الظروف المعيشية للغالبية العظمى من المواطنين السوريين.

النتائج:

من خلال ما تقدمت به فصول البحث يمكن تكثيف النتائج التالية:

- أ- بالنسبة للعقوبات الاقتصادية الدولية بشكل عام:
- تعد العقوبات الاقتصادية واحدة من أهم وأقدم أشكال الجزاء في إطار العلاقات الدولية، ورغم تعدد أشكالها إلا أنها تقتصر إلى وجود تعريف دقيق لها في ميثاق الأمم المتحدة الذي أخذ على عاتقه حفظ السلم والأمن الدوليين، وغياب هذا التعريف في منظمة رائدة كالأمم المتحدة يشير إلى أنه متعمد من قبل واضعي الميثاق حرصاً منهم على تسييس مواد الميثاق أكثر من اهتمامهم بإسباغ الصفة القانونية

عليها، وتجنب إدراج تسمية العقوبات الاقتصادية صراحة في الميثاق والاكتفاء بالإشارة إليها على أنها تدابير غير دبلوماسية وغير عسكرية تتناول الجوانب الاقتصادية للدولة المستهدفة يمهّد الطريق باتجاه تبني أساليب جديدة ومبتكرة لتطوير الأنظمة العقابية دون التقيد بضوابط أو حدود.

- دلت التجربة أن توقيع العقوبة الاقتصادية الدولية عملية تخضع لقرار سياسي واقتصادي ضمن إطار قانوني يتمخض عنها تداخل المفاهيم السياسية والاقتصادية والقانونية فيما بينها وغلبة المفهوم السياسي على المفهوم القانوني في أحيان كثيرة، مما قد يؤدي إلى تطور الضغوطات الاقتصادية لتصل حد العدوان الاقتصادي الذي لا يقل تأثيراً عن العدوان المسلح في تأثيره وخطورته. كما لا تحقق العقوبات الاقتصادية وصف القوة الناعمة دوماً فهي قد تكون وسيلة لإحداث الضرر المحض وتكون مسؤولة عن توليد آثار كارثية على السكان المدنيين دون أن تقود بالضرورة إلى تحقيق أهداف الدولة أو المنظمة الفارضة للعقوبات.
- يمكن أن تنتج العقوبات الاقتصادية أهدافاً معاكسة للغرض الذي رمته الجهة الفارضة من ورائها، فهي قد تعمل على زيادة التلاحم الشعبي والالتفاف حول قيادة البلد المستهدف نظراً لتعزيز عقلية الحصار لدى عموم مواطني هذا البلد، كما قد تعمل العقوبات على المدى الطويل على تطوير القدرات الذاتية لدى الدولة الهدف كدفع الإنتاج وتحفيزه، وتحقيق الاستخدام الفعّال للموارد المتاحة بأعلى كفاءة ممكنة، واستبدال الموارد المحظورة نتيجة العقوبات ببدايل محلية وهو ما يساهم بشكل فاعل في تطوير البنية الاقتصادية للبلد المستهدف بالعقوبات والسير باتجاه تحقيق درجة متقدمة من الاكتفاء الذاتي.
- عملية تقييم العقوبات الاقتصادية الدولية والحكم على أثرها بشكل عام على الدولة الهدف هي عملية ناقصة ومفتقرة للدقة إذا تمت دون النظر إلى واقع هذه الدولة وظروفها الخاصة وطبيعة العقوبات المفروضة، حيث لا تتشابه العقوبات دوماً في آثارها فمنها ما تحقق الهدف الذي وضعت لأجله وربما يتجاوزه، ومنها ما تخفق أو تحقق أهدافاً معاكسة لرغبة فارضيها.
- تضيف صفة الإلزام في عقوبات الأمم المتحدة فرصاً أكبر بتحقيق القصد المرغوب من العقوبات، بينما تتحدد درجة نجاح العقوبات الفردية وفقاً لحجم ومركز الدولتين المرسلّة والهدف وعوامل أخرى ترتبط بالإرادة الشعبية للدولة المعاقبة والموقع الجغرافي لها وطبيعة علاقاتها وتحالفاتها، وتبقى لبعض العقوبات الاقتصادية رمزيّتها مع ضعف آثارها الفعلية بدعم الموقف المتخذ بإجراء مادي يزيد عن مجرد الإدانة اللفظية ولا يرقى لدرجة المواجهة العسكرية.

ب- بالنسبة للعقوبات الاقتصادية الدولية على الجمهورية العربية السورية في مرحلة الثمانينات والمرحلة الراهنة:

