تقييم العقوبات الأمريكية والأوروبية ضد سورية
التحديات والفرص

د. محمد بدر داود[1]

الملخص:

هدف هذا البحث إلى توضيح أهمية فهم تأثير العقوبات الأمريكية والأوروبية ضد الحكومة السورية على الواقع السوري وحياة المواطنين وتحليل الفرص والتحديات التي تفرضها هذه العقوبات على المدى الطويل. كما تم تقييم الخيارات المتاحة للحكومة السورية والمجتمع الدولي لتخفيف التأثير السلبي لتلك العقوبات، حيث تم تحليل تلك العقوبات الدولية والأسباب التي دفعت إلى فرضها، وكيف أثرت على الاقتصاد السوري والمواطنين.

وخلُصت الدراسة إلى أن لهذه العقوبات آثار مغايرة للأهداف المُعلنة لفرضها، مع ضرورة الاستفادة من الترخيص الأمريكي الأخير الصادر بهدف التخفيف من آثار كارثة الزلزال خلال مدة سريان هذا الترخيص والبالغة 180 يوماً.

الكلمات المفتاحية: العقوبات القسرية الأحادية الجانب، العقوبات الأساسية، العقوبات الثانوية، قانون قيصر.

[1] دكتوراه في العلوم المالية والمصرفية-جامعة دمشق.

Assessment of US and European sanctions against Syria challenges and opportunities

Dr. Mohamad Bader Daood [2]

Abstract

The aim of the research is to clarify the importance of understanding the impact of US and European sanctions against the Syrian government on Syrian reality and the lives of citizens, and to analyze the opportunities and challenges posed by these sanctions in the long term.

The options available to the Syrian government and the international community to mitigate the negative impact of those sanctions were also evaluated, as were the reasons that prompted their imposition and how they affected the Syrian economy and citizens.

The study concluded that these sanctions have effects contrary to the declared objectives of their imposition, with the need to take advantage of the recent US license issued with the aim of mitigating the effects of the earthquake disaster during the period of validity of this license, which is 180 days.

Keywords: unilateral coercive sanctions, Basic sanctions, Secondary sanctions, Caesar Act.

[2] PHD in Finance and Banking - Damascus University.

المقدمة

تواجه سورية حالياً تحديات كبيرة في الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بسبب الأزمة الحالية في البلاد منذ سنوات عديدة. ويعد التأثير الاقتصادي للعقوبات الأمريكية والأوروبية ضد سورية واحداً من أهم هذه التحديات التي يواجهها البلد. حيث ينسحب تأثير هذه العقوبات على الاقتصاد السوري وحياة المواطنين اليومية.

ومن المفيد هنا أن نشير إلى أن سورية تتعرض لعقوبات قسرية أحادية الجانب، وليس عقوبات دولية، حيث تُعرف تلك العقوبات بأنها العقوبات التي تفرضها دولة أو مجموعة دول خارج إطار الأمم المتحدة ومجلس الأمن على إحدى الدول بهدف إرغامها على تنازلات معينة وغالباً ما تكون تنازلات سياسية وفي بعض الأحيان تنازلات سيادية كما حصل مع الجمهورية الإسلامية في إيران فيما يخص الملف النووي.

مع التأكيد أن مثل هذه العقوبات هي موضع خلاف في مدى شرعيتها، ذلك أن الجمعية العامة للأمم المتحدة تأخذ موقفاً معارضاً لمثل هذه العقوبات، وخاصة تلك المفروضة على الدول النامية[3].

وبالعودة إلى أصل هذا النوع من العقوبات نجدها أنها ظهرت بعد الحرب العالمية الأولى حينما فُرضت من قبل المنتصرين على ألمانيا، حيث يرى كثير من المؤرخين أن هذه العقوبات كانت الأساس الذي أدى إلى نشوب الحرب العالمية الثانية، الأمر الذي فرض على الولايات المتحدة الأمريكية عدم اعتماد مثل هذا النوع من العقوبات على ألمانيا وكذلك اليابان بعد الحرب العالمية الثانية.

بيد أن الولايات المتحدة الأمريكية عادت إلى استخدام هذا الأسلوب منذ أواخر القرن العشرين، بهدف إضعاف خصومها وتقوية حلفائها، بل وأحياناً بهدف الاحتلال المباشر لاحقاً كما حصل في العراق، الذي مازال يعاني من آثار العقوبات في تسعينات القرن الماضي والتي أدت بشكل أو بآخر إلى إضعاف البنية الداخلية وصولاً إلى الاحتلال العسكري له من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، وعدم خروجه من هذه الدوّامة والتّخبط حتى تاريخه.

ويمكن أن نشير إلى ما قدّمه ألفريد دي زاياس، المقرّر الخاص السابق للأمم المتحدة المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف فقد قال:" إنَّ العقوبات الاقتصادية الأمريكيةً على فنزويلا ترقى إلى مستوى

[3]الجمعية العامة قد اعتبرت، في قرارها 2625(د-25)، أن استخدام التدابير القسرية للحصول من دولة ما على تنازلات عن ممارسة حقوقها السيادية والحصول منها على مزايا من أي نوع إنما ينتهك مبدأ عدم التدخل

الجرائم ضد الإنسانية "مشيراً إلى أن أفقر الطبقات الاجتماعية من السكان هي التي تعاني (من هذه العقوبات) وتموت بدون مواد غذائية أو أدوية[4].

وفي بداية العقد الحالي انتقلت الولايات المتحدة الأمريكية إلى شكل أكثر خطورة في فرض مثل هذا النوع من العقوبات، وهو ما بات يعرف بالعقوبات الثانوية، والتي تعني فرض عقوبات على من يتعامل مع دولة كانت قد فرضت عليها عقوبات وهو ما جاء به قانون قيصر ضد سورية.

وعليه سنحاول أن نبحث في مفهوم هذه العقوبات الأمريكية والأوروبية على سورية ومدى شرعيتها، والاستثناءات من هذه العقوبات والأسباب الداعية إلى فرض مثل هذه العقوبات، وصولاً إلى بيان آثار هذه العقوبات على الواقع السوري عامةً وحياة المواطن السوري خاصةً، مع بيان الخيارات المتاحة للحكومة السورية للتخفيف من هذه الآثار والاستفادة من التراخيص الخاصة بهذه العقوبات.

1- مشكلة البحث:

ألقت جدلية العلاقة التوءمية ما بين السياسة والاقتصاد بظلالها على الأبحاث التي تسعى إلى فهم أثر العقوبات على اقتصاد الدول التي عانت أو ما تزال تعاني من فرض العقوبات الاقتصادية عليها.

حيث بات من الصعب على الباحث الفصل بين الطبيعة أو الغايات السياسية الخفية وراء هذه العقوبات والحجج التي سيقت لفرضها من جهة، والطبيعة الاقتصادية لهذه العقوبات بشكلها الظاهر وآثارها المدمرة على المجتمع الذي يعاني منها على مختلف الجوانب الإنسانية والصحية والتعليمية فضلاً عن الاقتصادية المعيشية لأفراد هذا المجتمع.

وتعتبر العقوبات الاقتصادية على سورية من أطول العقوبات التي تم فرضها على دولة ما في التاريخ، إلا أن شدة هذه العقوبات تغيرت عبر الزمن، بيد أنه ومنذ العام 2005 مروراً بعام 2011 بدأت هذه العقوبات ترخي بظلالها على الواقع السوري، وصولاً إلى عام 2020 حيث كانت العقوبات قد أخذت مداها، وفي ظل الحرب الطويلة على سورية والدمار الذي خلفته من الناحية الاقتصادية وخاصة في مجال البنى التحتية، كان لتلك العقوبات آثار تمتد لتصل إلى الحياة اليومية للمواطن، بعيداً عن الأهداف المعلنة لها.

