

"العقوبات الاقتصادية الدولية: إشكالية الدور والشرعية"

إعداد الباحثة:

فاطمة المقداد

باحثة دكتوراه، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة الإسلامية في خلد



<https://doi.org/10.36571/ajsp8722>

الملخص:

تهدف العقوبات الاقتصادية الدولية إلى تعديل سلوك الدول المستهدفة بما ينسجم مع قواعد السلم والأمن الدوليين، وردع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي، أو إجبار الأنظمة السياسية على الإمتثال لآلت التزامات محددة، غير أن التجربة العملية تكشف عن أهداف غير معلنة، أبرزها إحتواء خصوم إسترتيجيين، وإعادة ضبط موازين القوى الإقليمية، واستخدام العقوبات كأداة ضغط وإدارة الأزمات دون الإنزلاق للمواجهة العسكرية.

وقد أظهرت العقوبات الاقتصادية الدولية فعالية مشروطة، إذ تكون أكثر قدرة على تحقيق أهدافها السياسية عندما تكون محددة بدقة، ومطبقة ضمن إطار دولي واضح، غير أن تأثيرها غالباً ما يقف أمام تحديات تكيف الدول المستهدفة، ومرونتها الاقتصادية والآثار الإنسانية التي طالتها، أما بالنسبة لمدى مشروعيتها، فذلك يتوقف على مدى تفويضها وإلتزامها بالمعايير الدولية، والتي تحظى بقدر من الشرعية طالما هي تحت مظلة الأمم المتحدة، ولكن رغم ذلك فهي تثير جدلاً واسعاً حول الفجوة بين الأهداف السياسية والضوابط القانونية والأخلاقية.

الكلمات المفتاحية: العقوبات الاقتصادية، النظام الدولي، الأمم المتحدة، مجلس الأمن، أهداف العقوبات الاقتصادية، فعالية العقوبات الاقتصادية، شرعية العقوبات الاقتصادية

المقدمة:

تعد العقوبات الاقتصادية الدولية إحدى أبرز الوسائل غير العسكرية التي اعتمدها المجتمع الدولي لضمان احترام قواعد القانون الدولي وصون السلم والأمن الدوليين. وقد شهد مفهوم العقوبات تطوار ملحوظاً عبر التاريخ، إذ لم يكن في بداياته مرتبطاً بتنظيم دولي مؤسسي، بل كان يمارس بصورة فردية من قبل الدول في إطار ما يعرف بالتدابير التوسعية والانتقامية. غير أن بروز التنظيم الدولي الحديث، ولا سيما عقب إنشاء

منظمة الأمم المتحدة، أرسى أسساً قانونية واضحة لتنظيم فرض العقوبات الاقتصادية وضبطها ضمن آليات جماعية تحكمها قواعد الشرعية الدولية.

وتتعدد أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية، فبعضها معلن، كحماية حقوق الإنسان والحريات العامة وإحلال السلام العالمي، والبعض الآخر غير معلن ومرتبطة بمصالح الدول الكبرى وهيمنتها على النظام الدولي برمته، وبالتالي الضغط على الدول والكيانات من أجل تغيير سلوكها السياسي أو الاقتصادي.

ورغم ما للعقوبات الاقتصادية من أهمية في منظومة الأمن الجماعي، فإن فعاليتها ومشروعيتها تبقى موضع جدل واسع، أما من الناحية القانونية، فإن مشروعية تطبيق العقوبات تخضع لشروط معينة، إذ تفرض بقاها صادر عن مجلس الأمن وفقاً لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة¹، وأن تارعي المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، بحيث لا تتحول العقوبات إلى أداة لمعاقبة الشعوب بدل الأنظمة.

¹ يمنح الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة سلطة إتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على السلام والأمن الدوليين أو استعادتهما، بما في ذلك من خلال دعوة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى تنفيذ العقوبات.

مشكلة البحث:

لا يمكن إغفال دور العقوبات الاقتصادية كأداة فعالة غير عسكرية في تحقيق الأمن والسلم الدوليين، ولكن تظهر إشكاليات عدة مرتبطة بمدى الفعالية والشرعية، لذلك تتبلور الإشكالية التالية:

ما مدى اعتبار العقوبات الاقتصادية الدولية أداة فعالة في تحقيق السلم والأمن الدوليين، وما مدى مواءمة هذه الأداة مع الشرعية الدولية؟

وتتفرع بذلك مجموعة من الأسئلة الفرعية، منها:

- ما هي الأهداف المعلنة وغير المعلنة للعقوبات الاقتصادية الدولية.
- ما هي محددات نجاح وفشل العقوبات الاقتصادية الدولية
- ما هي الشروط المحددة لمشروعية العقوبات الاقتصادية الدولية ولأحكام القانون الدولي العام.

أهداف البحث:

تكمن أهمية هذا البحث من معالجته للعقوبات الاقتصادية الدولية، بوصفها أداة مركزية في السياسة الدولية المعاصرة، لا كظاهرة قانونية أو اقتصادية معزولة، بل كآلية متشابكة مع بنية النظام الدولي وتوازناته، فيسهم البحث في تفكيك الالتباس القائم عبر تقديم الأهداف المعلنة وغير المعلنة للعقوبات وتقييم نتائجها، ويقدم ق اراء لمدى إتساق هذه الأداة مع مفاهيم الفعالية والمشروعية .