- واجهت سورية العقوبات الاقتصادية الدولية وأساليب الضغط الاقتصادي منذ مطلع الثمانينات من قبل بعض الدول الغربية وبعض الدول المرتبطة بها في المنطقة العربية لتبنيها سياسة مستقلة رافضة للهيمنة الأميركية، وهي بذلك لم تخرق قانوناً دولياً ولا مساساً بحقوق الإنسان، غير أن موقع سورية الإقليمي في منطقة لها خصوصيتها من العالم ووقوفها كحجر عثرة في وجه المشروع الأميركي في الشرق الأوسط قد خلق الذرائع والحجج لاعتبارها دولة راعية للإرهاب ينبغي حصارها ومقاطعتها للضغط عليها لتغيير موقفها. وقد تباينت العقوبات الاقتصادية على سورية في مرحلة الثمانينات وفقاً لمراحل الشدة والإنفراج في العلاقات السياسية الخارجية السورية مع الدول الغربية وعلى رأسها العلاقة مع الولايات المتحدة الأميركية، لذلك كانت العقوبات أقرب لكونها وسيلة ضغط ومساومة أكثر من كونها أداة إدانة ومعاقبة، وفي هذا يبدو جلياً وجه الابتزاز السياسي في العقوبات الاقتصادية الدولية.
- عملت عقوبات الثمانينات بشكل أساسي في استهداف مصادر الدخل الريعية التي تأمنت لسورية خلال عقد السبعينات والتي غالت في استخدامها بشكل مكثف في إقامة استثمارات تميزت بدرجة عالية من الترسل مع ضعف المواكبة بتأهيل العنصر البشري القائم على الاستثمارات وعدم الاهتمام بتوطين التقنية مع اتباع سياسة مالية توسعية عملت على تعظيم الإنفاق دون تحويل الربح المتدفق إلى إنتاج حقيقي، مع اتباع سياسة مركزية تتدخل بشدة في جميع جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتغفل دور القطاع الخاص وتمنحه دور المتعهد الثانوي لأعمال القطاع العام، الأمر الذي أسبغ صفة الاقتصاد شبه الريعي على الاقتصاد السوري في تلك المرحلة وجعل استمرار تحقيق النمو مرهون باستمرار تدفق الربح القادم من الخارج كالمساعدات العربية والقروض الميسرة وعوائد العبور وتحويلات المغتربين والتي أُسْتُهْدِفَتْ بمجموعها من قبل الدول التي مارست الضغوط الاقتصادية على سورية إضافة إلى تراجع أسعار النفط عالمياً في تلك الفترة مما أدخل الموازنة العامة في دائرة العجزات المتعاضمة في ظل تنامي الحاجة إلى زيادة الإنفاق العام لأسباب استراتيجية متعلقة بالوزن النوعي الذي اكتسبته سورية في الشرق الأوسط وتداعيات المواجهة العسكرية مع إسرائيل في لبنان.
- كشفت العقوبات الاقتصادية الدولية على سورية في مرحلة الثمانينات أزمة التشوه الهيكلي في الاقتصاد السوري، فما إن اشتغلت العقوبات حتى عملت على تراجع الإيرادات العامة وزيادة العجزات في الموازنة العامة، وارتفاع معدلات التضخم إلى مستويات جنونية وانخفاض حاد في سعر صرف الليرة السورية، إضافة لعجزات كبيرة في ميزان المدفوعات نتيجة تدهور ظروف التبادل، وكشف أزمة القطاع

الصناعي المرتهن بالخارج وضعف إدارتها وتخلّف أساليبها، وتراجع السياسات الزراعية وبروز أزمة الأمن الغذائي بشدة، إضافة لزيادة معدلات البطالة وازدياد الفقر بشكل أثر بشكل عميق في سبل عيش المواطنين السوريين وأنماط استهلاكهم.

• فتحت القيادة السورية في مرحلة الثمانينات المجال لإقامة حوار اقتصادي بناءً بين تيارات اختلفت فكراً في خطوات الحل ودور القطاع الخاص وحدود التحرير الاقتصادي في سبيل إنقاذ الاقتصاد السوري، وذلك بعد الاعتراف الجزئي من قبل الحكومة بالأزمة ووصفها على أنها مصاعب مؤقتة لأسباب سياسية متعلقة باضطراب المنطقة حينها، وقامت القيادة بالخروج بنموذج خاص للحل يقوم على التحرير الانتقائي والجزئي والتدريجي للاقتصاد ومنح القطاع الخاص مزايا ومحفزات وإعفاءات للإضلاع بدور جديد في مرحلة الخروج من الأزمة.

• عمل النموذج الإصلاحي السوري المتخذ في نهاية عقد الثمانينات إلى خروج سورية من الأزمة الخائفة التي عرفتھا وإجراء تصحيحات هيكلية في بنية الاقتصاد السوري على طريق تحقيق نوع من الاكتفاء الذاتي إضافة للإيرادات المتأتية من البدء في تصدير النفط الخفيف المكتشف حديثاً، إلا أن تحقيق هذه النتائج الإيجابية بحد ذاتها إضافة للانفراج في العلاقات السورية الدولية عقب حرب الخليج وفتح الباب أمام محادثات السلام مع إسرائيل برعاية الولايات المتحدة الأميركية قد أشعرا بإنقضاء مرحلة الخطر وبث شعور الاطمئنان لدى فريق الإدارة الحكومية بأن المؤشرات الاقتصادية قد تعافت، فتم التراجع عن متابعة السير في طريق الإصلاحات التي أخرجت سورية من أزمتها والعودة باتجاه نموذج الاقتصاد شبه الريعي مع عودة الإيرادات الخارجية، لتكمل سورية عقد التسعينات بذلك دون خطة واضحة المعالم في سبيل تحقيق التنمية المستدامة رغم أنها كانت قريبة من تحقيق هذا الهدف وتوافر ظروف مواتية ليصبح عقد التسعينات عقداً مهدوراً بالنسبة للتنمية.

• فُرِضَت العقوبات الاقتصادية الدولية بشكل أكثر وضوحاً وبطريقة مباشرة في الفترة الراهنة بالتزامن مع بدء الأزمة السورية في العام 2011، وقد فُرِضَت هذه العقوبات بطريقة أشعرت بأنها جزء من مخطط متكامل يستهدف إوهان حكومة دمشق تمهيداً لإسقاطها واستبدالها بنظام آخر يلبي التطلعات الأميركية في المنطقة.

• استهدفت العقوبات الراهنة موارد سورية بشكل رئيسي عبر فرض عقوبات على قطاع النفط السوري بكل ما يحمله ذلك من ضرر للموازنة العامة السورية، إضافة للعقوبات المالية التي أعاقَت تنفيذ المعاملات الدولية إضافة للقطاع التجاري وعقوبات على مؤسسات وهيئات وأشخاص سوريين إضافة لحظر على مبيعات الأسلحة والتكنولوجيا إلى سورية، وقد أعطت طريقة الانتقال إلى اقتصاد السوق