وعليه تم صياغة مشكلة البحث في السؤال الآتي: ما طبيعة وآثار العقوبات الأمريكية والأوروبية المفروضة على سورية؟، وكيف كان من الممكن الاستفادة من الترخيص الأخير الصادر من وزارة الخزانة الأمريكية بعد الزلزال المدمر الذي أصاب البلاد؟

[4] حقوق الإنسان أم عقوبات اقتصادية؟!"، سبوتنيك، 28 كانون الثاني/يناير 2019 https://sptnkne.ws/k93T

2-**أهمية البحث:** تتبع أهمية الدراسة من ضرورة الفهم العميق لطبيعة العقوبات المفروضة على سورية، وضرورة العمل على وقف هذه العقوبات لما لها من آثار مدمرة على الإنسان السوري بما يخالف حقوق الإنسان، حيث يستفيد من هذا البحث الجهات القانونية والجهات الرسمية في مشروعية طرح فكرة رفع العقوبات، كما تستفيد الجهات الدولية المعنية في الحفاظ على حقوق الإنسان، من خلال فهم طبيعة وخطورة هذه العقوبات على الإنسان بحد ذاته، بعيداً عن التوصيف السياسي والأهداف المعلنة لهذه العقوبات ذات الآثار المدمرة.

3-**أهداف البحث:** يسعى البحث إلى:

أ- بيان مفهوم وطبيعة العقوبات الأمريكية والأوروبية على سورية.

ب- إبراز الآثار الجانبية للعقوبات المفروضة والمتمثلة في الالتزام المفروض في تطبيق العقوبات من قبل المؤسسات المالية العالمية.

ت- بيان الآثار الاقتصادية المدمرة على الاقتصاد السوري التي خلفتها هذه العقوبات وانعكاساتها على حياة وظروف المعيشة اليومية للمواطن السوري.

4-منهجية البحث المتبعة: تم استخدام **المنهج التأريخي** في عملية جمع وتضمين المعلومات من خلال قراءة الموروثات السابقة والوقوف على تاريخ العقوبات السابقة وماهيتها والقيام بعملية تحليلها وتفسيرها وربطها بالأحداث الجارية بغية ربط الماضي بالحاضر في محاولة للتنبؤ بالمستقبل ومعرفة مدى تطور هذه العقوبات عبر الزمن. كما تم استخدام **المنهج الاستقرائي** عن طريق مُطالعة المعلومات أو البيانات التي دُوِّنت في الفترات الماضية، وتنقيحها ونقدها بحياد وموضوعية، للوصول إلى أفضل النتائج الممكنة.

5-**فرضيات البحث:** انطلقت الدراسة من فرضية أساسية تقول بأن العقوبات القسرية أحادية الجانب على سورية مشروعة أُممياً وليس لها تأثير على عامة الشعب السوري وإنما تفضي إلى تحقيق الأهداف المزعومة لها دون أي آثار جانبية.

6-**صعوبات البحث:** تظهر صعوبات البحث في التقدير الدقيق للآثار الاقتصادية والاجتماعية لهذه العقوبات لسببين: **السبب الأول** اختلاط الآثار المدمرة للحرب في سورية على مدى ما يزيد عن عشرة أعوام، مع الآثار المدمرة لتلك العقوبات من مختلف النواحي الاقتصادية والاجتماعية والإنمائية والصحية والتربوية وغيرها، أما **السبب الثاني** فيتمثل بغياب الأرقام الدقيقة الرسمية لمختلف المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية وتضارب هذه الأرقام من جهات قد يكون هدفها إبراز مدى انهيار الدولة السورية واقتراب هزيمتها، وما بين مخفف لهذه الآثار من خلال إبراز أرقام أقل من الواقع، في محاولة لإظهار استمرار إمكانية الصمود لدى الدولة السورية في ظل هذه الظروف.

أولاً: العقوبات الأمريكية على سورية:

تفرض الولايات المتحدة الأمريكية منذ زمن بعيد عقوبات بحق الدولة السورية، تهدف من خلالها **وفقاً للغة المعتمدة في القوانين الأمريكية والأوامر التنفيذية والأنظمة الأمريكية**[5] إلى مكافحة انتشار أسلحة الدمار الشامل ومعاقبة سورية على دعمها للجماعات الإرهابية والأعمال الإرهابية (وفق التصنيف الأمريكي)، والضغط عليها بسبب انتهاكات حقوق الإنسان والقمع (حسب ادعائها)، وكذلك لأسباب تتعلق بتدخل سورية السياسي في لبنان والعراق، فضلاً عن العلاقات مع الجمهورية الإسلامية في إيران.

1- تاريخ العقوبات الأمريكية على سورية:

بدأت الولايات المتحدة الأمريكية في فرض العقوبات على سورية منذ عام 1979[6]، عندما تم تصنيف سورية ضمن الدول الراعية للإرهاب في أعقاب دعمها المستمر للفصائل الفلسطينية، ودعمها للثورة الإسلامية في إيران آنذاك.

حيث شملت هذه العقوبات حينها قيود على المساعدات الأمريكية إلى سورية وحظر توريد الأسلحة الأمريكية إلى سورية، فضلاً عن عقوبات على بعض الشخصيات المسؤولة لدى الدولة السورية وبعض الكيانات المتورطة (وفق توصيفهم) في أنشطة محددة تعتبرها أمريكا أنشطة إرهابية، إضافة إلى ضرورة إخضاع المصارف والمؤسسات المالية الأمريكية إلى إجراءات رقابة قصوى على المعاملات المالية التي تتم مع الحكومة السورية أو الكيانات التابعة لها.

وبقي الأمر في هذه الحدود حتى عام 2003، حين أقر الكونغرس الأمريكي قانون محاسبة سورية، والذي ألزم الرئيس الأمريكي حينها بفرض عقوبات أوسع على سورية، وهو ما قام به الرئيس الأمريكي **جورج بوش الابن** في أيار من عام 2004 بإصدار الأمر التنفيذي رقم 13338[7]، والذي وسع العقوبات لتشمل قيوداً على تصدير معظم السلع الأمريكية إلى سورية باستثناء المواد الغذائية والأدوية، كما تم توسيع العقوبات المحددة الهدف ضد مزيد من المسؤولين والكيانات السورية، بالإضافة إلى حظر الرحلات الجوية التجارية بين سورية والولايات المتحدة الأمريكية، وتقييد حركة الدبلوماسيين السوريين في الولايات المتحدة، مع إبقاء إمكانية ممارسة أعمال تجارية تتمثل في استيراد سلع سورية وخاصة النفط إلى الولايات المتحدة الأمريكية، بالإضافة إلى السماح بالعمليات المالية والمصرفية مع الجانب السوري.

[5] تم اعتماد المصطلحات الواردة في القوانين والأنظمة الأمريكية كما هي وفقاً للترجمة المعتمدة لبيان الادعاءات الأمريكية حول هدفها من فرض العقوبات، دون الدخول في مدى صدق ادعاءاتها أو الغايات الحقيقية وراء هذه العقوبات

[6] يازجي، أمل (2019) قانون قيصر بين الشرعية والمشروعية وانعدامها. ماد مركز دمشق للأبحاث والدراسات. دمشق

[7] https://www.federalregister.gov/documents/2004/05/13/04-11058/blocking-property-of-certain-persons-and-prohibiting-the-export-of-certain-goods-to-syria

في واقع الأمر لا يخفى على أحد الأسباب الحقيقية لهذه العقوبات، خاصة وأنها جاءت في أعقاب احتلال الولايات المتحدة الأمريكية للعراق ورفض سورية دعم هذا الاحتلال، إلا أن هذه العقوبات لم تكن ذات تأثير كبير على الواقع السوري وخاصة لجهة الاقتصاد وتحقيق معدلات جيدة من النمو الاقتصادي خلال الفترات اللاحقة لذلك.

ومع ذلك فإنّ الولايات المتحدة الأمريكية وسّعت نطاق عقوباتها بشكل كبير في أعقاب بدء الأزمة السورية في عام 2011، حيث حظرت الولايات المتحدة الأمريكية كافة أشكال التعاون التجاري مع سورية، فضلاً عن توسيع دائرة لائحة المعاقبين من المسؤولين والهيئات التابعة للدولة السورية، لتشمل الشركات والعديد من رجال الأعمال وشركاتهم، بالإضافة إلى تجميد أصول الحكومة السورية وكذلك المؤسسات التابعة لها ولاسيما المصارف العامة ومصرف سورية المركزي، بالأوامر التنفيذية أرقام 13572، 13573، 13582.[8]

وما بين العامين 2011 و2019 بقي الإطار الخاص بهذه العقوبات ثابتاً باستثناء إضافة مزيد من الأشخاص والكيانات إلى القوائم المشمولة بالعقوبات الأمريكية، وفي عام 2019 أقر الكونغرس الأمريكي قانون قيصر لحماية المدنيين السوريين[9]، ليكون ساري المفعول بعد 180 يوماً على توقيع الرئيس الأمريكي **ترامب** حينها على هذا القانون أي في حزيران من عام 2020.