حدود الدراسة:

الحدود الزم انية: في الواقع إستخدام العقوبات الاقتصادية الدولية تجلى بوضوح في الفترة التي تبعت نشوء المنظمات الدولية والسياسية كنشوء عصبة الأمم، والأمم المتحدة، وت ازيدت بشكل مضطرد في الفترة التي تلت الحرب الباردة وصولا إلى عصرنا ال ارهن .

الحدود المكانية: تتحدد الحدود المكانية لهذا البحث، في إطار النظام الدولي بوصفه فضاء سياسيا وقانونيا، فيركز البحث على العقوبات الاقتصادية التي تفرض على مستوى العلاقات بين الدول، سواء من خلال

المنظمات الدولية، أو عبر دول فاعلة ذات قدرة على التأثير العابر للحدود، بما يجعل آثار العقوبات ممتدة إلى أكثر من نطاق جغ ارفي واحد.

منهجية البحث:

سيتم الإعتماد في هذا البحث على المنهج التحليلي في د ارسه العقوبات الاقتصادية الدولية، من خلال تفكيك أبعادها السياسية والإقتصادية والقانونية، وربطها بالسياق التاريخي والبنوي للنظام الدولي، بما يسمح بتفسير حدود فعاليتها وإشكاليات مشروعيتها.

تقسيم البحث:

المطلب الأول: أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية الفرع الأول: الأهداف المعلنة للعقوبات الاقتصادية

الفرع الثاني: الأهداف غير المعلنة للعقوبات الاقتصادية

المطلب الثاني: فعالية العقوبات الاقتصادية ومدى مشروعيتها الفرع الأول:
محددات نجاح وفشل العقوبات الاقتصادية الفرع الثاني: مشروعية تطبيق
العقوبات الاقتصادية الدولية

المطلب الأول: أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية

تعد العقوبات الاقتصادية الدولية إحدى أبرز الأدوات التي طورها المجتمع الدولي لتنظيم السلوكيات المخالفة لمبادئ النظام العالمي المعاصر وضبطها، إذ تهدف بالأساس إلى ممارسة ضغوط مركبة على الدول أو

الكيانات المستهدفة دون اللجوء إلى القوة العسكرية المباشرة. فهي تمثل وسيلة لإعادة توجيه خيالات الفاعلين الدوليين، عبر الحد من مواردهم الاقتصادية، وتعطيل اندماجهم في الأسواق العالمية، وفرض عزلة مالية

وتجارية تقلص من قدرتهم على المناورة. غير أن أهداف العقوبات لا تقتصر على البعد العقابي فحسب، بل تمتد لتشمل بعداً ردعياً يسعى إلى منع تكرار السلوكيات المهددة للسلم والأمن الدوليين، وإلى دفع الأطراف المستهدفة نحو الإمتثال للقانون الدولي أو التوافق مع المعايير الدولية المتعارف عليها.

فتنقسم الأهداف من وراء فرض العقوبات الاقتصادية إلى أهداف معلنة (الفرع الأول)، وأهداف غير معلنة

(الفرع الثاني)، تتباين فيما بينها لتحقيق منظومة متكاملة سعت المؤسسات الدولية إلى تكريسها مما انعكس على واقع العلاقات الدولية، في بيئة تتسم بتشابك المصالح والأهداف.

الفرع الأول: الأهداف المعلنة للعقوبات الاقتصادية الدولية

كما سبق وذكرنا، أن الهدف وراء فرض العقوبات الدولية هو الردع والعقاب ومنع الدول من انتهاك القانون الدولي، كما قد تهدف إلى تحقيق نفوذ دول كبرى في منطقة معينة، وغيرها من الأهداف السياسية التي تكون واضحة أو مستترة بأهداف أخرى، ومن ثم فإن لكل عقوبة خلفيتها وفلسفتها الكامنة وراء فرضها. لذلك يمكن اعتبار أن هناك مجموعة من الأهداف المعلنة لشرعنة العقوبات الاقتصادية وتبنيها من قبل القانون الدولي.

أولاً: حماية حقوق الإنسان والحريات العامة

لقد وضع ميثاق الأمم المتحدة في نصوصه طرقاً واضحة لجعل العقوبات الاقتصادية الدولية وسيلة تضمن احت ارم قواعده ومعاقبة مخالفه، وهذا ما تظهره الأهداف المعلنة والعامة للعقوبات الاقتصادية:

يعد مفهوم حماية حقوق الإنسان والحريات العامة، من أهم الركائز المعيارية التي تستند إليها الأمم المتحدة في تبرير اللجوء إلى العقوبات الاقتصادية، فمنذ صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، ترسخت القناعة داخل النظام الدولي على احت ارم الك ارمة الإنسانية، فحماية الحقوق الأساسية ليست شؤوناً داخلية ضمن حدود الدول، بل هي إلت ازم جماعي يندرج ضمن مسؤوليات المجتمع الدولي بأسره. وقد تجلى هذا التحول في مقارنة الأمم المتحدة للعقوبات الاقتصادية باعتبارها وسيلة مشروع².

ومن هنا دخلت حقوق الإنسان وحرياته الأساسية إطارها القانوني عن طريق إعلانات حقوق الإنسان بعد أن كانت مجرد مبادئ وأفكار مثالية، حيث تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذا الإعلان وسعت إلى توطيد احت ارم هذه الحقوق واتخاذ إج اراءات لضمان الإعتراف ارف بها وم اراءاتها من قبل كافة الدول الأعضاء³.

