الآثار الاقتصادية للعقوبات الدولية

مع إشارة خاصة لمصر فى ظل العقوبات الدولية على العراق وليبيا والسودان

الدكتور

رمضان صديق

أستاذ مساعد الاقتصاد والمالية العامة
كلية الحقوق ، جامعة حلوان

المقدمة

تلعب العلاقات السياسية بين الدول دوراً مؤثراً فى العلاقات الاقتصادية الدولية ، كما يكون للعلاقات الاقتصادية تأثير ملحوظ على العلاقات السياسية ، حيث تتحدد تلك العلاقات على أساس المصالح المتبادلة فيما بين الدول ، سواء كانت هذه المصالح ذات طابع اقتصادى يتمثل فى حجم وطبيعة التجارة الخارجية ، أو ذات طابع سياسى تحكمه مصلحة الدولة القوية فى فرض نفوذها ، أو إرادتها، على الدول الأخرى ، أو ذات طابع استراتيجى ، حينُ تعتبر إحدى الدولتين بعداً استراتيجياً للدولة الأخرى .

وعلى ضوء هذه الاعتبارات تحاول الدول القوية فرض نفوذها على الدول الأخرى ، بشتى وسائل الترغيب والترهيب ، سواءً عن طريق تقديم المعونات ، أو فرض العقوبات ، وذلك لإغراء هذه الدول ، أو إجبارها، على انتهاج سلوك معين أو نبذ سلوك آخر ، بما يتفق مع مصلحة الدولة القوية .

وتعتبر العقوبات الاقتصادية من بين أهم ، وأقدم (١) ، الوسائل التى تتبع لإخضاع الدول دون حاجة لتحريك الجيوش ، وما يتبعها من خسائر بشرية أو مادية .

وقد لجأت إليها الدول فرادى و جماعات ، من جانب واحد أو تحت مظلة الشرعية الدولية ، من قبل عصبة الأمم League of Nations،أو الأمم المتحدة United Nations.

وتعد الولايات المتحدة من أكثر الدول استخداماً للعقوبات الاقتصادية ، باعتبارها سلاحاً هاماً فى ترسانة السياسة الخارجية الأمريكية ، بل يراها البعض (٢) سياسة تجارية كغيرها من السياسات التجارية التى يمكن استخدامها لدعم المنتج المحلى ، أو للحد من واردات دول معينة ، ولكن بأسلوب غير مباشر تتداخل فيه مصلحة كل من دعاة الحماية protectionists ودعاة حقوق الإنسان human right lobby .

وقد تزايد استخدام العقوبات الاقتصادية فى العقد الأخير من القرن العشرين بصورة كبيرة ، وكان للدول العربية نصيب منها ، باعتبارها الدول المستهدفة من هذه العقوبات(٣) .

---

(١) كان تجويع العدو وحصاره اقتصادياً أحد الوسائل التى تزامنت مع الحروب العسكرية منذ مطلع التاريخ ، بهدف تضييق الخناق عليه ، وإجباره على الاستسلام والإذعان لشروط المنتصر .

وفى التسعينيات من القرن الماضى ، دخلت العقوبات الاقتصادية كواحدة من أساليب التصعيد ضد الدول المستهدفة ،والتى تتراوح ما بين الاحتجاج الدبلوماسى ، والمقاطعة غير التجارية ، وعدم مشاركة الدولة فى الأحداث الرياضية والفنية ، وحظر الطيران منها أو إليها ، ثم العقوبات الاقتصادية ، وأخيراً شن الحرب أو القيام بالأعمال العسكرية .