2- العقوبات الأمريكية الأساسية على سورية:

وتشير إلى ما يتم فرضه من عقوبات بخصوص العلاقات المباشرة بين سورية والولايات المتحدة الأمريكية أو ما يرتبط بها، وتشمل هذه العقوبات طيفاً واسعاً من المعاملات المحظورة نوردها فيما يلي:

أ- حظر المساعدات إلى الحكومة السورية ومعارضة أي مساعدات من قبل المؤسسات الدولية لسورية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

ب- حظر توريد الأسلحة الأمريكية أو تلك السلع ذات الاستخدام المزدوج إلى سورية، وإن التعريف العام للسلع ذات الاستخدام المزدوج، والذي يشير إلى تلك السلع التي يمكن استخدامها لأغراض سلمية وعسكرية على حد سواء، بحد ذاته يؤدي إلى مشكلة خاصة من الناحية الإنسانية، لأنه يشمل الأنابيب ومضخات المياه وقطع الغيار للمولدات الكهربائية والآلات الصناعية والعديد من

[8] U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY .https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/syria-sanctions

[9] قانون قيصر لحماية المدنيين السوريينhttps://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/31/text#toc-idb67a7c8f16534783b2f85289c204eef6

أنواع معدات البناء الأساسية، كما أن أي معاملة تنطوي على مثل هذه السلع تحتاج مسبقاً للحصول على تراخيص محددة وهو ما يؤدي إلى تكاليف إضافية وصعوبات في التمويل وزمن إنجاز طويل.

ت- حظر السلع الأمريكية على سورية، وهو ما جاء به **قانون محاسبة سورية** في عام 2004، من ثم جاء الأمر التنفيذي رقم 13582[10] الذي يتضمن حظر إعادة تصدير السلع الأمريكية إلى سورية، بمعنى عدم إمكانية تصدير السلع الأمريكية إلى لبنان أو الأردن مثلاً ومن ثم إعادة تصديرها إلى سورية، ويذهب الحظر إلى أبعد من ذلك، حيث يحظر تصدير المعدات الأجنبية إلى سورية إذا كانت هذه المعدات تتضمن أكثر من الحد المسموح به من القطع الأمريكية الصنع وهو 10%، فعلى سبيل المثال :لا يمكن لشركة ألمانيا تصدير مولد كهربائي أو محرك إذا كان يحتوي على قطع غيار أمريكية الصنع تتجاوز ذلك الحد المسموح به.

ث- حظر توريد الخدمات الأمريكية إلى سورية وتشمل خدمات (الشحن، التأمين، تكنولوجية المعلومات)، وبالتالي لا يمكن توريد أي برنامج أو نظام الكتروني إلى سورية.

ج- الحظر المالي والمصرفي من خلال منع المصارف الأمريكية من تقديم الخدمات المصرفية والمالية إلى المصارف والشركات العاملة في سورية، وكذلك منع المؤسسات الأخرى التي تستخدم النظام المالي الأمريكي، على سبيل المثال: لا يمكن لمصرف أوروبي يستخدم نظام مصرفي أمريكي أن يقوم بتخليص المعاملات المالية أو تقديم خدمات مصرفية لجهات سورية.

ح- حظر التعامل بالنفط السوري على الشركات الأمريكية، استيراداً أو تصديراً وكذلك الانخراط في صفقات ذات صلة بها، كقيام شركة أمريكية باستيراد النفط السوري للاستخدام في دولة أخرى غير أمريكا[11].

خ- العقوبات محددة الهدف، وهي العقوبات التي تصدر بحق المسؤولين ورجال الأعمال والكيانات والهيئات السورية، حيث يتم تحديث قوام المشمولين بهذه العقوبات باستمرار[12].

د- حظر السفر، من خلال منع الطائرات السورية من السفر إلى الولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك منع سفر الأشخاص المشمولين بالعقوبات المحددة الهدف إلى الولايات المتحدة الأمريكية، فضلاً

[10] Presidential Documents .(2011) .Federal Register .Vol. 76, No. 162.

[11] المفارقة في هذا الحظر أن سرقة النفط السوري من قبل الولايات المتحدة الأمريكية لم يتم التطرق إليه، فمن المعروف أن الولايات المتحدة تسيطر على منابع النفط السوري في شرق البلاد.

[12] يمكن الاطلاع على قوائم المشمولين بهذه العقوبات من خلال الرباط التالي:https://sanctionssearch.ofac.treas.gov/

عن عدم منح التأشيرات إلى المواطنين السوريين أو اللاجئين مع وجود استثناءات محددة وضيقة إلى الدرجة القصوى[13].

3- العقوبات الأمريكية الثانوية على سورية:

وهي العقوبات التي تم فرضها بموجب ما بات يعرف بقانون قيصر لحماية المدنيين السوريين، وتعني العقوبات الثانوية تلك العقوبات التي تحظر تعامل البلدان الثالثة مع سورية.

حيث يفرض القانون على السلطات التنفيذية الأمريكية فرض العقوبات على الأفراد أو الكيانات أو المنشآت التي تزاول أعمالاً تجارية مع سورية والحكومة السورية والأشخاص السوريين الخاضعين للعقوبات الأمريكية، حيث يمكن بيان تلك الأعمال التي تستوجب فرض عقوبات على الأشخاص والشركات والكيانات غير الأميركيين الذين يقومون بـ:

- تقديم دعم مالي أو مادي أو تكنولوجي ملحوظ أو خدمات كبيرة في مجال البناء والهندسة إلى الحكومة السورية، حيث جاء تعريف مصطلح الحكومة السورية في لوائح العقوبات CFR 31 في الفقرات (أ، ب، ج، د) من القسم 542.305 كما يلي[14]:

(أ) دولة وحكومة الجمهورية العربية السورية، وكذلك أي تقسيم سياسي أو وكالة أو جهاز سياسي لها، بما في ذلك مصرف سورية المركزي.

(ب) أي كيان يمتلكه أو يُتحكم فيه، بشكل مباشر أو غير مباشر، من قِبَلْ ما سبق ذكره في الفقرة أ، بما في ذلك أي شركة، أو شراكة، أو جمعية، أو أي كيان آخر تمتلك فيه الحكومة السورية حصة 50٪ أو أكثر أو حصة مسيطرة، وأي كيان خاضعة بخلاف ذلك لسيطرة تلك الحكومة.

(ج) أي شخص يتصرف، أو كان، يتصرف أو يزعم أنه يتصرف، بشكل مباشر أو غير مباشر، لصالح أي مما سبق ذكره أو بالنيابة عنه.

(د) أي شخص آخر يحدده مكتب مراقبة الأصول الأجنبية ليتم إدراجه في الفقرات من (أ) إلى (ج) من هذا القسم.

- تقديم دعم مالي أو مادي أو تكنولوجي ملحوظ أو يشاركون عن عمد في صفقات كبيرة مع كبار المسؤولين الحكوميين السوريين.

[13] للاطلاع على جميع العقوبات الأساسية المفروضة على سورية من موقع الخزانة الأمريكية عبر الرابط:
https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/syria-sanctions

[14] https://www.ecfr.gov/current/title-31/subtitle-B/chapter-V/part-542

- المتعاقدين العسكريين يعملون لصالح الحكومة السورية أو روسيا أو إيران.
- توفير سلع أو خدمات أو تكنولوجية أو معلومات لدعم إنتاج النفط والغاز السوري أو المحافظة على إنتاجه، وفي هذا الصدد نشير إلى كلمة "معلومات" وهو ما قد يفسَّر بأن أي جهة تصلها معلومات عن هجوم إرهابي على إحدى خطوط نقل الغاز أو النفط السوري لا يمكنها إبلاغ السلطات المعنية في سورية.
- توفير طائرات أو وقود طائرات أو قطع غيار لأغراض عسكرية.

وتشمل العقوبات التي يمكن فرضها على الأشخاص الأجانب الذين يقومون بإحدى تلك النشاطات تجميد الأصول الموجودة في الولايات المتحدة الأمريكية أو في حيازة وسيطرة أشخاص أمريكيين، وكذلك اعتبار الشخص غير مقبول في الولايات المتحدة الأمريكية.