ومن أجل حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية سعت منظمة الأمم المتحدة إلى تحقيق التعاون الدولي في حل المشاكل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، إضافة إلى تعزيز احت ارم حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً وعدها مقصداً أساسياً يساوي باقي المقاصد، بحيث لا

تتقاطع إج اراءات حفظ السلم والأمن الدوليين مع المقصد الخاص بحق الشعوب في تقرير مصيرها أو يؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان. وانطلاقاً من ذلك لا بد للدولة من أن تلتزم باحت ارم الحقوق والحريات الأساسية وتضمنها في قوانينها الداخلي⁴.

لقد شكل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من مواثيق الأمم المتحدة وكذلك المعاهدات الدولية الأخرى والمتعلقة بحقوق الإنسان، قاعدة معيارية للإلتزامات القانون الدولي حتى يومنا هذا، وشكلت العقوبات

الاقتصادية الدولية وسيلة ردعية قسرية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وضمان تطبيقها من خلال ميثاق الأمم المتحدة.

² عند تأسيس الأمم المتحدة عام 1945 إعترفت بحقوق الإنسان لجميع الدول المشاركة فيها وقد ذكرت حقوق الإنسان في الميثاق التأسيسي بوصفها محور اهتمام الأمم المتحدة والشعوب، وأحد الإنجازات الرئيسية للأمم المتحدة هو صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948. انظر عقد الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان 1995، تاريخ الدخول: 2024-8-25.

متوفر على الموقع التالي: www.ohchr.org-documents/publications/abcar.pdf.hr/pub/decade

³ محمد الطارونة، ضمانات حقوق الإنسان في الدعوى الجزائية (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان 2003، ص 26.

⁴ عمر سعد الله، مدخل في القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2007، ص 24.

ثانيا: السلام العالمي:

حرص القانون الدولي بالدرجة الأولى على تكريس مبدأ السلام العالمي وحمايته من الأخطار وشكل أي إعتداء عليه، خطورة جسيمة وضرار بالغاً للمجتمع الدولي، يتعين التصدي له وتحريمه⁵. فالسلام العالمي لم يكن سهلاً تحقيقه من خلال المنظومة الدولية، بل مر بمناهج متعددة منها الأمن الجماعي، ونزع السلاح،

والأدوات السلمية الأخرى التي ساهمت في حل النزاعات. فانبثقت فكرة العقوبات الاقتصادية الدولية لتحقيق السلام العالمي وكمنهج معمول به في المجتمع الدولي ومعتزف به من قبل مواثيق المنظمات الدولية العامة والخاصة. وجاء في الفقرة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة أن مقاصد الأمم المتحدة بالدرجة الأولى هي "أولاً حفظ السلم والأمن الدوليين"، وفي الإطار نفسه، أكد الميثاق على آلية العقوبات الدولية في تحقيق السلام العالمي في حالة تعرضه للخطر، أو إنتهاكه بالفعل، وذلك في المواد (41-42-43)⁶.

كما أكد الميثاق على ضرورة حظر استخدام القوة أو التهديد بها، باستثناء حالة حق الدفاع الشرعي عندما يقع أي إعتداء مسلح على دولة عضو في الأمم المتحدة طبقاً للمادة 51 من الميثاق. فالميثاق لم يحرم الدول من هذا الحق باعتباره حقاً لصيقاً بحق البقاء لنفسه، إلا أن هذا لا يعني بأن تطبيق الأمن الجماعي تعترضه العديد من الصعوبات، إذ أنه ليس من السهل أن يتوصل المجلس إلى قرار الإيدان⁷.

وبالتالي فإن السلام العالمي هو سيادة حالة انتهاء واختفاء الحروب العسكرية والسياسية بين جميع الأمم

والشعوب والحكومات والدول في شتى بقاع العالم مع ضرورة توافر الحد الأدنى للتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلدان.

ثالثاً: الأمن الدولي وضبط السلاح

يشير الأمن الدولي التقليدي إلى حماية الدولة من التهديدات العسكرية الخارجية، ويقوم هذا المفهوم على أنالقة العسكرية هي الأساس في تحقيق الإستقرار، وأن الدولة هي الفاعل الرئيسي في النظام الدولي. وقد

⁵ علي عبد القادر القهوجي، القانون الدولي الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2001، ص 13.

⁶ السيد أبو عيطة، الجازات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 145.

⁷ المادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة تنص: "ليس في الميثاق ما يضعف أو ينقص من الحق الطبيعي للدول فاردى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إذا كان إعتداء قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة، وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين".

ركزت هذه المقاربة التقليدية على بناء الجيوش وتعزيز القدرات الدفاعية، وتحقيق الأمن القومي من خلال الردع العسكري والحروب⁸.

أما الاتجاه الحديث لتعريف الأمن الدولي فقد اتسع ليشمل الدول، والمجموعات، والأفرد، والأنظمة الدولية والمنظمات غير الحكومية، والحكومات المحلية. وهناك مستويات مختلفة من التهديدات نظراً إلى اختلاف البيئة الجغرافية، والإقتصادية والسياسية والإيكولوجية والتي تتفرد بها كل أمة⁹.

وقد اتسع مفهوم الأمن الدولي على مدار العقود الماضية لملاءمة المجتمع الدولي المعولم ومواكبة تطواراته التكنولوجية الخاطفة والتهديدات الناتجة عن تلك التطورات ويهتم بالإستقرار الشامل للمجتمعات والدول. وهذا ما يؤكد بأن مفهوم الأمن الدولي لا يتعلق بالقوة فقط بل بأساليب جديدة تتماشى مع الواقع الدولي المعاصر.