الاجتماعي بدءاً من العام 2005 للعقوبات أبعداً أعمق وجعلتها ذات تأثير أكبر وذلك من خلال ضرب قطاع الإنتاج الحقيقي على حساب التوسع في قطاع الخدمات وتنفيذ التحرير الاقتصادي بحدود غير محسوبة واستمرار التعويل على الإيرادات النفطية وعدم تأمين بدائل مضمونة وخصوصاً مع تمام المعرفة بأنها موارد ناضبة وتمام الإدراك بطبيعة التحديات الجيوسياسية التي تحيط بسورية والتي ترشح مواجهة ضغوطات اقتصادية في أي جولة سياسية مع الغرب مع التمسك السوري الأكيد بثوابته في مواجهة الهيمنة الدولية، ورغم أن التحول الاقتصادي الذي تبنته سورية في انتقالها لنظام السوق الاجتماعي قد أعطى معدلات نمو مبشرة إلا أن ثمار هذا النمو لم تصل إلى الغالبية العظمى من المواطنين واقتصرت على القطاعات الخدمية وطبقة رجال الأعمال الرياديين، يضاف إلى ذلك إهمال السياسة المالية وتحقيق الإصلاح الضريبي واكتفاء السياسة النقدية بتأمين استقرار الأسعار قدر الإمكان، وإغفال تزايد حدة التفاوت الطبقي الذي جعل الأغنياء أكثر غنى وزاد الفقراء فقراً، وقد أدى تضافر العوامل السابقة دوراً بالغ الأهمية في خلق بيئة اجتماعية واقتصادية غير مستقرة مرشحة للتدهور في مواجهة أي أزمة، وتقلل من قوة البنية الاقتصادية الداخلية في مواجهة العقوبات الاقتصادية الدولية- المحتملة الحدوث- بكفاءة.

- لعبت تحالفات سورية الاستراتيجية مع دولة روسيا الاتحادية وجمهورية الصين الشعبية دوراً مصيرياً في التصدي لمحاولات الدول المناوئة لسورية في استصدار عقوبات اقتصادية دولية عبر مجلس الأمن الدولي بما تحمله من إلزامية التنفيذ وإطباق الحصار، وذلك لتمتع هاتين الدولتين بحق النقض في مجلس الأمن واللذان لم تتوانا في استخدامه كلما دعت الحاجة إلى ذلك إيماناً منهما بأن حل الأزمات الدولية يتطلب الحكمة وإدراكاً منهما بتعجرف السياسة الأميركية الخارجية وموقفها المعادي سلفاً لسورية، إضافة للدعم الروسي السياسي والمالي قبل أن يتطور الأمر لاحقاً لتدخل عسكري في سورية في مواجهة الإرهاب، كما كان لموقف دولتي العراق ولبنان الجارتين لسورية أبلغ الأثر في فتح قنوات تجارية مع الخارج وتسهيل المناورة مع العقوبات، يضاف إليه موقف الجمهورية الإسلامية في إيران كدولة شريكة لسورية في محور المقاومة في تقديم الدعم المالي إضافة للدعم العسكري والمشورة في مجال التملص من العقوبات المفروضة بالنظر إلى تاريخ إيران الحافل مع العقوبات الدولية.
- عملت العقوبات الاقتصادية بالتوازي مع الحرب العنيفة في مواجهة الإرهاب بضرب الإيرادات العامة السورية المعتمدة في جزء كبير منها على الدخل الريعي المستهدف من قبل العقوبات الدولية وبالتالي تطور عجز الموازنة العامة للدولة مع تنامي الحاجة لزيادة الإنفاق العام بسبب وقائع الحرب الشاملة، وتدهورت معدلات التضخم بنسب كارثية وانحدر سعر صرف الليرة السورية بشكل حاد ومتسارع،

وازدادت معدلات البطالة بنسب عالية، ومُنِيَ القطاع التجاري بخسائر فادحة وأُصيبَت عملية الاستثمار بالشلل، وتأثرت الظروف الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين السوريين بشكل بالغ السوء.

- رغم إدراك أن السياسات الاقتصادية التي سبقت الأزمة ساهمت في إضعاف مقاومة الاقتصاد للأزمات المحتملة بدلاً من تحصينه لم تنجح الحكومات المتلاحقة خلال الأزمة في تقديم خطة واضحة ممنهجة ومتكاملة لرسم ملامح طريق التخفيف من آثار الأزمة المرهقة، وبخلاف التوجه السوري الذاتي المتكامل في الخروج من أزمة الثمانينات فقد عكست قرارات الحكومة المرتجلة والمرحلية تخبطاً وعشوائية فاقمت الضرر أحياناً بدلاً من جبره وساهمت في خلق حالة من عدم الثقة ألقت بظلالها الثقيلة على المواطنين السوريين.

التوصيات:

من خلال النتائج السابقة نوصي بالآتي:

- أ- بالنسبة لمفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية بشكل عام:
 - ✓ ضرورة الدعوة الدولية إلى إعادة تقييم تجارب العقوبات الاقتصادية الدولية والمطالبة الفاعلة لدى منظمة الأمم المتحدة بوضع تعريف محدد للعقوبات الاقتصادية وتحديد ماهيتها وشروطها وأهدافها وحدودها، والعمل الجدي والفاعل لإزالة الغموض واللبس الذي يلف هذا المفهوم وتأثيره بإطار قانوني عادل.
 - ✓ مع احتفاظ كل دولة بحقوقها في بناء علاقات تجارية ومالية مع دولة أخرى أو قطعها، يجب منع استصدار عقوبات أحادية تستهدف حصار دولة أخرى ومنعها من التواصل مع بقية الدول سواء كان ذلك بإقامة حصار مادي عليها أو من خلال هيمنة الدولة الفارضة للحصار وتأثيرها على رغبة بقية الدول الراغبة بالتعامل مع الدولة المحاصرة من خلال التهديد أو فرض عقوبات على طرف ثالث، ففي ذلك خروج على القانون الدولي وحق تقرير المصير الذي تبنته الأمم المتحدة.
 - ✓ إعادة المطالبة السورية بوضع تعريف محدد للإرهاب والفصل بين مفهومي الإرهاب والمقاومة المشروعة للشعوب في سبيل استعادة حقوقها وتقرير مصيرها، وضرورة عدم اللجوء إلى الجزاءات الدولية إلا في حالات التعدي على القانون الدولي وحقوق الإنسان ووضع حد للتعسف باستخدام العقوبات نتيجة هيمنة الدول الكبرى على القرار الدولي وإغلاق الباب أمام التأويلات المسيسة لفرضها.