4- معايير رفع العقوبات الأمريكية عن سورية:

تتمتع السلطة التنفيذية بقدرة على وقف أو تعليق أو تعديل العديد من العقوبات الأساسية على سورية وكذلك إنهاء العمل بها، فيما لا تتمتع بذات القدرة في عقوبات أساسية أخرى إلا إذا أثبت الرئيس الأمريكي أن سورية استوفت معايير محددة، وفق وجهة النظر الأمريكية، لرفع العقوبات وبشكل عام يمكن القول:

بأن الرئيس الأمريكي يتمتع بسلطة قانونية تمكنه من رفع بعض من العقوبات الأساسية مثل: حظر تصدير الخدمات الأمريكية إلى سورية، وحظر الخدمات المالية والاستثمارية، حظر التعامل بالنفط السوري، والعقوبات المحددة الهدف، وحظر السفر.

في حين لا يتمتع الرئيس الأمريكي بذات المرونة فيما يخص رفع عقوبات أساسية أخرى مثل: حظر المساعدات الأمريكية، حظر توريد الأسلحة، حظر توريد معظم السلع الأمريكية إلى سورية، وذلك حتى يتم إثبات أن سورية أوقفت دعمها للإرهاب والأنشطة الإرهابية (وفق توصيف الولايات المتحدة الأمريكية)، وكذلك شطب سورية من قائمة الدول الراعية للإرهاب (وفق رؤية الولايات المتحدة الأمريكية) فيما يخص توريد الأسلحة.

فيما يتعلق بالعقوبات الثانوية تتمتع السلطة التنفيذية بمرونة في تفسير بعض مواد قانون قيصر، بما يخدم مصلحة الولايات المتحدة الأمريكية بهدف التخفيف من العواقب غير المقصودة، فعلى سبيل المثال :حظر الخدمات الهندسية والبناء يمكن تجنيب هذا الحظر المتعلق ببناء مدارس أو إعادة تأهيل المناطق الأثرية حتى وإن كان هناك تعاون مع الحكومة السورية، كما يمكن إصدار تراخيص تعفي الشركات والأشخاص غير الأمريكيين من العقوبات الواردة في القانون في حال قيامهم ببعض الأنشطة المحظورة، وذلك فيما يصب بمصلحة الأمن القومي الأمريكي وهذه التراخيص تكون مؤقتة بـ 180 يوماً قابلة

للتجديد، كما يجيز قانون قيصر للرئيس الأمريكي رفع العقوبات المنصوص عليها لمدة 180 يوماً قابلة للتجديد في حال التزام الحكومة السورية ببعض المعايير التي تفرضها الولايات المتحدة الأمريكية.

ولا بد من الإشارة إلى أن مدة سريان قانون قيصر هو خمس سنوات من تاريخ إقراره، أي أنه في كانون الأول من عام 2024 لا يعود القانون ساري المفعول إلا بقانون جديد يقره الكونغرس الأمريكي.

ومن هنا تظهر الحاجة إلى تضافر الجهود لجهة تشكيل جبهة عريضة للمطالبة بوقف هذه العقوبات أحادية الجانب ذات التأثير المُدمّر على المجتمع السوري.

5- الاستثناءات والتراخيص وإمكانية الاستفادة من الرخصة الأخيرة بعد الزلزال الذي أصاب سورية:

تعتمد الولايات المتحدة الأمريكية على سياسة التراخيص أو الاستثناءات من العقوبات المفروضة، بدلاً من رفعها، وذلك بهدف تقليل الأضرار غير المقصودة حسب زعمهم، ومن أهم هذه التراخيص ما يلي:

أ- **تصدير الأدوية أو الأغذية:** فعلى الرغم من أن العقوبات الأساسية الأمريكية تحظر جميع أنواع السلع والأدوية، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية تسمح بإرسال الأدوية أو الأغذية المشمولة ضمن لوائح إدارة التصدير الأمريكية EAR99[15]، حيث تشمل معظم المنتجات والخدمات والتقنيات التي تقع ضمن نطاق لوائح إدارة التصدير (EAR)، والتي تكون غير خاضعة للرقابة على وجه التحديد للتصدير، إلا أن تصدير عناصر هذه اللائحة إلى بلد محظور أو يفرض عليه عقوبات يحتاج إلى ترخيص وهو ما قامت به الولايات المتحدة بهذا الخصوص، ومن أهم الأمثلة على ذلك لقاح كوفيد 19، الذي سمحت الولايات المتحدة الأمريكية بتصديره إلى سورية من خلال منظمة الصحة العالمية.

ب- **الحوالات النقدية الشخصية:** حيث تسمح الولايات المتحدة الأمريكية للأمريكيين أو غير الأمريكيين بإرسال حوالات مالية شخصية وغير تجارية إلى أشخاص في سورية، شريطة أن تتم هذه الحوالات عبر شركات لا تتبع للحكومة السورية وخاصة المصرف المركزي، وهو ما يتم عبر **شركة وسترن** العالمية للحوالات المالية.

ت- **المواد الإعلامية ومواد التواصل الشخصي:** حيث تسمح الولايات المتحدة الأمريكية بالاطلاع على الصحف والمجلات والمواقع الأمريكية للقاطنين في سورية، كما تسمح بوسائل التواصل الشخصي عبر البريد الالكتروني أو برامج التواصل الأخرى مع السوريين داخل سورية، وهو ما يشير إلى أهمية الدور الإعلامي الذي تستند إليه الولايات المتحدة الأمريكية في معاداة سورية، حيث تستمر بإيصال رسائلها الإعلامية إلى المواطنين السوريين الذين تحاصرهم.

[15] تصنيف مراقبة الصادرات (EAR99) &(ECCN) https://www.trade.gov/eccn-and-export-administration-regulation-ear99

ث- **التواصل والتعامل مع جهات رسمية للمواطنين الأمريكيين خلال سفرهم إلى سورية:** من المفارقات فيما يخص العقوبات الأمريكية على سورية أنها تسمح بسفر الأمريكيين إلى سورية دون قلق فيما يخص العقوبات المفروضة، حتى إذا تطلب هذا الأمر من الأمريكيين التعامل أو دفع رسوم إلى الجهات الرسمية عند الدخول عبر الموانئ أو المطارات، في الوقت الذي تحظر سفر السوريين إليها مع بعض الاستثناءات الضيقة إلى أبعد حد ممكن.

ج- الترخيص رقم 23 تاريخ 2023/2/9:

حيث أصدر مكتب مراقبة الأصول الأجنبية الأمريكي هذا الترخيص للسماح بالمعاملات المالية المتعلقة بجهود الإغاثة من الزلزال الأخير الذي أصاب سورية، حيث يتضمن هذا الترخيص السماح بالمعاملات المذكورة أعلاه والتي كانت محظورة بموجب لوائح العقوبات CFR31 الجزء 542 SYSR وذلك لمدة 180 يوماً أي لغاية 8 آب من عام 2023 عند الساعة الثانية عشر ظهراً بتوقيت شرق نيويورك.

وقد جاء بنص هذا الترخيص "إن جميع المعاملات المتعلقة بجهود الإغاثة من الزلزال في سورية والتي كانت محظورة بموجب لوائح العقوبات CFR31 الجزء 542 SYSR- يؤذن بها حتى الساعة 12.01 ظهراً بالتوقيت الصيفي الشرقي من 8 آب 2023"

وجاء الترخيص بملاحظتين يمكن الوقوف على الملاحظة الأولى التي تعتبر غاية في الأهمية، حيث تشير الملاحظة الأولى :إلى أن هذا التفويض يتضمن السماح بإدارة وتحويل الأموال نيابة عن أشخاص من دول أخرى إلى سورية أو منها، لدعم المعاملات المصرح عنها بموجب هذا الترخيص العام، يمكن للمؤسسات المالية الأمريكية وشركات تحويل الأموال المسجلة في الولايات المتحدة الأمريكية الاعتماد على منشئ عملية تحويل الأموال فيما يتعلق بالامتثال لهذا الترخيص شريطة ألا تكون تلك المؤسسة المالية تعلم أو ألا يكون لديها سبب لمعرفة أن تحويل الأموال ليس منسجماً مع ما ورد في نص الترخيص العام هذا.

كما جاء في نص الترخيص بأن هذا الترخيص لا يسمح بما يلي[16]:

1- أي معاملات محظورة بموجب القسم 542.208 من لوائح العقوبات السورية (يحظر استيراد النفط أو المنتجات البترولية ذات المنشأ السوري إلى الولايات المتحدة الأمريكية).