الفرع الثاني: أهداف غير معلنة للعقوبات الإقتصادية الدولية

والى جانب الأهداف المعلنة، غالباً ما توجد أهداف سياسية أكثر عمقا، وغير مباشرة للعقوبات الإقتصادية الدولية، ولكنها لا تظهر إلا من خلال السياسات والممارسات وانعكاساتها على الدول المستهدفة ويمكن إيجازها بالتالي:

أولاً: تعزيز النفوذ الدولي للدول الفاعلة عبر الأمم المتحدة

تعزيز النفوذ الدولي تعد من أهم الأهداف السياسية غير المباشرة للعقوبات الإقتصادية وهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بطبيعة النظام الدولي القائم على هيمنة القوى الكبرى، خاصة تلك التي تمتلك مقعداً دائماً في مجلس الأمن الدولي وتمتلك أدوات إقتصادية وعسكرية ودبلوماسية واسعة¹⁰، وبالتالي، توسيع دائرة تأثيرها في القرار الدولية، والتحكم في سلوك الدول الأخرى، وتظهر العقوبات كوسيلة لفرض الإرادة السياسية في مجلس الأمن من قبل الدول الفاعلة فيه، وهذا ما ينسجم مع ما يعرف بالفكر السياسي الحديث بمفهوم " القوة

الناعمة المقنعة"، حيث تستخدم أدوات إقتصادية ودبلوماسية لإعادة تشكيل البيئة السياسية العالمية بما يخدم مصالح الدول الفاعلة، فيتعدى الهدف تغيير سلوك الدول المخالفة، إلى إعادة ترتيب النفوذ السياسي والإقتصادي بما يتلاءم مع مصالح الدول الكبرى وأهدافه¹¹.

ويمكننا في هذا السياق الحديث عن العقوبات الدولية التي فرضها مجلس الأمن على فنزويلا عام 2017، على حكومة نيكولاس مادورو والتي كانت تهدف بشكل علني إلى الدفاع عن الديمقراطية وحقوق الإنسان، إلا أنه يمكن بالتحليل السياسي رصد أهداف

⁸ صلاح الدين عامر، الأمن الدولي: المفهوم والتطور، دار الفكر العربي، القاهرة، 2005، ص 26.

⁹ المرجع نفسه، ص 35.

¹⁰ الدول الخمس التي تمتلك مقعداً دائماً في مجلس الأمن هي: الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا، فرنسا، روسيا والصين.

¹¹ Joseph Nye, Soft Power, the Means to Success in World Politics, Public Affairs, 2004.

عديدة غير معلنه، كتغيير النظام السياسي لصالح حكومة موالية للغرب من جهة، وإضعاف الحضور الروسي والصيني في أميركا اللاتينية من جهة أخرى، إضافة إلى الهدف الاقتصادي والذي يتمثل بالسيطرة على موارد النفط الضخمة عبر سياسة الضغط الاقتصادي.

ثانيا: تغيير الأنظمة السياسية أو الضغط عليها لتغيير سلوكها السياسي أو الاقتصادي

تهدف العقوبات الاقتصادية الدولية في بعدها غير المباشر، إلى إحداث تغيير ممنهج في بنى السلطة، وقواعد صنع القرار، ليس بالضرورة عبر الإطاحة المباشرة بالنظام، بل عبر قواعد إستم ارره أو دفعه لإعتماد سياسات جديدة¹².

وهناك آليات عدة للعقوبات تسلك مسارات متداخلة فتعمل معا أو بشكل مستقل، وتؤثر على الأنظمة وهي:

استهداف عائدات الدول، الأصول الخارجية، أو قنوات تمويل النخبة. وكذلك، فرض قيود مصرفية وتجارية مما يؤدي إلى ضغط شعبي وتراجع شعبية النظام، وبالتالي بروز تيارات داخل المجتمع تدعو لإعادة النظر في خيار البقاء على نفس السياسات القائمة داخل النظام، خصوصا إذا ما تبعها عقوبات طويلة الأمد، وقتها قد تدعو هذه التيارات إلى تغيير النظام برمته، هذا المسار قد يقود إلى إعادة توزيع المحاور الداخلية وبرز التيارات الداخلية المعارضة للسلطة والنظام الحاكم والتي تحظى بتأييد شعبي واسع.¹³

إضافة إلى عزل النظام دبلوماسيا وسياسيا، حيث تضع العقوبات هنا، قيودا على خيارات السياسة الخارجية والاقتصادية، وبالتالي زيادة الضغط الداخلي وتشديد الوضع القانوني للجهات المستهدفة. كذلك، تقديم بدائل

اقتصادية مشروطة، كتقديم حزمة رفع العقوبات مقابل إصلاحات مؤسسية، أي ربط تخفيف العقوبات بشروط تجعل النظام يجري عمليات إعادة هيكلة في المؤسسات أو الإصلاح الاقتصادي.¹⁴

المطلب الثاني: فعالية العقوبات الاقتصادية ومدى مشروعيتها

يتوقف نجاح وفشل تطبيق العقوبات الاقتصادية الدولية في تحقيق الأهداف المتوخاة منها، وعلى توافر العديد من العوامل والمحددات، وكذلك لا بد من وجود آليات لتفعيل العقوبات وضمان تنفيذ القرار الصادرة من الأمم المتحدة، لذلك سنتناول في هذا الفرع محددات نجاح وفشل العقوبات الاقتصادية وآلية تطبيقها وصولا إلى مدى مشروعيتها هذا القرار الصادرة من قبل الأمم المتحدة.