وقد فرضت بعض هذه العقوبات تحت مظلة الشروعية الدولية ، ممثلة فى عصبة الأمم ، وخليفتها الأمم المتحدة ،إذ سمح ميثاق عصبة الأمم The League of Nations بالحظر كشكل من أشكال العقاب ، وهو الأمر الذى طبق ضد إيطاليا فى حربها مع إثيوبيا .كما يسمح ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن اتخاذ إجراءات جماعية ضد الدول التى تهدد السلم والأمن الدولى . راجع :

- Will Durant : The life of Greece , Simon and Schuster , New York , 1939

- Gary C.Hufbauer , Reginald Jones : Trade as a weapon , Paper for Fred. J. Hansen Institute for World Peace , San Diego State University ,California , World Peace Week, 12- 18 April,1999

(2) Robert Pahre : Domestic politics , trade policy and Economic Sanctions , A public choice model with application to United States – Chinese relations , Discussion paper No. 418, Research Seminar in International Economics , School of Public Policy , The University of Michigan, April 10, 1998, p. 1

(٣) كما استخدمت الدول العربية العقوبات الاقتصادية فى صراعها ضد إسرائيل ، وذلك فى صورة المقاطعة العربية لإسرائيل والشركات المتعاملة معها خلال سنوات الحرب ، والتى تجد دعوات جادة فى هذه الأيام لتفعيلها عن طريق مكتب الجامعة العربية بدمشق ، ولكن هذه الدعوات لم تلق

ومن ثم كانت هذه العقوبات موضوعاً للعديد من الدراسات التى تناولتها بالبحث والتحليل ، من جوانبها القانونية والاجتماعية والاقتصادية ، لما تثيره من مسائل تتعلق بمدى مشروعية هذه العقوبات واتفاقها مع القانون الدولى ، وما تخلفه من آثار اجتماعية فى مجالات الغذاء ، والصحة والتعليم ، أو آثار اقتصادية على المستوى المحلى والعالمى (١).

وتعود دراسة الجوانب الاقتصادية للعقوبات الدولية إلى الأهمية التى يوليها الاقتصاديون لدراسة العوامل السياسية والمؤسسية فى تفسير بعض الظواهر المالية والاقتصادية ، وذلك من واقع الصلة القوية بين السياسة والاقتصاد ؛ إذ أن النشاط الاقتصادى يشكل جزءاً لا يتجزأ من هيكل النظام السياسى ، كما أن السياسة الاقتصادية تبنى على قاعدة من الخيارات السياسية ، مثل صورة توزيع الدخل ، وشكل الملكية والعلاقات بالخارج (٢) .

ولا يقتصر أثر العقوبات الاقتصادية على الدولة المستهدفة على فئة من الناس دون غيرهم ، إذ تتحول إلى عقوبة جماعية ضحيتها المدنيون الذين لا يد لهم فى الفعل المعاقب عليه ، ولا قدرة لديهم على إجبار المسئولين عن تغيير هذا الفعل .

وتتجاوز أثار هذه العقوبات إلى الدولة الفارضة لها ، والدول غير المستهدفة أصلاً منها ، لما لها من آثار خارجية externalities effects تتجاوز نطاقها المقصود ؛ فالدولة الفارضة للعقوبات تتحمل نصيباً منها ، يتمثل فى التكلفة التى يتحملها اقتصادها الوطنى ، نتيجة تقليص حجم التجارة وفرص الاستثمار بسبب عدم التعامل مع الدولة المستهدفة ، فضلاً عن الأثار التى تصيب الدول المجاورة للدول المستهدفة ، أو شركائها التجاريين

= حتى الآن تأييداًسياسياً واقتصادياً كافياً ، لما تثيره من ريبة لدى البعض فيما يتعلق بمدى فاعليتها فى تحقيق أهداف السياسة العربية من ناحية ، وفى أثارها السلبية على الاقتصاديات العربية من ناحية أخرى ، مما يستلزم دراسة تخرج عن نطاق هذا البحث .

(١) راجع على سبيل المثال :

– د. محمد جمال مظلوم : الحروب الاقتصادية فى القرن الحادى والعشرين ، كراسات استراتيجية ، مؤسسة الأهرام القاهرة

– د. فاتنة عبد العال أحمد : العقوبات الدولية الاقتصادية ، القاهرة ، ٢٠٠٠

– د. عمرو رياض بيومى : نزع أسلحة الدمار الشامل العراقية ، القاهرة ، ٢٠٠٠

(٢) د. أحمد جمال الدين موسى : التحليل الاقتصادى للإنتخابات الديموقراطية ، مجلة مصر المعاصرة ، العددان ٤٣٣، ٤٣٤، يوليو – أكتوبر ١٩٩٣، ص ٤٠

، بفعل الحظر أو التضييق الذى تفرضه هذه العقوبات على العلاقات الاقتصادية الدولية.