2- أي معاملات تنطوي على أي شخص يتم حظر ممتلكاته ومصالحه في الممتلكات وفقاً للوائح العقوبات على سورية، **بخلاف الأشخاص الذين يستوفون تعريف مصطلح حكومة سورية، على**

[16] الترخيص رقم 23 تاريخ 2023/2/9 https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1261

النحو المحدد في القسم 542.305 (أ) من لوائح العقوبات السورية، ما لم يتم التصريح بذلك بشكل منفصل.

وعليه نلاحظ أن الترخيص استثنى من المنع الأشخاص الذين يستوفون تعريف مصطلح حكومة سورية على النحو المحدد في القسم 542.305 (أ) من لوائح العقوبات السورية، والتي كنا قد أشرنا إليها سابقاً بـ:

(أ) دولة وحكومة الجمهورية العربية السورية، وكذلك أي تقسيم سياسي أو وكالة أو جهاز سياسي لها، بما في ذلك مصرف سورية المركزي.

حيث كان يمكن لسورية الاستناد إلى هذا الترخيص للاستفادة مما يلي:

1- إن إعطاء الأذن للمؤسسات المالية في تخليص المعاملة شريطة ألا تكون تعلم أو ألا يكون لديها سبب لمعرفة أن تحويل الأموال ليس منسجماً مع ما ورد في نص الترخيص، يسمح للدولة السورية إجراء العديد من المعاملات الضرورية تحت هذا البند.

2- الاستفادة من الأموال المجمدة في الخارج لمصرف سورية المركزي (في حال لم يتم سحبها بالكامل قبل الحجز والتجميد) وحسابات المصارف لدى المصارف المراسلة، واستخدام هذه الحسابات المجمدة بالأموال الموجودة فيها أو بتحويل أموال من خلالها في تمويل استيراد الحاجات الأساسية لدعم الإنتاج وليس الاستهلاك ولا سيما في مجال (الأدوية، قطع الغيار، المواد الأولية اللازمة لبعض الصناعات).

3- تشجيع المصارف السورية العاملة على مخاطبة المصارف المراسلة لها في الخارج وشرح الموقف، لتفعيل إعادة التعاون فيما بينها خلال هذه المدة.

4- تسهيل إجراءات فتح حسابات بالقطع الأجنبي مع إمكانية سحب التحويلات الواردة إلى هذه الحسابات، المفتوحة بعد تاريخ الرخصة المشار إليها أعلاه، بالقطع الأجنبي، الأمر الذي يشجع على التحويلات بالقطع الأجنبي بالنسبة للأفراد ويوفر للتجار سهولة تحويل دفوعاتهم (استيراداً وتصديراً).

5- تبسيط إجراءات منح إجازات الاستيراد، من خلال تخفيف أي إجراءات بيروقراطية إدارية معمول بها، للاستفادة من الوقت الممنوح خلال هذه الرخصة الأمريكية، مع ضرورة التركيز عند الاستيراد من قبل القطاعات الحكومية على موضوع الاستفادة اللاحقة وليس الآنية من عملية الاستيراد، بمعنى أن تكون العملية إستراتيجية، من خلال التركيز على استيراد الضروريات لدفع عجلة الإنتاج وليس الاستهلاك، من خلال تحقيق التراكم الرأسمالي (آلات، معدات، قطع غيار)،

بالإضافة إلى تأمين المخزونات الإستراتيجية من المواد الأساسية (النفط أو مشتقاته، القمح)، الأمر الذي يخفف الضغط على القطع الأجنبي لاحقاً لانتهاء فترة الرخصة.

ثانياً: العقوبات الأوروبية على سورية:

تعد العقوبات الأوروبية أداة يستخدمها الاتحاد الأوروبي في سياسته الخارجية والأمنية المشتركة للأعضاء في الاتحاد، وتهدف مثل هذه السياسة إلى تغيير سلوك وسياسة بلد ما أو حكومة أو كيان أو فرد بما يتماشى مع مصلحة وسياسة الاتحاد الأوروبي[17].

وهناك ثلاث جهات فاعلة ضمن الاتحاد الأوروبي عند فرض العقوبات من قبله وهي: **مجلس الاتحاد الأوروبي، والمفوضية الأوروبية، وأخيراً دائرة خدمة العمل الخارجي الأوروبي EEAS التي يرأسها الممثل السامي للاتحاد**[18].

إذا كانت الولايات المتحدة الأمريكية بدأت بفرض العقوبات على سورية منذ عام 1979، فإن الاتحاد الأوروبي بدأ بفرض العقوبات على سورية منذ عام 2011، من خلال تحديد لائحة بالأشخاص والكيانات التي تدعم الحكومة السورية باللائحة 2011/442، والتي تم تعديلها لاحقاً باللائحة 36/2012[19] بتاريخ 2012/1/18، وكذلك القرار 255/2013[20] تاريخ 2013/5/31 وتعديلاته الخاص بحظر السفر.

في الواقع فإن العقوبات الأوروبية هي أدق وأضيق نطاقاً وأكثر استهدافاً من العقوبات الأمريكية، مع الإشارة إلى أن هذه العقوبات تخضع للتجديد بشكل سنوي بموافقة أعضاء الاتحاد، بدأت مؤخراً دعوات ضمن أعضاء الاتحاد للمطالبة بوقف هذه العقوبات.

تقسم العقوبات الأوروبية على سورية إلى **قسمين أساسيين**، القسم الأول: خاص بالعقوبات محددة الهدف من خلال فرض عقوبة تجميد الأصول ومنع التعامل والسفر على أفراد أو كيانات أو شركات للحكومة السورية أو داعمين لها، حيث يتم إصدار لوائح وإضافة أسماء بشكل مستمر بهذا الخصوص من قبل الاتحاد الأوروبي.

أما القسم الثاني :من العقوبات فيشمل عقوبات قطاعية اقتصادية تتضمن قيوداً على المساعدات الحكومية الرسمية إلى سورية، حظر الأسلحة، حظر تصدير سلع معينة إلى سورية (أهمها التكنولوجية،

[17] لمحة مختصرة عن بعض أنظمة العقوبات المفروضة على سورية، البرنامج السوري للتطوير القانوني (2020)

[18] Guideline on the implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions), available at: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/en/pdf

[19] اللائحة رقم 36 تاريخ 2012/1/18 الخاصة بالعقوبات الاتحاد الأوربي على سورية https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R0036-20180319&rid=1

[13] القرار رقم 255 تاريخ 2013/5/31 وتعديلاته الخاص بحظر السفر https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02013D0255-20180530&from=EN

وقود الطائرات النفاثة، برمجيات ومعدات الاتصالات، معدات الصناعة النفطية، العملات الورقية والمعدنية لمصرف سورية المركزي، الذهب والمعادن الثمينة، السلع الكمالية)، حظر استيراد سلع محددة من سورية (النفط، الذهب والمعادن الثمينة، الممتلكات الثقافية)، قيود على المعاملات المالية والاستثمارية وخاصة (الاستثمار في النفط والغاز السورية، مشاريع الطاقة، التمويل التجاري، منح قروض للحكومة السورية، شراء السندات الصادرة من الحكومة السورية، حظر افتتاح مصارف سورية فروع في الاتحاد الأوربي أو التعامل المشترك معها، حظر افتتاح مصارف أوروبية فروع في سورية)[21].

ولا يتم رفع العقوبات عن سورية إلا بقرار موحد يصدر عن الاتحاد الأوروبي أو في حال عدم التوافق على التجديد السنوي للعقوبات المفروضة.

ثالثاً: مشكلة الالتزام المفرط في تطبيق العقوبات

يعني الالتزام المفرط في تطبيق العقوبات، شكل من أشكال التجنب المفرط للمخاطر وقد ينطوي على حظر جميع المعاملات المالية مع دولة أو كيان أو فرد خاضع للعقوبات حتى عندما يتم التصريح ببعض المعاملات بموجب استثناءات إنسانية أو أنها تقع خارج العقوبات.

وهو ما يعني أن سورية تعاني من تطبيق المؤسسات المالية لهذا الامتثال المفرط في تطبيق العقوبات، حتى وإن كانت المعاملات لا تدخل ضمن المعاملات المحظورة أو التي تكون مع أشخاص أو كيانات غير مفروض بحقهم عقوبات.