¹² Joy Gordon, Invisible War, The United State and the Iraq Sanctions, Harvard university press, 2010.

¹³ Richard Newphew, The Art of Sanctions: A View from the Field, Columbia Universe Press, March 2023, p: 70.

¹⁴ Gary Hafbauer, Economic sanction Reconsidered, Research paper, Peterson Institute for international economics, 2022, p 160.

الفرع الأول: محددات نجاح وفشل العقوبات الاقتصادية الدولية

تلعب العديد من العوامل والمحددات دوراً في تحديد نجاح وفشل العقوبات الاقتصادية، وهذه المحددات يمكن تقسيمها، وفق محددات قانونية، سياسية، إقتصادية.

أولاً: المحددات القانونية

فتشتمل المحددات القانونية على وجوب جماعية العقوبات الدولية وبالتالي تحقيقاً لأهدافها الموضوعية يجب بداية أن ترتبط بشكل وثيق بالقدرة على إسقاط تعاون دولي يساهم في تطبيق هذه العقوبات انطلاقاً من المصلحة العامة وليس من المصلحة الفردية، وبعبارة أخرى، يمكن القول أن جماعية العقوبات الدولية الإقتصادية تعني إلزام جميع الدول الأعضاء أو غير الأعضاء في الأمم المتحدة بأحكام ميثاق هذه المنظمة وقراراتها وعلى الخصوص تلك المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين وفقاً للمادة (25) والفقرة (6) من المادة (2) من الميثاق.¹⁵ ومن الناحية العملية، تشير التجربة أن الإلزامات التي إتخذتها عصبة الأمم في مواجهة إيطاليا عام 1935 لم تكن ناجحة، فعدم الإستجابة الدولية أدت إلى إضعاف فعالية هذه الإلزامات، وأدت إلى زيادة إيطاليا لنشاطها العسكري، وبالتالي إستمرار أعمالها العدائية ضد الحبشة. بينما، في المقابل، أدى التعاون الدولي وتضافر الجهود في تفعيل آلية العقوبات، ففي حالة العراق مثلاً أدى الإجماع الدولي إلى زيادة فعالية العقوبات وبالتالي تحقيق أهدافها، وفي حالة يوغسلافيا أيضاً ساهمت دول الجوار (بلغاريا، النمسا، إيطاليا) ومشاركتها النشطة في مجال المراقبة الواسعة وتطبيق قرارات الأمم المتحدة، في تحقيق تأثير كبير في زيادة فعالية العقوبات المطبقة عليها. وتجدر الإشارة، بأن التوافق والتعاون بين المنظمات الدولية المختلفة في سبيل حفظ السلم والأمن الدوليين، ووضع العقوبات موضع التنفيذ عن طريق تسهيل هذا التنفيذ وتقديم البيانات المطلوبة وغيره¹⁶.

ثانياً: المحددات السياسية

وتتمثل المحددات السياسية، في الثمن الذي يتطلبه رفع العقوبات، فيتم الضغط على دولة ما من أجل تغيير بعض أنماط سلوكها، بعضها يطال مجالات مهمة وحساسة بالنسبة للنظام، كشكل النظام في الدولة وما يرتبط به من هياكل سياسية أو إقتصادية أو

¹⁵ تنص المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة على ما يأتي " يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا

الميثاق". وتنص الفقرة (6) من المادة (2) من الميثاق على ما يأتي: " تعمل الهيئة على أن تسيّر الدول غير الأعضاء فيها على هذه

المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي ".

¹⁶ منى الطائي: التحليل الإقتصادي لآلية العقوبات الإقتصادية في الأزمات الدولية، مجلة النفط والتنمية، العدد 2، العرق، نيسان، 1989، ص

إجتماعية، وبعضها الآخر أقل حساسية كمسائل البيئة والطاقة ومفاهيم حقوق الإنسان. ومن هنا يمكن أن تظهر إرتباط قدرة سياسة العقوبات على تحقيق أهدافها مع تقليص وتواضع هذه الأهداف التي قد تساهم في خلق الجو المناسب لتقبله¹⁷.

وهناك عامل سياسي آخر يزيد إلى حد بعيد في فعالية العقوبات وهو مدى الإستقار السياسي داخل الكيان المستهدف أي مدى تماسك نظام الحكم الداخلي، فكلما كان هناك تلاحم داخلي بين النظام والمواطنين كلما انخفضت فعالية العقوبات والعكس بالعكس (كحالة العراق مثلاً)¹⁸.

ثالثاً: المحددات الاقتصادية

وفيما خص المحددات الاقتصادية، فهي تشتمل على عدة عوامل أهمها، مدى حساسية إقتصاد الدولة الهدف للعقوبات، أي مدى إعتدال الدولة على الغير في حصولها على إحتياجاتها من السلع والخدمات، بالإضافة

إلى الأسواق الخارجية لتصرف المنتجات الوطنية، وبالتالي قطع شريان الحياة الذي يمد الدولة بأسباب القوة، وهنا تؤدي العقوبات الهدف الرئيسي من فرضها.¹⁹

أما عندما تتطوي التدابير الاقتصادية على علاقة تجارية واسعة بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والدول الهدف للعقوبة، فإن ذلك يشكل عامل ضغط لا يستهان به في الحديث عن مدى فعالية العقوبات والإجراءات التي تتخذ من أجله²⁰.