ب- بالنسبة للعقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة على سورية:

- ✓ مع التوجه الأكيد للسياسة الثابتة للجمهورية العربية السورية في استقلالية القرار الوطني وعدم الرضوخ للإملاءات والضغط الخارجي لابد من تعزيز الجبهة الداخلية ودعم صمود المواطنين السوريين بتبني خطط اقتصادية استراتيجية منهجية تعمل على تحصين بنية الاقتصاد في مواجهة الصدمات وقادرة في الوقت ذاته على التكيف مع المستجدات والأزمات المحتملة نتيجة السياسة السورية وذلك عبر فريق حكومي مؤهل وعلى درجة عالية من المسؤولية والاحتراف والإخلاص.
- ✓ تعزيز العلاقات الاستراتيجية وبناء التحالفات والصداقات مع البلدان والشعوب المناوئة للهيمنة الدولية في سبيل إضعاف العقوبات الدولية وتوفير البدائل المناسبة لأهداف هذه العقوبات، والسعي للدخول في أحلاف وتكتلات اقتصادية لتحقيق نوع من التكامل والتنوع يفقد العقوبات المحتملة أي أثر ضار.
- ✓ جعل العقوبات والضغوطات الاقتصادية حافزاً للسير في طريق الاكتفاء الذاتي بتحقيق الأمن الغذائي وإقامة المشروعات الزراعية المعتمدة على الأساليب الحديثة، وتطوير البنية الصناعية وحمايتها وتقديم الدعم لها، إضافة للاستثمار الفاعل لثروات سورية الطبيعية والبشرية، والسعي لإنتاج السلع الأساسية محلياً بأفضل جودة وأنسب الأسعار ورعاية المشروعات ذات الصلة وتحفيزها.
- ✓ تفعيل الحوار بين التيارات الفكرية المختلفة لتبني النهج الاقتصادي الأنسب لسورية بالنظر إلى واقعها وظروفها وطبيعة مواردها وموقعها الجغرافي إضافة لتحدياتها، والخروج بنموذج خاص يلائم الحالة السورية ويعكس تطلعات ومواقف هذه التيارات الفكرية، مع إعادة التقييم وتصويب المسار في ضوء النتائج المحققة، وتحقيق النمو المتوازن وعدم إغفال المؤشرات السلبية ومحاولة تغطيتها وتأجيل تصحيحها، وتفعيل دور النقابات والجمعيات المختصة وإشراكها في عملية صنع القرار الاقتصادي.
- ✓ تشكيل مصادر دخل متنوعة لسورية وتحويل الدخل الريعي إلى إنتاجي والتخلص من هيمنة الخصائص الربعية على الخصائص الانتاجية في الاقتصاد السوري.
- ✓ العمل على إعادة توزيع الثروة بشكل عادل وتحقيق العدالة الاجتماعية عبر تحقيق الإصلاح المالي وزيادة الوعي الضريبي وتحسين ظروف المواطنين السوريين عبر تحقيق التوازن بين معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ونصيب الفرد منه.
- ✓ إعادة الاعتبار لقطاع الاقتصاد الانتاجي وجعل الاقتصاد الخدمي تابعاً له وليس العكس، فالاقتصاد الإنتاجي هو ما يعول عليه في جميع المراحل ومنها الأزمات بينما تنهار اقتصاديات الخدمات عند وجود التحديات الكبرى.
- ✓ إعادة الاعتبار للقطاع العام ومؤسساته، وتخليصه من الروتين والبيروقراطية، وإجراء إعادة هيكلة كاملة له تضمن له أخذ دوره الريادي في الاستثمار والإنتاج وذلك عبر شراكة تكاملية مع القطاع الخاص،

والنظر إليه كصمام أمان يضمن تحقيق نوع من الاستقرار في فترات الأزمات والضغوطات المثبطة لنشاط القطاع الخاص.

✓ إقامة صناعات سورية متكاملة ذات تشابكات أمامية وخلفية بما يتأمن لها من مواد أولية وطنية وبأيدي عاملة محلية لتحقيق إنتاج يستبدل المستوردات ويدعم الميزان التجاري من خلال التصدير، والعمل الجاد لخلق قيمة مضافة على جميع الصادرات السورية.

✓ استغلال مرحلة إعادة إعمار سورية بعد انتهاء الأزمة لتحقيق التحول الاقتصادي الأنسب عبر إنشاء شركات محلية تتولى إعادة الإعمار والاعتماد على العنصر الوطني، مع إصدار التشريعات المناسبة لتحفيز الاستثمار والإنتاج، وتأسيس البنى التحتية وفق خطط تستهدف المستقبل ولا تركز على المتطلبات الحالية فقط، وجعل عملية إعادة الإعمار وسيلة وليست غاية بحد ذاتها لتمكين الاقتصاد السوري من إطلاق إمكاناته الكامنة وتحقيق التنمية المستدامة.