وهو ما أشارت له الأمم المتحدة في المذكرة الإرشادية حول الامتثال المفرط للعقوبات الأحادية وآثارها الضارة على حقوق الإنسان) / Guidance Note on Over compliance with Unilateral Sanctions and its Harmful Effects on Human Rights[22].

حيث أشارت الأمم المتحدة في هذه المذكرة إلى أنه ومع تزايد استخدام الحكومات للعقوبات أحادية الجانب لتحقيق أهداف السياسة الخارجية، أصبح من الشائع للبنوك ومقدمي الخدمات المالية الآخرين الإفراط في الامتثال لها لتقليل المخاطر القانونية أو التنظيمية أو التجارية المرتبطة بالانتهاكات غير المقصودة، ومع ذلك، فإن الإفراط في الامتثال لهذه العقوبات له آثار ضارة على النطاق الكامل لحقوق الإنسان.

[21] جميع هذه العقوبات موضحة في مواد ضمن القرار 2013/255 واللائحة 2012/36

[22] نص المذكرة https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-unilateral-coercive-measures/resources-unilateral-coercive-measures/guidance-note-overcompliance-unilateral-sanctions-and-its-harmful-effects-human-rights

كما قد يحدث الإفراط في الامتثال أيضاً عندما تقرر البنوك تجميد الأصول غير المستهدفة بالعقوبات، أو حرمان الأفراد من إمكانية فتح أو الاحتفاظ بحسابات بنكية أو الانخراط في معاملات لمجرد أنهم من مواطني بلد خاضع للعقوبات، حتى عندما يكون الأفراد من اللاجئين من ذلك البلد.

ويعكس هذا الامتثال تكاليف إضافية في العمليات التجارية بالنسبة للأفراد والكيانات والشركات غير خاضعة للعقوبات، وقد يؤدي في أفضل الأحوال تأخير تخليص هذه المعاملات بشكل مضر لصاحب الحق الاقتصادي.

وقد أشارت الأمم المتحدة في المذكرة الإرشادية إلى الآثار السلبية لهذا الامتثال المفرط بالقول أن عدم المخاطرة (تجنب المخاطر) والإفراط في الامتثال لمتطلبات العقوبات الأحادية من قبل البنوك يجبر الشركات والأفراد على البحث عن طرق بديلة لتحويل الأموال، مما يجعل آليات المعاملات المالية غامضة، ويزيد من التكاليف والوقت لتحويل الأموال والبضائع بالإضافة إلى خلق اقتصاد سري مزدهر، يؤدي إلى التهريب، وتعزيز الفساد والأنشطة الإجرامية، داخل حدود البلدان المستهدفة ولكن أيضًا في كثير من الأحيان خارجها في البلدان المجاورة.

وفي هذا السياق، غالباً ما يُقوض الامتثال المفرط التنمية الاقتصادية ويعزز الفقر، حيث يسعى الناس العاديون، إلى الهروب من الفقر من خلال الانخراط في أنشطة غير قانونية، مثل الدعارة أو الاتجار بالمخدرات أو الوقوع فريسة للأفراد الأقوياء الذين يتاجرون بهم في الأنشطة الإجرامية.

وبالمحصلة نجد أن أحد أكثر الجوانب الثانوية ضرراً فيما يتعلق بالعقوبات الأحادية الجانب يتمثل في الامتثال المفرط لمتطلبات العقوبات الأحادية، ذلك أنها تقود إلى مزيد من عدم العدالة وضياع حقوق الإنسان في هذه البلدان التي تعاني من تلك العقوبات.

ويبدو جلياً من ذلك تضارب الأهداف المعلنة للعقوبات التي تهدف حسب المسؤولين عن فرضها إلى حماية المدنيين وتعزيز حقوق الإنسان، في حين أن نتائج هذه العقوبات يقود إلى حرمان المدنيين من أبسط حقوق الإنسان، وفقدانهم لإنسانيتهم ووقوعهم فريسةً للفقر والعوز الذي يكون سببه العقوبات بشكل أساسي.

رابعاً: تأثير العقوبات على سورية

جاءت العقوبات المفروضة على سورية بآثار مدمرة اقتصادياً، وما زاد الأمر سوءاً أن الحرب دمرت الكثير من البنى التحتية وسببت خسائر فادحة على المستوى العمراني والصناعي والسياحي والإنساني

أيضاً، وبالتالي كان لهذه العقوبات آثار مضاعفة تتمثل في التأثير على الاقتصاد من ناحية وحرمان الدولة السورية من إعادة بناء الاقتصاد الذي دمرته الحرب من ناحيةٍ أخرى.

ولم يتوقف أثر هذه العقوبات على القطاع الحكومي (الحكومة، الكيانات التابعة لها، الشركات والمؤسسات الحكومية، المسؤولين، الأفراد الداعمين للحكومة) كما يدعي فارضو هذه العقوبات، وإنما امتد أثرها إلى الإنسان العادي والمواطن البسيط في سورية، ما أدى إلى تراجع في المستويات المعيشية وحرمان هذا المواطن من كثير من حقوقه التي تضمنها الأمم المتحدة للإنسان الفرد.

أ- الأثر على التجارة الخارجية:

أدت العقوبات الأوروبية على سورية إلى تراجع حجم التجارة المتبادلة بينهما[23]، حيث تراجعت حجم الصادرات الأوروبية إلى سورية في عام 2012 بنسبة 60.9 % عن عام 2011، في حين تراجع حجم الواردات من سورية إلى الاتحاد الأوربي لذات الفترة بنسبة 91.8%، في حين تراجع حجم الواردات السورية إلى الاتحاد الأوربي في عام 2021 عن عام 2011 بنسبة 97.8%، أما الصادرات الأوربية إلى سورية لذات الفترة فقد تراجعت بنسبة 89.7%[24]، ويوضح الجدول التالي حجم كل من الصادرات والواردات الأوربية من وإلى سورية خلال الفترة من 2011 حتى 2021.

الجدول رقم (1) حجم التبادلات التجارية الأوربية مع سورية (2011 -2021)

الفترة	الواردات		الصادرات	
	القيمة مليون €	نسبة التغير %	القيمة مليون €	نسبة التغير %
2011	3،199		2،945	
2012	263	-91.8	1،152	-60.9
2013	120	-54.4	741	-35.7
2014	86	-28.7	670	-9.6
2015	82	-4.2	497	-25.9
2016	64	-22.2	428	-13.9
2017	92	43.2	527	3..23
2018	103	12.2	642	21.8
2019	59	-43.0	598	-7.0
2020	61	4.1	332	-44.5
2021	69	12.6	304	-8.4

[23] استناداً إلى المفوضية الأوروبية التي تبين حجم صادرات وواردات الاتحاد الأوربي

[24] European Commission. 2021. Directorate-General for Trade Report. 2/8/2021

Source: European Commission. 2021. Directorate-General for Trade Report

من الجدول رقم (1) نستطيع أن نلاحظ التغيرات الحاصلة في حجم التبادل التجاري بين سورية والاتحاد الأوربي من السلع خلال الفترة ما بين 2011 حتى 2021، حيث تتداخل تأثيرات الحرب مع تأثيرات العقوبات الأوروبية حتى عام 2019 والعقوبات الأوروبية وقانون قيصر بعد عام 2019 فيما يخص عمود الواردات الأوروبية من سورية أي الصادرات السورية، ذلك أن التدمير الممنهج الذي طال الطاقات الإنتاجية في سورية أدى إلى انخفاض الإنتاج من جهة وكذلك العقوبات أثرت في إمكانية إجراء عمليات التبادل.

في حين يبدو جلياً أثر العقوبات الأوروبية حتى عام 2019 والأوربية وقانون قيصر بعد عام 2019 على الصادرات الأوربية إلى سورية، حيث نلاحظ تراجع التبادل التجاري مع سورية لاحقاً لفرض العقوبات في عام 2011، حيث تراجعت الصادرات الأوربية في عام 2012 إلى 1،152 مليون يورو بعد أن كانت في عام 2011 تقدر بـ 2،945 مليون يورو، مع الإشارة إلى أن معظم الصادرات الأوربية إلى سورية بعد عام 2019 تتركز في ثلاثة أصناف من السلع وهي (زيوت ودهون ومستخلصات حيوانية ونباتية، المواد الكيميائية والمنتجات ذات الصلة، الآلات ومعدات النقل)، وهو ما قد يشير إلى التساهل في موضوع العقوبات فيما يتعلق بالاستجابة لجائحة كورونا خلال الأعوام 2020 و2021.