وحرصاً من المجتمع الدولي ومن أجل إيجاد آلية جديدة لإنجاح العقوبات الاقتصادية وزيادة فعاليتها بهدف الوصول إلى تحقيق أهدافها المنشودة ومن ثم التقليل من الآثار الإنسانية السلبية التي تفرزها هذه العقوبات، فقد كرس جهوده في سبيل إستحداث عقوبات تكون شديدة التأثير على الطبقة الحاكمة، وأقل ضراراً على

¹⁷ المرجع نفسه، ص108.

¹⁸ لقد ساهم التخطيط الداخلي والإلتزام السياسي الذي شهده العراق عام 1991، عقب حرب الخليج الثانية، في تفاقم آثار العقوبات الاقتصادية الدولية التي فرضها مجلس الأمن بموجب القرار 661، فبعد فشل الإنتفاضات الشعبية في الجنوب والشمال، ركز النظام العراقي جهوده على إعادة إحكام السيطرة السياسية والأمنية، مما أدى إلى إهمال الجوانب الاقتصادية والمعيشية، وتدهور البنية التحتية والخدمات العامة.

¹⁹ Jamal Ismael, The Effectiveness of International Economic Sanctions in Resolving Crises, A comparative Statistical Study, library Progress International Vol.44, no.3, 2024,

²⁰ Susan Hannah, The Determinants of Economic Sanctions Success and Failure, International Interactions, Vol. 31, no.2, 2005, p.117.

المدنيين، وقد نجحت مساعي المجتمع الدولي بإدراك نمط جديد من العقوبات بحيث تحقق نتائجها على نحو يقلل من تآثرها على الشعوب، وهذه العقوبات عرفت بالعقوبات الذكية.

وفي هذا السياق، تطرق الأمين العام السابق للأمم المتحدة "كوفي عنان" في تقريره السنوي عن أعمال المنظمة لعام 1998، وفي إحدى فقراته من الفصل الأول من التقرير إلى موضوع العقوبات الذكية بالقول:

" شددت في الماضي على ضرورة وجود آلية تجعل من العقوبات أداة أقل عشوائية وأكثر فعالية، ولذلك فإنني أرحب بموضوع العقوبات الذكية، التي ترمي إلى الضغط على الأنظمة بدلا من الشعوب، وتخفف بالتالي الخسائر الإنسانية، والذي إكتسب تأييد الدول الأعضاء²¹

وبناء على ذلك يمكننا القول، إن نجاح العقوبات الاقتصادية الدولية في تحقيق أهدافها المنشودة يظل نسبيا ومشروطا، إذ تحقق في بعض الحالات أهدافا تكتيكية محدودة، لكنها نادرا ما تؤدي وحدها إلى تغيير ارت سياسية استراتيجية عميقة من دون إلحاق أذى جسيم بالشعوب، وهذا ما يقودنا للحديث عن مدى مشروعية العقوبات الاقتصادية الدولية.

الفرع الثاني: مشروعية تطبيق العقوبات الاقتصادية الدولية

إن من أهم أهداف منظمة الأمم المتحدة هو حفظ السلم والأمن الدوليين، وقد اتخذ هذا الهدف بعدا جديدا عندما اتجهت أنظار العالم نحو دور المنظمة في رعاية وحماية حقوق الإنسان، وضرورة العمل من أجل وقف إنتهاكات تلك الحقوق التي ترتكب بواسطة الأنظمة الحاكمة داخل الدول، وبذلك جمع مجلس الأمن بشكل غير مباشر بين حقوق الإنسان وسياسته العقابية.

إلا أنه، ليس جميع القار ارت التي تصدر عن مجلس الأمن تتفق مع قواعد الشرعية الدولي²²، وهذا يعني أن العقوبات الدولية حتى تتوافق مع الشرعية يجب أن تتوافر عدة شروط لها، بناء على ذلك سوف نستعرض هذه الشروط وفقا لما يلي:

²¹ ارجع الوثيقة A/53/1 بتاريخ 27-8-1998، الفقرتين 62-63، تاريخ الدخول: 30/8/2024. متاح على الابط التالي:

<http://www.un.org/arabic/docs/sgrpt98/sg981.htm> ..

²² يقصد بشرعية العقوبات: ضرورة الوجود المسبق للنصوص القانونية التي تحدد العقوبات وأسبابها وكيفية توقيعها وغير ذلك من الأمور المتعلقة بهذا الخصوص، وضرورة اتفاق الإجماع المتعلق بالعقوبة مع النص القانوني .

أولاً: أن تكون العقوبة رداً على انتهاكات قاعدة دولية ترتب عليها ضرر

أي يجب أن تقع العقوبات الدولية كرد فعل لانتهاك الت ازم دولي قائم على أساس أي من القواعد القانون الدولي العام وأن تثبت مسؤولية تلك الدولة، وهو ما يعني ضرورة قيام سبب مشروع يشكل أساساً قانونياً يدفع مجلس الأمن لقرض العقوبات ضد الدولة المحالفة²³.