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع العربية:

أ- الكتب:

- 1- أحمد- فانتة عبد العال، العقوبات الدولية الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000
- 2- أوليفر، رولاند وفيج، جون، موجز تاريخ افريقيا، ترجمة د. دولت أحمد صادق، الدار المصرية للتأليف و الترجمة، القاهرة، 1965
- 3- تشومسكي، نعوم، الدول المارقة، استخدام القوة في الشؤون العالمية، ترجمة أسامة اسبر، مكتبة العبيكان، الرياض 2004
- 4- الجزائري، سعيد، تشي غيفارا يروي مراحل اثورة الكوبية، دار الجيل، بيروت، 1997
- 5- حبيب، مطانيوس، أوراق في الاقتصاد السوري، دار الرضا، دمشق، 2006
- 6- حماد، مجدي، النظام السياسي الاستيطاني، دراسة مقارنة- "إسرائيل" و جنوب افريقيا، دار الوحدة، بيروت، 1981
- 7- الحمش، منير، التنمية الصناعية في سورية و آفاق تجديدها، دار الجليل للنشر و الأبحاث الفلسطينية، دمشق، 1992
- 8- الحمش، منير، التنمية الصناعية في سورية و آفاق تجديدها، دار الجليل، دمشق، 1992
- 9- خلف، عبد الغني، مستقبل افريقيا السياسي، مؤسسة المطبوعات الحديثة، 1961
- 10- خله، كامل محمود، فلسطين و الانتداب البريطاني 1922-1939، مركز أبحاث منظمة التحرير الفلسطينية، سلسلة كتب فلسطينية، بيروت، 1975
- 11- داغر، ألبير، أية سياسة صناعية لسورية؟، دار الأهالي، دمشق، 2007
- 12- الدقاق، محمد سعيد، التنظيم الدولي، الدار الجامعية للطباعة و النشر
- 13- دوغارد، جون، المعاهدة الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري و المعاقبة عليها، مكتبة الأمم المتحدة للقانون الدولي، نيويورك، 2010
- 14- الردام، عزيز عبد المهدي، المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، مركز الدراسات الفلسطينية، بغداد 1979
- 15- سمبسون، انتوني، حول افريقيا، ترجمة أحمد حمزة و محمد الخولي، الدار القومية للطباعة و النشر، القاهرة، ص159
- 16- سميث، جون ادوارد، حرب جورج بوش، دار الفكر للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 1992
- 17- سيمونز، جيف، التنكيل بالعراق: العقوبات والقانون و العدالة، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، 1998
- 18- العمادي، محمد، تطور الفكر التنموي في سورية، دار طلاس، دمشق، 2004

- 19- العماش، حسين مرهج، تجاوز المأزق، منطلقات الإصلاح الاقتصادي في سورية، دار طلاس، دمشق، 1991
- 20- غيفارا، تشي، مذكرات الحروب الثورية، دار الفارابي، بيروت، 1998
- 21- الفتلاوي، سهيل حسن، المنظمات الدولية، دار الفكر العربي، بيروت، الطبعة الأولى، 2004
- 22- الكيالي، عبد الوهاب، تاريخ فلسطين الحديث، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، بيروت، 1970
- 23- مجموعة من المؤلفين، اقتصاد السوق الاجتماعي بيت المفهوم و التطبيق، دار نون، حلب، 2009
- 24- محي الدين، جمال، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، الدار الجامعية الجديدة، 2009
- 25- مغيزل، جوزيف، المقاطعة العربية والقانون الدولي، منشورات مركز الأبحاث، لبنان، 1968
- 26- الموعد، حمد سعيد، الأريارتيد الصهيوني، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2001
- 27- نبلوك، تيم، العقوبات و المنبوذين في الشرق الأوسط (العراق - ليبيا - السودان)، الطبعة الاولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001
- 28- الهندي، هاني، المقاطعة العربية لـ"إسرائيل"، مركز أبحاث منظمة التحرير الفلسطينية، سلسلة دراسات فلسطينية، بيروت، 1975

ب- الرسائل والاطروحات:

- 29- أبو بكر، خلف، العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008
- 30- بن عبيد، إخلاص، 2009، آليات مجلس الأمن في تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر
- 31- جديد، محمود جميل، العقوبات الاقتصادية الدولية و منعكساتها على عملية التنمية، دراسة مقارنة مع إشارة خاصة إلى سورية، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الاقتصاد، 2009
- 32- جودة، شاكر عادل، حملات مقاطعة المنتجات الإسرائيلية و علاقتها باتجاهات المستهلك الفلسطيني نحو المنتجات المصنعة محلياً، رسالة ماجستير، الجامعة الاسلامية، غزة، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، فلسطين، 2006
- 33- رضا، قردوح، 2011، العقوبات الذكية مدى اعتبارها بديلاً للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج الخضر، الجزائر
- 34- شملوي، هشام، الجزاءات الاقتصادية الدولية و أثرها على حالة الإنسان في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002
- 35- العمامرة، ليندة، 2012، دور مجلس الأمن الدولي في تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير، قسم تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي- وزو، الجزائر
- 36- العيان، مختار مخزوم، العقوبات الاقتصادية كأداة في السياسة الخارجية الامريكية، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الدراسات العليا، جامعة أم درمان، السودان، 2005