أما فيما يتعلق بالتبادل التجاري بين الولايات المتحدة الأمريكية وسورية فنجد الآتي:

الجدول رقم (2) حجم التبادلات التجارية الأمريكية مع سورية (2011 –2022)

الفترة	الواردات		الصادرات	
	القيمة مليون $	نسبة التغير %	القيمة مليون $	نسبة التغير %
2010	429		503.3	
2011	393.2	-8.3	230.2	-54.3
2012	19.5	-95.0	19.5	-91.5
2013	19.2	-1.5	21.6	10.8
2014	12.4	-35.4	6.8	-68.5
2015	6.5	-47.6	3.1	-54.4
2016	6.7	3.1	3.5	12.9
2017	7	4.5	7	100.0
2018	5.9	-15.7	50.5	621.4
2019	6	1.7	8.6	-83.0
2020	10	66.7	2	-76.7
2021	9.4	-6.0	1.2	-40.0
2022	8.8	-6.4	8.8	633.3

Source: https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5020.html

من الجدول رقم (2) نجد أن حجم التبادل التجاري فيما يتعلق بالواردات الأمريكية من سورية تراجع من عام 2010 حتى عام 2022 ما نسبته 97.9%، في حين تراجعت الصادرات الأمريكية إلى سورية خلال نفس الفترة ما نسبته 98.3%، الأمر الذي يشير إلى توقف التعاملات التجارية تقريباً مع سورية.

كما أن العقوبات المفروضة وآثارها على التجارة الخارجية لسورية لم تقف حدودها عند التبادلات التجارية مع الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة الأمريكية، وإنما انسحب أثرها إلى التبادلات التجارية مع دول العالم كما في الجدول الآتي:

الجدول رقم (3) حجم التبادلات التجارية بين دول العالم وسورية (2011 –2022)

الفترة	الواردات من سورية		الصادرات إلى سورية	
	القيمة مليون €	نسبة التغير %	القيمة مليون €	نسبة التغير %
2011	14،357		7،552	
2012	9،794	−31.8	2،381	−68.5
2013	6،661	−32.0	1،287	−46.0
2014	7،693	15.5	875	−32.0
2015	5،655	−26.5	799	−8.7
2016	4،457	−21.2	644	−19.4
2017	5،447	22.2	630	−2.2
2018	6،319	16.0	540	−14.3
2019	6،008	−4.9	470	−12.9
2020	4،592	−23.6	766	62.9
2021	5،273	14.8	624	−18.5

Source: European Commission. 2021. Directorate-General for Trade Report

من الجدول رقم (3)، نلاحظ حجم التراجع الكبير في التبادلات التجارية بين دول العالم وسورية، كما نلاحظ الانخفاض الكبير في الواردات من سورية، بمعنى السلع التي يتم تصديرها من سورية إلى دول العالم والذي يعود بالأساس إلى آثار الحرب التي دمرت المصانع والمؤسسات الإنتاجية، وما تبعها من عقوبات حرمت سورية من إعادة إعمار هذه المؤسسات الأمر الذي أفقدها القدرة على توفير السلع القابلة للتصدير كما كان الحال قبل عام 2010، حيث نلاحظ تراجع الصادرات السورية أي الواردات من سورية بنسبة 63.3%.

وعليه واستناداً إلى ما سبق، نجد أن الميزان التجاري تعرض لخسائر كبيرة نتيجة للعقوبات الاقتصادية الأحادية الجانب، تمثل في صورتين، الصورة الأولى: منع سورية من إجراء التبادلات التجارية مع كلٍ من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية من جهة، والصورة الثانية: منع سورية من إعادة إعمار الطاقة الإنتاجية لديها من خلال حرمانها من إمكانية استيراد قطع الغيار والتكنولوجيا اللازمة لذلك وقد كان لقانون قيصر الدور الكبير في ذلك.

ب- الأثر على السياسة النقدية ومستوى معيشة المواطن:

أرخت العقوبات الاقتصادية على سورية بظلالها ليس فقط على جانب الاقتصاد الحقيقي، وإنما أثر على المؤشرات النقدية، المتمثلة بالمستوى العام للأسعار وكذلك سعر صرف الليرة السورية، فضلاً عن المعاملات المالية والمصرفية مع المؤسسات المالية العالمية، الأمر الذي كان له الوقع الأكبر على المواطن البسيط في سورية وأدى إلى تراجع مستوى المعيشة وحرمانه من أبسط حقوقه الإنسانية، حيث بات يقتصر على الحاجات الأساسية للاستمرار في الحياة، وفي كثير من الأحيان يكون غير قادر حتى على تأمين ذلك.

حيث أدت العقوبات أحادية الجانب إلى استنزاف الاحتياطيات من القطع الأجنبي لدى سورية، وتراجع مستويات الإنتاج، في ظل ازدياد الطلب نتيجة لارتفاع احتياجات الأفراد في ظل الحرب، الأمر الذي قاد إلى ارتفاع مستوى التضخم إلى مستويات غير مسبوقة، وعلى الرغم من عدم وجود مؤشرات نقدية حقيقية منشورة، إلا أننا نستطيع أن نستشرف الواقع من خلال التغيرات في سعر الصرف للعملة الوطنية السورية.

حيث كان سعر الصرف قبل عام 2011 يبلغ حوالي 48 ليرة مقابل كل دولار أمريكي، في حين بلغ سعر الصرف وفق لنشرة الحوالات والصرافة الصادرة عن مصرف سورية المركزي بتاريخ 2023/3/1، 7100 ليرة سورية لكل دولار أمريكي.

وبالتالي نجد أن قيمة الليرة السورية تراجعت خلال الفترة الممتدة من عام 2011 حتى عام 2023 بمقدار 147 ضعفاً حيث فقدت الليرة السورية قيمتها تقريباً، الأمر الذي انسحب في ظل تراجع مستويات الإنتاج وتراجع الاستيراد من السلع الأساسية، إلى حالة من التضخم في المستوى العام للأسعار بشكل أرهق كاهل المواطن.

حيث نجد أن دخل المواطن السوري (ولا سيما الموظفين الحكوميين) يبلغ بالمتوسط حوالي 100،000 ليرة سورية شهرياً والذي يعادل أقل من 15$، الأمر الذي يدفع المواطن السوري للقيام بعملين أو ثلاث في اليوم حتى يستطيع تأمين احتياجاته الأساسية وبالحد الأدنى.

ومن جهة أخرى نجد تراجع القدرة على إرسال واستقبال الأموال في سورية، وكذلك انخفاض الخدمات المصرفية المقدمة من المصارف المراسلة في الخارج، بالإضافة إلى عدم إمكانية التعامل مع أي مصارف مراسل جديد في ظل القيود التي تفرضها الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي على المعاملات المالية والمصرفية مع سورية، الأمر الذي أثر ليس فقط على السياسة النقدية السورية، وإنما امتد إلى صعوبات تواجه المنظمات الدولية والإنسانية العاملة داخل الأراضي السورية.

وبالمحصلة نجد أن هذه العقوبات تقوض جهود الدولة السورية في إعادة إعمار ما دمرته الحرب من جهة، وتوفير المستلزمات الأساسية لحياة المواطن من جهة أخرى، ما دفع عدد كبير من أفراد الشعب إلى الهجرة إلى دول أخرى، وهذا أدى إلى هجرة العقول بالإضافة إلى هجرة رؤوس الأموال.

أما الكثير من الأفراد الذين لم يتمكنوا من الهجرة فهم إما يعيشون تحت مستوى خط الفقر أو أنهم انخرطوا في أعمال غير مشروعة متمثلة في التهريب والعصابات الإجرامية، ما أدى إلى ارتفاع مستويات الجريمة داخل سورية.

مع ضرورة الإشارة إلى أنه في ظل الظروف التي تمت الإشارة إليها فقد تراجع مستوى العناية الصحية والخدمات الصحية، نتيجة غياب القدرة على توفير المعدات الطبية التكنولوجية الحديثة من جهة، وارتفاع تكاليف الرعاية الصحية من جهة أخرى، كما أدت هذه الظروف التي خلقتها العقوبات إلى تراجع المستوى التعليمي وزيادة التسرب المدرسي، نتيجة ارتفاع التكاليف أو الحاجة إلى العمل، دون أن يغيب عن أذهاننا حالة عمالة الأطفال.