وتزداد وطأة العقوبات الدولية فى ظل نظام العولمة ، حيث تعتمد الدول على السوق العالمى global market فى إطار حرية انتقال رؤوس الأموال والعمال ، وتحرير التجارة الدولية ، ومن ثم فإن العقوبات المتعددة الأطراف multilateral sanctions أو التى تفرض على نطاق دولى تكون أكثر فعالية من العقوبات التى تفرض من جانب واحد ، إذ تجعل العقوبات الدولية من الصعب على الدولة المستهدفة أن تجد لها دولاً بديلة عن الدول الفارضة للعقوبات ، أو الملتزمة بها ، للتخلص من الحظر المالى أو الاقتصادى المفروض عليها (١)، وخاصة عندما تتبنى هذه العقوبات –أو ترعاها– منظمة دولية تراقب مدى التزام الدول بنظام العقوبات وقواعدها (٢) . لذا ينظر إلى هذه العقوبات على أنها تتعارض مع مبادىء حرية التجارة والنفاذ إلى الأسواق (٣) التى تقوم عليها الاتفاقية العامة للتعريفات و التجارة GATT .

ولقد طالت العقوبات الدولية الاقتصادية دولاً عربية ،هى العراق وليبيا والسودان ، كانت لها – ولم تزل – الآثار الاجتماعية والاقتصادية التى انعكست على أوضاعها المحلية ، وعلى علاقات هذه الدول الاقتصادية مع العالم الخارجى .

كما تأثرت مصر بالعقوبات التى فرضت على هذه الدول ، باعتبارها دولة الجوار لكل منها ، وشريكاً تجارياً لها ، فضلاً عن المصالح السياسية والاقتصادية الأخرى معها.

وتلقى هذه الدراسة الضوء على العقوبات الدولية، من خلال التحليل الاقتصادى لها ، و التعرف على أثارها الاقتصادية على الدول المختلفة ، وذلك فى إطار نظرى وتطبيقى مقارن ، يركز على دراسة العقوبات الاقتصادية التى فرضت على

---

(1) Sarah Lensniewski : Sanctions : Economic tools in Global governance , Ambassador Magazine , at : www. Cowac.org/ lesniewski. html

(2) Daniel Drezner : Bargaining Enforcement and Multilateral sanctions , When is cooperation counterproductive ? Foreign Affairs, Vol. 79, Issue 1, p. 75

(3) Ernest H. Preeg : US- China Economic relations and National Security : Economic Sanctions and Exchange rate Manipulation. A statement before US – China Review Commission , Washington DC., May 9 , 2001, p. 1

الدول العربية الثلاثة :العراق وليبيا والسودان ، و بيان مدى تأثر الاقتصاد المصرى بها ، وذلك على الرغم من أن مصر لم تكن المستهدفة مباشرة بهذه العقوبات .

تقسيم

وعلى هذا فإننا نقسم هذه الدراسة إلى أربعة مباحث ، هى :

المبحث الأول : التحليل الاقتصادى للعقوبات .

المبحث الثانى : الآثار الاقتصادية للعقوبات الدولية على الدول المستهدفة .

المبحث الثالث : الآثار الاقتصادية للعقوبات الدولية على الدول الفارضة .

المبحث الرابع : الآثار الاقتصادية للعقوبات الدولية على الدول غير المستهدفة .

المبحث الأول

التحليل الاقتصادى للعقوبات الدولية

تمهيد

أثارت العقوبات بأنواعها المختلفة اهتمام الباحثين ، بهدف تحليل أثارها الاقتصادية ، سواء كانت هذه العقوبات محلية تفرض على الأفراد لمخالفتهم القوانين الداخلية للدولة ،أو كانت دولية موجهة ضد دولة أو دول معينة . ثم برز الاهتمام بتحليل العقوبات الاقتصادية الدولية على نحو خاص باستخدام أدوات الاقتصاد القياسى ، فى محاولة للحكم على هذه العقوبات ومدى نجاحها من منظور اقتصادى .