وقد أكد ميثاق الأمم المتحدة على أن مجلس الأمن الجهاز التنفيذي المسؤول عن حفظ الأمن وقمع لأعمال العدوان. وفي حال استجابة الدولة المنتهكة للقانون الدولي بإيقاف الانتهاك والمخالفة وتسوية النزاع بالطرق السلمية وأعلنت إستعدادها لتنفيذ ما تقرره المفاوضات أو القضاء الدولي، فلا حاجة عندئذ لتوقيع العقوبات ضد هذه الدولة كونها قد عادت عن الإنتهاك²³.

وعليه فإذا إلترزم مجلس الأمن بذلك يعني تحقق الشرعية، بالإضافة إلى ذلك فإن الإلتزام الآخر يقع على الدول الأعضاء بقبول تلك الق ار ارت وتنفيذها بحسب نص المادة (25) والتي جاء فيها أن: "يتعهد أعضاء

الأمم المتحدة بقبول ق ار ارت مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق". وبهذا يتأكد ضرورة التعامل مع الميثاق ككل متكامل وأحكامه غير قابلة للتجزئة، فتعليق العمل بمادة أو تطبيقها دون الأخرى يعني القول بعدم الشرعية²⁴.

ثانياً: ضرورة مراعاة شرط التناسب في العقوبات

يجب أن ت اري عقوبات مجلس الأمن قواعد الإنسانية، ومبادئ العدالة وحقوق الإنسان، كما يجب أن تتناسب مع حجم المخالفة، والضرر الواقع، حيث أن مخالفات وانتهاكات بسيطة بدون أثر قد ترتكبها الدول بشكل مستمر لكن لا يشكل وقوعها خطراً سافراً²⁵.

لذلك وجب على مجلس الأمن عند ممارسة اختصاصاته وفقاً للفصل السابع من الميثاق، أن ي اري تأزم الوضع الدولي بالصورة التي حدتها المادة (39) من الميثاق، بوقوع ما يشكل تهديداً للسلام أو إخلالاً به أو حدوث عمل من أعمال العدوان، ودون توافر هذه الحالات الثلاث لا يمكن لمجلس الأمن اللجوء إلى الفصل السابع، حيث أن حل النزاع يكون إما بالوسائل السلمية أو القسرية تبعاً لحجم التهديد على السلم والأمن

²³ عبدالله الأشعل، الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل تحول النظام الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص: 39. الدوليين، لذلك يجب عند فرض العقوبات تتبع نصوص الميثاق وتطبيق العقوبة المناسبة حتى تتواءم مع الشرعية²⁶.

²³ قاسم الجنابي، دور مجلس الأمن في تفعيل الآليات السلمية لمعالجة النزاعات المسلحة غير الدولية، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2017، ص 6.

²⁴ انظر المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945.

²⁵ صلاح حمدي، دراسات في القانون الدولي، مكتبة زين الحقوقية، الرباط، 2013، ص 150.

²⁶ المرجع نفسه، ص: 152.

ثالثاً: خضوع تنفيذ قرارات العقوبات لإشراف ورقابة الأمم المتحدة

تأتي مرحلة تنفيذ القرار ارت بعد مرحلة التقرير وفقاً لما يراه مجلس الأمن حيث يقرر ما إذا وقع تهديد للسلم أو إخلالاً به أو وقوع أي عمل عدواني، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب إتخاذ من التدابير طبقاً لأحكام المادتين 41 و 42 لحفظ السلام والأمن الدولي ن²⁷.

ويعد خضوع تنفيذ قرار ارت العقوبات لإشراف ورقابة الأمم المتحدة شرطاً أساسياً لضمان مشروعيتها في القانون الدولي، إذ أن وجود هذا الإشراف يمنع الدول الكبرى من استغلال نظام العقوبات لتحقيق مصالحها الخاصة أو ممارسة أي ضغط سياسي²⁸.

الخاتمة:

يتضح مما سبق أن العقوبات الدولية يجب أن تتفق مع ضوابط وشروط الشرعية الدولية، فعلى مجلس الأمن عند فرضه العقوبات الدولية الإلتزام بمقاصد الميثاق حتى تكون التدابير ملزمة ومتفقة مع الشرعية الدولية،

وإلا أعتبرت هذه القرار باطلاً وغير ملزمة، مما يجعل القرار عرضة للطعن والرفض. ولكن، نظراً لعدم وجود نص قانوني صريح يقر بصلاحيات محكمة العدل الدولية ورقابتها على القرار الصادر عن مجلس الأمن إلا إذا طلبت الجمعية العامة ذلك، ونظراً لعدم وجود السند القانوني يسمح بالإعتراض طغى مبدأ التعسف في حق الدول المتضررة²⁹.

فمجلس الأمن يتمتع بصلاحيات واسعة في إصدار العقوبات، إلا أن الممارسات الدولية أثبتت إنتهاك مجلس الأمن لمبدأ الشرعية سعياً وراء المصالح السياسية والنفوذ، فإن شرعية العقوبات الاقتصادية مرهون بحياد المنظمة وإلتزامها بالقواعد القانونية في توقيع العقوبة مع مراعاة الجوانب الإنسانية في الدول المستهدفة، وجعل قرار ارت مجلس الأمن في مجال العقوبات الاقتصادية مرنة تحفظ على الأقل الحد الأدنى من حقوق الإنسان لا سيما فيما يتعلق بالغذاء والصحة³⁰.