وبالمحصلة نجد أن العقوبات الاقتصادية أحادية الجانب كانت ذات تأثير مدمر على المجتمع السوري وأدت إلى حرمان الإنسان السوري من حقوقه التي تضمنها له الأمم المتحدة ومنظمة حقوق الإنسان وهو ما أشار له التقرير السنوي لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان تحت عنوان " وقائع حلقة العمل بشأن أثر تطبيق التدابير القسرية الانفرادية على تمتع السكان المتضررين بحقوق الإنسان، ولا سيما أثرها الاجتماعي –الاقتصادي على المرأة والطفل، في الدول المستهدفة[25] ".

حيث سلطت رئيس الجلسة المنعقدة في 23 أيار 2014 في جنيف بخصوص الموضوع السيدة فيرا غولاند دبّاس أستاذة شرفية في القانون الدولي في المعهد العالي للدراسات الدولية والإنمائية بجنيف، الضوء على العلاقة بين شرعية التدابير القسرية الانفرادية وفعاليتها. وقالت إنه ينبغي التشكيك في الأسس القانونية للعقوبات المفروضة خارج نطاق مجلس الأمن عندما يتخذ المجلس تدابير ضد كيان مستهدف، وإنه يمكن الدفع بأن مجلس الأمن ينبغي أن يتمتع بالاختصاص الحصري في هذه الحالات.

وقد خلصت الجلسة المنعقدة إلى ضرورة إعادة تعريف المقصود من فعالية التدابير القسرية بغية أخذ حقوق الإنسان والشواغل الإنسانية بعين الاعتبار، الأمر الذي يؤكد ما تم الوصول إليه في هذه الدراسة من آثار العقوبات الاقتصادية على الفرد السوري وحقوق الإنسان.

الاستنتاجات:

[25]تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. (2014). حلقة العمل بشأن أثر تطبيق التدابير القسرية الانفرادية على تمتع السكان المتضررين بحقوق الإنسان، ولا سيما أثرها الاجتماعي –الاقتصادي على المرأة والطفل، في الدول المستهدفة بتاريخ 2014/5/14

ت- تمثل العقوبات القسرية أحادية الجانب خروجاً عن ميثاق الأمم المتحدة، وتعارض نتائجها الأهداف المعلنة لفرضها، حيث تؤدي إلى تدمير ممنهج للمجتمع وحرمان أفراد الدولة المعاقبة من حقوق الإنسان المضمونة وفق تقارير الأمم المتحدة والمفوضية السامية لحقوق الإنسان.

ث- أدت العقوبات القسرية أحادية الجانب إلى أثار مدمرة على الاقتصاد السوري تمثلت في تراجع كبير في مستويات التجارة الخارجية، واختلال في الميزان التجاري.

ج- تمثل العقوبات القسرية أحادية الجانب، والتي بدأت الولايات المتحدة الأمريكية بانتهاجها ضد سورية منذ عام 1979، السبب الرئيس في عدم قدرة سورية على البدء بإعادة الإعمار نتيجة حرمانها من القيام باستيراد المعدات ومواد البناء والتكنولوجيا اللازمة لذلك من جهة، وفرض عقوبات على الجهات التي تساهم في مساعدة سورية على ذلك من خلال قانون قيصر الأمريكي.

ح- تراجع مستويات المعيشة بالنسبة للمواطنين السوريين بفعل ما تفرضه العقوبات الاقتصادية الأوروبية الأمريكية من قيود على مختلف العلاقة التجارية والاقتصادية =، الأمر الذي فاقم مشكلة التضخم الاقتصادي في سورية ودفع إلى هجرة العقول ورؤوس الأموال وارتفاع مستويات الجريمة في المجتمع.

التوصيات:

خ- البناء على الكارثة الطبيعية التي خلفها الزلزال في رفع الصوت بضرورة توفير الاحتياجات اللازمة لإعادة الإعمار، وليس فقط طلب المساعدات.

د- التركيز على الشركات المحلية في الدول الصديقة وخاصة الصين، والتي أبدت استعدادها للمساهمة في إعادة الإعمار في سورية كونها أقل تأثر بالعقوبات المفروضة من الشركات المتعددة الجنسيات أو الكبيرة التي تمتلك فروعاً خارجية.

ذ- البدء بعملية إعادة عجلة الإنتاج بشكل أساسي من خلال دعم المنتجين وتوفير حوامل الطاقة للبدء بالعملية الإنتاجية الأمر الذي يسهم في تخفيف حدة التضخم وإعادة هيكلة الاقتصاد السوري للوصول إلى حالة الاكتفاء الذاتي الذي كان قبل بدء الحرب، فضلاً عن التحسينات التكنولوجية لزيادة الإنتاجية الوطنية.

ر- تشجيع الصادرات والإنتاج المحلي: من خلال تشجيع ودعم الشركات المحلية لزيادة الإنتاج المحلي وتعزيز الصادرات إلى الأسواق الدولية. يمكن توجيه التمويل والدعم الحكومي للقطاعات الرئيسية التي يمكن أن تساهم في تحسين الاقتصاد، مع ضرورة دعم التمويل الصغير والمتناهي الصغير فضلاً عن المتوسط

ز- تيسير التجارة الإنسانية: بمعنى تسهيل تدفق السلع الأساسية والإنسانية إلى سورية من خلال تبسيط الإجراءات وتقديم مزيد من التسهيلات للمنظمات الإنسانية والجهات التجارية المشاركة في هذا المجال.

س- التعاون الدولي: تعزيز التعاون مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية للعمل على تخفيف العقوبات من خلال استخدام الدبلوماسية لتمثيل مصالح سورية بفعالية وتحقيق الحوار مع الدول الأخرى لتخفيف العقوبات، مع ضرورة العمل تشكيل جبهة عريضة للوقوف في وجه العقوبات المفروضة من خلال القنوات الرسمية في الأمم المتحدة من دول تعاني من هذه العقوبات أو تلك الدول التي تدعم حقوق الإنسان في العالم.

ش- التوعية الدولية: تعزيز حملات التوعية الدولية حول تأثير العقوبات على السكان المدنيين في سورية ودور الحكومة في تخفيف هذا التأثير.

قائمة المراجع:

1. https://www.federalregister.gov/documents/2004/05/13/04-11058/blocking-property-of-certain-persons-and-prohibiting-the-export-of-certain-goods-to-syria
2. حقوق الإنسان أم عقوبات اقتصادية؟!"،سبوتنيك، 28 كانون الثاني/يناير 2019 https://sptnkne.ws/k93T
3. يازجي، أمل. (2019) قانون قيصر بين الشرعية والمشروعية وانعدامها. ماد مركز دمشق للأبحاث والدراسات. دمشق
4. U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY .https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/syria-sanctions
5. قانون قيصر لحماية المدنيين السوريين https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/31/text#toc-idb67a7c8f16534783b2f85289c204eef6
6. Vol. 76, No. 162. .Federal Register .(2011) .Presidential Documents
7. https://sanctionssearch.ofac.treas.gov/
8. https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information/syria-sanctions
9. https://www.ecfr.gov/current/title-31/subtitle-B/chapter-V/part-542
10. https://www.trade.gov/eccn-and-export-administration-regulation-ear99
11. اللائحة رقم 36 تاريخ 2012/1/18 الخاصة بالعقوبات الاتحاد الأوربي على سورية-https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R0036-20180319&rid=1
12. القرار رقم 255 تاريخ 2013/5/31 وتعديلاته الخاص بحظر السفر-https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02013D0255-20180530&from=EN
13. الترخيص رقم 23 تاريخ 2023/2/9https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1261
14. https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-unilateral-coercive measures/resources-unilateral-coercive-measures/guidance-note-overcompliance unilateral-sanctions-and-its-harmful-effects-human-rights
15. لمحة مختصرة عن بعض أنظمة العقوبات المفروضة على سورية، البرنامج السوري للتطوير القانوني (2020)
16. Guideline on the implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions), available at: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/en/pdf
17. European Commission. 2021. Directorate-General for Trade Report. 2/8/2021
18. https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5020.html
19. تقرير مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. (2014). حلقة العمل بشأن أثر تطبيق التدابير القسرية الانفرادية على تمتع السكان المتضررين بحقوق الإنسان، ولا سيما أثرها الاجتماعي -الاقتصادي على المرأة والطفل، في الدول المستهدفة بتاريخ 2014/5/14