ونبين فيما يلى مناهج التحليل الاقتصادى للعقوبات بوجه عام ، ومناهج تحليل الاقتصاد القياسى لها ، وذلك فى مطلبين على النحو التالى :

المطلب الأول

مناهج التحليل الاقتصادى للعقوبات

اهتم عدد من الباحثين بتحليل الأثار الاقتصادية للعقوبات بوجه عام(١)، أى تلك التى تفرضها الدولة على الأفراد أو الجماعات لردع سلوك مستهجن أو لحفز الغير على اتباع سلوك مرغوب فيه .

---

(١) راجع على سبيل المثال :

R.. Boadway , N. Marceau and M. Marchand : Time – consistent criminal sanctions ,Public Finance Review , vol. 51, 1996, pp. 149-165

- P. Bose : Regulatory error , optimal fines and the level of compliance , Journal of Public Economics , Vol. 56, 1995, pp. 475- 484,

ويمكن أن نميز فى هذا الصدد بين نوعين من الدراسات ، الأول عام : يهتم بتحليل العقوبات سواءً التى تصيب الفرد أو التى ترتبط بالصراع المسلح بين الدول ، والثانى : خاص بتحليل العقوبات الاقتصادية الدولية :

أولا - :الدراسات العامة فى تحليل العقوبات

يمكننا أن نلاحظ من بين الدراسات التى اهتمت بتحليل العقوبات بوجه عام ، الدراسات التى قامت بتحليل الجدوى الاقتصادية للعقوبات التى توقع على الفرد داخل الدولة ، والدراسات التى تناولت التحليل الاقتصادى للعقوبات الناتجة عن الصراع المسلح بين الدول :

١- تحليل العقوبات الفردية

يعتبر الباحث Becker (عام ١٩٦٨) من أوائل الباحثين المهتمين بتحليل العقوبات التى تفرضها الدولة على الأفراد من منظور اقتصادى ، حيث رأى[1] أن تطبيق مبدأ أقصى عقوبة maximum penalty principle يساعد فى فهم الدافع الاقتصادى لاعتبار العقوبة رادعة أو غير كافية لتحقيق الردع .

وذلك باعتبار أن ما يحفز الفرد على العدول عن الفعل المجرم هو أن تكون المنفعة العائدة من هذا الفعل غير مجدية بعد فرض العقوبة عليه .

أو بعبارة أخرى : فإن على الفرد أن يوازن بين المنفعة الاقتصادية التى تعود عليه من ارتكاب الفعل المجرم وبين التكلفة التى يتكبدها عند توقيع العقاب عليه ، فكلما كانت التكلفة أكبر من العائد زاد الحافز لديه لعدم ارتكاب الفعل المجرم ومن ثم كانت العقوبة رادعة ، والعكس صحيح .

- I. Ehrich : the optimum enforcement of laws and the cocept of justice : a positive analysis , International Review of Law and Economics , No. 2, 1982, p. 2,3- 27,
- N. Garoupa : The Theory of optimal law enforcement , Journal of economic survey , No. 11,1997, pp. 267-295.

([1]) G.S.Becker : Law enforcement and punishment , An economic approach , Journal of Political Economy , No. 67, 1986, pp.169- 217

ولكن هذا الرأى يتجاهل المنافع غير الاقتصادية التى يمكن أن يسعى إليها الفرد من ارتكاب الفعل المجرم ، والتى لا يمكن ترجمتها إلى أرقام كمية، ومن أمثلتها الحالات التى يسعى فيها المرء لارتكاب الجريمة لاعتبارات تتعلق بالشرف .

كما يتجاهل هذا الرأى أن اكتشاف المخالفة وتوقيع العقوبة يرتب تكلفة إجتماعية ، على الدولة أو المجتمع مراعاتها ، ولذلك يفضل الباحثان Deomougin & Fluet (١٩٩٩) الموازنة بين اعتبارات تطبيق أقصى عقوبة رادعة، وضرورة تقليل التكلفة الاجتماعية لتنفيذ القانون (١).