وبعد هذا الإستعراض لأهداف العقوبات الاقتصادية الدولية، فعاليتها، ومدى مشروعيتها تم التوصل لجملة من الإستنتاجات ومنها:

أولاً: على مستوى الأهداف، أظهرت التجربة أن العقوبات الاقتصادية لم تعد أداة عقابية فقط، بل أستخدمت في كثير من الأحيان، كأداة لإجبار الدول المستهدفة على تغيير سلوك سياسي محدد، وأحياناً، لإحتواء نفوذها أو إضعاف قدرتها ولو على المدى المتوسط.

²⁷ عبد الغفار عباس سليم، مستقبل العقوبات الدولية بالأمم المتحدة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 10.

²⁸ فاتنة أحمد عبد العال، العقوبات الدولية الاقتصادية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 24.

²⁹ المرجع نفسه، ص 25.

³⁰ فاتنة عبد العال، العقوبات الاقتصادية الدولية، مرجع سابق، ص 27.

ثانياً: على مستوى الفعالية، تشير الدارسات إلى أن فعالية العقوبات الاقتصادية تبقى محدودة ومشروطة، فهي أكثر قابلية للنجاح عندما تكون الأهداف محددة وضيقة، وضمن تحالف دولي واسع، ويتعلق بمدى ارتباط الدول المستهدفة بالنظام المالي العالمي، فمع تطور أدوات التكيف المالي، وتنامي الإقتصاديات الموازية، تقلص الأثر الردي للعقوبات الاقتصادية الدولية في السنوات الأخيرة.

ثالثاً: على مستوى المشروعية، لم تسلم العقوبات الدولية من النقد، بسبب تأثر ارتها التي طالت الشعوب بالدرجة الأولى، وهذا ما دفع لاحقاً إلى تبني نماذج العقوبات الموجهة أو الذكية، لتقليص الأضرار الجانبية.

وبناء على الإستنتاجات السابقة الذكر، يمكن تقديم مجموعة من المقترحات ومنها:

أولاً: يجب ربط فرض العقوبات الدولية، بأهداف واقعية قابلة للتطبيق، مع تحديد أفق زمني واضح لضمان تقييم النتائج، وبالتالي إنشاء آليات مستقلة، أو تفعيل دور الأجهزة المعنية داخل مجلس الأمن أو الأجهزة المتخصصة، لتقييم الآثار الإنسانية، والإقتصادية للعقوبات بشكل دوري، وتصحيح مسارها عند الضرورة.

ثانياً: توسيع استخدام العقوبات الموجهة بدقة ضد النخب ومركز القرار، بدل إستهدافها للإقتصادات والمجتمعات بشكل شامل وكلي.

ثالثاً: إدماج العقوبات ضمن حزمة أدوات متعددة، تشمل الدبلوماسية، والحوافز الاقتصادية، بدل التعامل معها كأداة عقابية مستقلة تهدف إلى تغيير السلوك السياسي بمفرده.

لائحة المراجع:

المراجع باللغة العربية:

- عمر، سعد الله. (2007). مدخل في القانون الدولي العام. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- القهوجي، علي عبد القادر. (2001). القانون الدولي الجنائي (الطبعة الأولى). بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
- الأشعل، عبد الله. (1997). الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل تحول النظام الدولي. القاهرة: دار النهضة العربية.
- أبو عيطة، السيد. (2001). الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق. الإسكندرية: مؤسسة الثقافة الجامعية.
- عامر، صلاح الدين. (2005). الأمن الدولي: المفهوم والتطور. القاهرة: دار الفكر العربي.
- عبد العال، فانتة أحمد. (2000). العقوبات الدولية الاقتصادية (الطبعة الأولى). القاهرة: دار النهضة العربية.
- الجنابي، قاسم. (2017). دور مجلس الأمن في تفعيل الآليات السلمية لمعالجة النزاعات المسلحة غير الدولية (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة الشرق الأوسط.
- الطراونة، محمد. (2003). ضمانات حقوق الإنسان في الدعوى الجزائية: دراسة مقارنة (الطبعة الأولى). عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.

حمدي، صلاح. (2013). دراسات في القانون الدولي. الرباط: مكتبة زين الحقوقية.

سليم، عبد الغفار عباس. (2008). مستقبل العقوبات الدولية بالأمم المتحدة (الطبعة الأولى). القاهرة: دار النهضة العربية.

ثانيًا: المراجع باللغة الأجنبية

Hafbauer, G. (2022). Economic sanctions reconsidered (Research paper). Peterson Institute for International Economics.

Gordon, J. (2010). Invisible war: The United States and the Iraq sanctions. Harvard University Press.

Ismael, J. (2024). The effectiveness of international economic sanctions in resolving crises: A comparative statistical study. Library Progress International, 44(3).

Hannah, S. (2005). The determinants of economic sanctions success and failure. International Interactions, 31(2).

Newpew, R. (2023). The art of sanctions: A view from the field. Columbia University Press.

“International Economic Sanctions: The Problem of Role and Legitimacy”

Researcher:
Fatima Al-Miqdad

Abstract:

Economic sanctions are officially presented as instruments aimed at altering the behavior of targeted states in line with international peace and security norms, deterring serious violations of international law, or compelling compliance with specific obligations. In practice, however sanctions often pursue implicit objectives that go beyond this declared discourse.

Economic sanctions demonstrate conditional effectiveness, they are more likely to achieve intended political outcomes when narrowly targeted, supported by broad international cooperation, and applied within a clear strategic frame work.

Regarding legitimacy, sanctions legal and ethical standing depends on their authorization and adherence to international norms.

Key words: Economic sanctions, Objective of economic sanctions, international organizations and institutions, Effectiveness and legitimacy of sanctions.