- 37- اليتيم، فتحية، 2002، عقوبات الأمم المتحدة الاقتصادية و آثارها على حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق ' جامعة باتنة، الجزائر
- ت-المقالات والمجلات العلمية:**
- 38- جندل، عبد الله، الحصار عبر التاريخ، مجلة معلومات دولية، مركز المعلومات القومي، العدد 66، دمشق، 2000
- 39- الحرش، عبدالرحمن، العقوبات الاقتصادية الدولية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 39، العدد 2، 2001
- 40- حساني، عبد الرزاق، السياسة النقدية في سورية بين مطرقة الأزمة و سندان المركزي، صحيفة تشرين السورية، العدد 11313، 2012/01/31
- 41- حسني، محمود حسن، العقوبات الاقتصادية الدولية و العالم العربي، كراسات إستراتيجية، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، العدد 97، السنة التاسعة، 1996
- 42- حوران، حامد، عقوبات الأمم المتحدة سلاح لقهر الشعوب: العراق نموذجاً، مجلة معلومات دولية، مركز المعلومات القومي، العدد 66، دمشق، خريف 2000
- 43- داغر، ألبير، التحديات الاقتصادية و التنموية التي تواجه سورية و لبنان في ظل المتغيرات الإقليمية والدولية، مجلة الدفاع الوطني اللبنانية، العدد 33، حزيران 2000، بيروت
- 44- دعيس، إسماعيل، العقوبات الاقتصادية، مجلة الدبلوماسية، العدد العاشر، 1988
- 45- رهبان، عبد الرؤوف، التقييم الجغرافي لموارد النفط و الغاز في سورية (دراسة في الجغرافية الاقتصادية)، مجلة جامعة دمشق، المجلد 25، العدد الأول + الثاني، دمشق، 2009
- 46- زنبوعة، محمود قاسم، الأزمة السورية، السياسات التنموية و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 30- العدد الثاني - 2014
- 47- سيغال، أنا، العقوبات الاقتصادية، القيود القانونية والسياسية، منظمة الصليب الأحمر الدولي، مختارات من أعداد عام 1999
- 48- عبد اللطيف، مها، المجتمع و التحول السياسي في جنوب أفريقيا حتى العام 1999م، بحث منشور، مجلة الدراسات الدولية، إصدار مزدوج 32-32، العراق، 2006
- 49- عبد الناصر، وليد، جنوب إفريقيا و تصفية الأبارتيد، مجلة السياسية الدولية، القاهرة، عدد يوليو 1991
- 50- عثمان، محمد، كوبا و المتغيرات الدولية الجديدة، مجلة السياسة الدولية، عدد تموز 1990، القاهرة، 1990
- 51- العمراني، سليم، الحظر الاقتصادي الأطول في التاريخ، فرضته واشنطن على كوبا منذ 1960م، الأهرام، عدد 46779، 3 كانون الثاني 2015
- 52- عواشيرة، رقية، وآخرون، تأثير العقوبات الاقتصادية على حقوق الإنسان و التنمية، منشورات جامعة باتنة ، الجزائر، 2005

- 53- غالي، بطرس، الأمم المتحدة و مناهضة العنصرية في جنوب إفريقيا، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، عدد يوليو 1995.
- 54- فرج الله، سمعان، دور الحصار البحري في المعركة، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، الربع الأول، 1974
- 55- فودة، عز الدين، المقاطعة العربية لـ"إسرائيل"، مجلة الأهرام الاقتصادي، عدد 146، أيلول، 1961
- 56- محسن، كاظم، غاندي و سياسة الساتياكراها (اللاعنف) في جنوب أفريقيا 1893-1914م ، بحث منشور، مجلة آداب البصرة، العدد 70، العراق، 2014
- 57- محمد، سلمى عدنان، و آخرون، موقف الدول العربية من الحرب العراقية الإيرانية 1980-1988، مجلة آداب ذي قار، العدد 3، المجلد 1، آيار ، ذي قار، 2011
- 58- المراتي، توفيق، الحرب و آثارها على تدهور الاقتصاد العراقي (الجريمة الاقتصادية الثانية) 3-4، بحث منشور على أجزاء في جريدة المدى العراقية، عدد 236-10، 2004/10/25م، بغداد
- 59- المصباح، عماد الدين، محددات التضخم في سورية خلال الفترة 1970-1995، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت، مجلس النشر العلمي، الكويت، 2006
- 60- يوسف، مظهر، الإجراءات النقدية الأخيرة، أين أصابت وأين أخطأت؟، ملف خاص في صحيفة الثورة السورية، العدد 14752، 2012/1/29
- 61- يوسف، مظهر، السياسة النقدية خلال الأزمة، صحيفة الوطن السورية، 2016/02/13

ث- التقارير والندوات:

- 62- الأمم المتحدة، دليل الاتفاقيات الثنائية للاستثمار، نيويورك، 2010،
- 63- باروت، محمد جمال، و آخرون، التقرير الاستشرافي الأساسي الأول لمشروع سورية 2025، المحور الاقتصادي، دمشق، 2007
- 64- التقرير الاستراتيجي العربي 1995م، العقوبات الاقتصادية وآثارها على العلاقات الدولية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 1996
- 65- تقرير الاقتصاد الكلي، هيئة تخطيط الدولة، دمشق، 2005
- 66- تقرير كوبا بشأن القرار رقم 11/61 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، " ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي و التجاري و المالي الذي تفرضه الولايات المتحدة على كوبا"، مجلة كنعان الالكترونية، السنة السابعة، العدد 1288، أيلول
- 67- الحمش، منير، الجوانب الإجتماعية للإصلاح الإجتماعي، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، 2002
- 68- الحمش، منير، مسح التطورات الاقتصادية الكلية و مساراتها في سورية (1970-2005) من خلال الخطط الخمسية، سيناريوهات سورية 2025، مكتبة سورية 2025
- 69- الحمش، منير، هيكل الصادرات و الواردات السورية و توزيعها الجغرافي، ندوة سياسات التجارة الخارجية في الثمانينات وآفاقها في التسعينات، جمعية العلوم الاقتصادية، 8 آيار 1990- لعاية 12 آذار 1991، دمشق

- 70- الحوار مع سورية؟ العوائق و الفرص أمام الولايات المتحدة، تقرير مجموعة الأزمات الدولية رقم 83 حول الشرق الأوسط، 11 شباط 2009
- 71- درغام، دريد، الإنفاق الإنمائي العام و الخاص في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، محاضرة الثلاثاء الاقتصادي، 2000/5/23
- 72- سعيان، سمير، واقع النظام المالي و الضريبي في سوريا و تأثيره على الاستثمار، ملتقى سورية الدولي للاستثمار، دمشق 9-10 تشرين الثاني، 2000
- 73- سكر، نبيل، الإصلاح الاقتصادي في سورية، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، محاضرة الثلاثاء الاقتصادي، دمشق، 2000/3/22
- 74- سكر، نبيل، الإصلاح الاقتصادي في سورية، دار الرئيس، بيروت، 2000
- 75- سكر، نبيل، ثلاثية نظام السوق والعدالة الاجتماعية والارتقاء التكنولوجي في مواجهة العولمة ومتطلبات الاقتصاد السوري، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، 2003
- 76- سكر، نبيل، نحو اقتصاد اشتراكي متطور في القطر العربي السوري، تشرين الثاني 1987، مخطوط مشروع الإصلاح الاقتصادي-غير منشور
- 77- السهموري، محمد، إمكانيات الصمود: احتمالات انهيار الاقتصاد السوري بعد العقوبات، المركز الاقليمي للدراسات الاستراتيجية، القاهرة ، 10 شباط 2012
- 78- عبد الفضيل، محمود، كفاءة الاستثمارات في الاقتصادات العربية و علاقتها بالتنمية، جمعية العلوم الاقتصادية، 2007، 4-3
- 79- غيبة، حيدر، الزراعة و الصناعة و تأثيرهما المتبادل مع التجارة الخارجية في القطر العربي السوري، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، آيار 1990
- 80- القاضي، حسين، تمويل القطاع العام في سورية و علاقته بالموازنة العامة بالدولة، جمعية العلوم الاقتصادية، دمشق، 1995
- 81- الليثي، هبة، وأبو اسماعيل، خالد، دراسة الفقر في سورية 1996-2004، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة تخطيط الدولة، دمشق، 2005
- 82- المجموعة الاحصائية، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء و الأبحاث، عدد خاص، 2003
- 83- مرزوق، نبيل، البطالة في سورية، أسبابها و مداخل معالجتها، جمعية العلوم الاقتصادية، 11-4-2004، دمشق
- 84- نصر، ربيع، و آخرون، الأزمة السورية: الجذور و الآثار الاقتصادية والاجتماعية، المركز السوري لبحوث السياسات في الجمعية السورية للثقافة و المعرفة، كانون الثاني 2013

ثانياً: المراجع الأجنبية:

A–Reference Listing:

- 85– A group of international experts, **IRAQ Sanctions: Humanitarian Implications and Options for the Future**, Arab Commission for Human Rights, France, 2002, Chronology of key events, addendum NO1
- 86– Abdelkader Sid Ahmed, **Economie politique de la transition dans les pays en développement: le cas de la Syrie**, éd. Publisud, Paris, 1996
- 87– Beblawi ,Hazem. **The rentier state in the arab world**, Croom Helm,London, 1987
- 88– Coleman, Jonathan R, **THE ECONOMIC IMPACT OF U.S. SANCTIONS WITH RESPECT TO CUBA**, executive summary for the United States International Trade Commission (USITC) study,v11, 9/2014
- 89– Debbas, Gowlland (ed), United Nations sanctions and international law, 2001
- 90– Drazen, Allan, **Political Economy in Macroeconomics**, Princeton university press, 2002
- 91– **Economist Intelligence Unit, Country profile: Syria** ,2000
- 92– Encyclopedia of the United Nations and International Agreements , Edmund Jan Osmanczyk , Taylor and Francis, 1985
- 93– Encycolopedia Britannica, 1953,vol.3
- 94– Faria, Miguel A. **Cuba in Revolution – Escape From a Lost Paradise**, 2002, Hacienda Publishing, Inc., Macon, Georgia
- 95– Feiler, Gil, **Arab Boycott the Continum Political Encyclopedia of the Middle East**, ED.Avraham Sela, New York Continum, 2002
- 96– Fitzgerald,Peter, **The impact of economic sanctions**, House of lords, 2nd report of session 2006–07
- 97– Formara, Charles, **Plutarch and the megarian decree**,24 Yale classical studies,1975
- 98– Giumelli Francesco and Ivan Paul, **The effectiveness of EU sanctions: An analysis of Iran, Belarus, Syria and Myanmar (Burma)**, EPC ISSUE Paper NO. 7 6, European Policy Center, November 2013

- 99- Gordon, Joy, **The U.S. Embargo against Cuba and the Diplomatic Challenges to Extraterritoriality**, Fletcher Forum of World Affairs; Winter 2012, Vol. 36 Issue 1
- 100- Haddad, Bassam, **The Political Economy Of Authoritarian Resilience**, Business Networks In Syria, Stanford University Press, 2011
- 101- Hillyard, Mick, Miller, Vaughne, **Cuba and the Helms-Burton Act**. House of Commons Library Research Papers (Great Britain. Parliament. House of Commons.) 98(114): 3. Retrieved 26 June 2014
- 102- Holly, Flentcher, **STATE sponsor: SYRIA**, Council Foreign Relations, cfr.org, 2008
- 103- Hufbauer C Gary and others , **Economic Sanctions Reconsidered**, Peterson institute for international economics, 3rd edition 2007
- 104- Hufbauer C Gary and others, **Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy**, Washington Institute for International Economics, 1990.
- 105- Hufbauer, G Schott, and others, **EU, US V. Syrian Arab Republic: Case Studies in Economic Sanctions and Terrorism**, institute for International Economics. 2011
- 106- Hufbauer, G, Schott, and Others, **"EU, US v. Syrian Arab Republic", Case Studies in Economic Sanctions and Terrorism**, Institute for International Economics, 2011
- 107- Hufbauer, Gary, and Others, **ECONOMIC SANCTIONS RECONSIDERED, CASE 86-1, US VS SYRIA (1986-: Terrorism)**, Peterson Institute for International Economics
- 108- Hufbauer, Gary, and Others, **SANCTIONS TO FIGHT TERRORISM, Peterson Institute For International Economics, USA, 2011**
- 109- Hufbauer, Gary Clyde, and others, **Case Studies in Economics Sanctions and Terrosim**, Case 60-3, US V. CUBA (1960-: Castro), Peterson Institute for international economics, 2011
- 110- International Crisis Group, **"Syria 's Mutating Conflict"**, Middle East Briefing: No 33, 10 April 2012
- 111- International Monetary Fund (IMF) Syrian Arab Republic: 2009 Article IV Consultation – Staff Report: and Public Information Notice, March 2010
- 112- Krinsky, Michael, and David Golove, **United States Economic Measures Against Cuba: Proceedings in the United Nations and International Law Issues**. Northampton, MA: Aletheia Press, 1993
- 113- LOIS LEMEILLEUR, **L efficacite et les couts des sanctions economiques**

- 114- Luciani Giacomo ,**Allocation versus production states: a theoretical framework** ,in Beblawi, Luciani (eds.) , The rentier state in the arab world, Croom Helm, 1987
- 115- Lyme, Rune Friberg, **SANCTIONING ASSAD'S SYRIA, MAPPING THE ECONOMIC, SOCIOECONOMIC AND POLITICAL REPERCUSSIONS OF THE INTERNATIONAL SANCTIONS IMPOSED ON SYRIA SINCE MARCH 2011**, DIIS REPORT 2012:13, DIIS. DANISH INSTITUTE FOR INTERNATIONAL STUDIES, Copenhagen 2012, pp.14-15
- 116- M. Chatelus ,**La croissance économique: mutation des structures et dynamisme du déséquilibre** ,in *La Syrie d'aujourd'hui*, éd. du CNRS, Paris ,1980
- 117- Marshall, Shana, **Syria and the Global Financial Crisis: Insulated or Isolated?**, In: Syrian Studies Association Newsletter, 2008
- 118- Mayall, J, **The sanctions problem in international economic relations: Reflections in the light of recent experience**, International Affairs 60, 1984.
- 119- Mueller, John and Mueller Karl, **Sanctions of Mass Destruction**, Foreign Affairs Magazine, MAY/JUNE 1999 ISSUE
- 120- Oxford Business Group (OBG), **The Report: Oxford 2011**
- 121- Oxford concise Dictionary of Politics, Oxford University Press, 1996
- 122- Pape, R.A, **Why economic sanctions do not work**, International Security, 1993
- 123- Pierrel, Vanden Berghe, **South Africa A Study in Conflict**, University of California Press, Oxford, 1967
- 124- Portela, Clara, **The EU's Sanctions Against Syria: Conflict Management by other Means**, Security Policy Brief, NO:38, September 2012
- 125- Prados, Alfred B, **Syria: US Relations and Bilateral Issues**, CRS Issues Brief for Congress, the Library of Congress, 13 march 2006
- 126- Raphaeli, Nimrod, **Syria's Fragile Economy**, in Middle East Review of International Affairs, vol. 11, No. 2 , June, 2007
- 127- Rennack, Dianne, **Economic sanctions to achieve U.S foreign policy**, CRC report for Congress, 1999
- 128- Richard P. Stevens, and Abdelwahab M.E Messiri, **Israel and South Africa, the progression of a Relationship**, New York, 1976

- 129- Sharp, Jeremy M, **Syria: Issues for the 112, Background on US Sanctions**, Congressional Research Service, 2010
- 130- Sharp, Jeremy M, **Unrest In Syria and US Sanctions Against The ASAD Regime**, Congressional Research Service, 22 September 2011
- 131- Sharp, Jeremy, M, **SYRIA: ISSUES FOR THE 112th CONGRESS AND BACKGROUND ON US SANCTIONS**, congress research service, April 28/2011
- 132- Sid Ahmed, Abdelkader, **Economie politique de la transition dans les pays en développement: le cas de la Syrie**, éd. Publisud, Paris, 1996
- 133- Syria Economy Profile 2011, CIA World Fact, Book2
- 134- Syria Sanctions Fact Sheet, Human Rights First, June 2012
- 135- Volker Perthes "The syrian private industrial and commercial sectors and the state" International Journal of Middle East Studies, Vol. 24, 1992
- 136- W.H. Kaempfer and A.D. Lowenberg, **THE POLITICAL ECONOMY OF ECONOMIC SANCTIONS**, Handbook of Defense Economics, Volume 2, North Holland, 2007
- 137- Watson, Peter, and Others, **Effects of the Arab League Boycott of Israel on U.S International Trade Commission**, Publication 2827, November 1994
- 138- Weiss, Martin, **Arab League Boycott of Israel**, CRS Report for Congress, ORDER CODE RS 22424, April 19 2006, CRS-2
- 139- Weiss, Martin, **Arab League Boycott of Israel, CRS Report for Congress**, ORDER CODE RL 33961, April 12 2007, CRS-3
- 140- World Bank, World Databank – World Development Indicators (WDI) & Global Development Finance (GDF).
- 141- Yazigi, Jihad, **Syria's War Economy**, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, ecfr.eu

Abstract:

International economic sanctions have contributed on the experiences of the contemporary world in increase the uncertainty; because of the absence of a precise definition in the Charter of the United Nations.

These experiments becomes isolated cases in their justifications and their results which make the judging becomes tainted by a lot of notes, and opens the door to criticism and questioning the legitimacy, fairness and delation as a tool used by Dominant nations, to implemented its schemes when its interests are required. These countries have also resorted to impose unilateral sanctions without a UN agreement on another countries under different arguments to punish or depletion these countries and carry it to change their attitudes.

Syrian Arab Republic one of these countries who's faced a long and complex experience with international sanctions since the beginning of the eighties till present day, this experience did not raise up to be an UN sanction, because of the opposition of Syria's supporting countries, But those sanctions imposed by United States and other Western countries, side by side to Arab League sanctions during current period.

Accordingly, the target of this research is to demonstrate that international economic sanction sis a tool used by Dominant countries with effective impact in the international community and the Security Council to implement political agendas serve's their interests first and foremost, without taking into account the rationale for the use of these sanctions

this research also aims to compare the sanctions imposed on Syria, their impacts, govermental policies, and collecting data during the eighties of the last century and the current period (2011- 2012) and the followed policy to face their effects.

Syrian Arab Republic
Ministry of Higher Education
Damascus University
Faculty of Economics



The political economy of economic sanctions on the Syrian Arab Republic

A comparative study: the impact of economic sanctions on Syria
during the stage of the eighties of the twentieth century and the
current phase 2011-2012

Master Project in the Financial and Monetary Economy

Preparation

Student: Majd Ghyas Abbas

Supervision

Prof: Dr: Ahmad Saleh