٢- تحليل الصراعات المسلحة

ركزت دراسات أخرى على نظرية الصراع والبحث عن العائد the theory of conflict and rent- seeking، التى تهتم بالجدوى الاقتصادية للصراع المسلح بين دولتين ، والعائد الذى يمكن أن تجنيه الدولة المنتصرة بعد استبعاد التكاليف التى تتحملها ، وأثر ذلك على تخصيص الموارد بين الدول ، ومقارنته بالعقوبات الاقتصادية the theory on economic sanctions التى تفضل لبلوغ الهدف دون اللجوء إلى الحرب .

ومن أهمها دراسة Hirshleifer (١٩٨٨) عن التحليل الاقتصادى للصراعات ، التى بحثت فى تخصيص الموارد resource allocation المتاحة للدولة الفارضة ، وتلك التى يتم الاستيلاء عليها بفعل العقوبات (٢) ، والدراسة التى أعدها Garfinkel (١٩٩٠) على تكنولوجيا الصراعات المختلفة وأثارها على تخصيص الموارد الاقتصادية(٣) ، وذلك فى محاولة منهما لإبراز دور العقوبات الاقتصادية فى إعادة توزيع الموارد الاقتصادية بين الدول .

---

(1) Dominique Demougin & Claude Fluet : Costly sanctions and the maximum Penalty principle , Center on Economic Fluctuations and Employment (CREFE) , Universite' du Queb'ec a' Montere'al , working paper No. 100, Dec. 1999

(2)J. Hirshleifer : The analytics of continuing conflict , Syn these , No. 76, 1988, pp. 201- 233

(3)M. Grafinkel ; Arming as a strategic investment in cooperative equilibrium , American economic Review , Vol. 80, 1990, pp. 1294- 1309

ويعيب هذه الدراسات أنها تولى للعامل الاقتصادى دوراً كبيراً فى ميل الدولة لفرض العقوبات على الدول الأخرى ، على الرغم من وجود عوامل أخرى قد تعادلها أو تكون أكثر أهمية ، كالعوامل السياسية أو الاختلافات العرقية .

ثانيا: الدراسات المتخصصة بالعقوبات الدولية الاقتصادية

ثم برزت الدراسات المتخصصة فى تحليل العقوبات الدولية الاقتصادية على نحو خاص ؛ أى التى تفرض بذاتها ، وغير متزامنة مع الصراع المسلح أو نشوب حرب بين دولتين . وقد اهتمت بدراسة الظروف التى تدعو الدولة إلى المفاضلة بين استخدام سلاح العقوبات أو الحوافز الاقتصادية – أو كليهما – لإجبار الدولة المستهدفة على الانصياع لسياستها ، بما يعرف بسياسة العصا والجزرة A carrot & stick .

وحاول بعض الاقتصاديين تحليل العقوبات الدولية تحليلاً اقتصادياً لاستنتاج المنافع والأضرار الناتجة عن هذه العقوبات على الأطراف الدولية ، متأثرين بالنظريات التى حاولت تفسير السلوك الإنفاقى للحكومة ، ومن أهمها نظرية الاختيار الاجتماعى ونظرية جماعات المصالح (١):

١- نظرية الاختيار الجماعى Public Choice theory

تقوم هذه النظرية على أن قرارات الميزانية العامة للدولة تتأثر بمجموعة محدودة من الأفراد هم طائفة نواب الشعب الذين يصوتون على هذه الميزانية فى البرلمان .

وتعتبر نظرية الاختيار الجماعى أو العامpublic choice theory هى الأساس الذى اعتمد عليه جيمس بوكنان للتحليل الاقتصادى للسياسة ، باعتبار أن الإرادة الجماعية ، التى تمثل مجموع الإرادات الفردية هى التى تلعب الدور الحقيقى الذى تلعبه المنافسة التامة فى الاقتصاد الخاص ، حيث لا توجد إرادة منفردة للحكومة (٢).

---

(١)راجع تفصيلاً : د. جنات فاروق السمالوطى ، المالية العامة : دراسة فى اقتصاديات النشاط الحكومى ، القاهرة ، ١٩٩٣، ص ٢٢٠–ص ٢٢٧

(٢) د. محمد جمال الدين موسى ، ص ٤٠٤، ص ٤٠٥

وتتعدد النماذج الاقتصادية التى تحاول تقييم الطرق المختلفة للانتخابات وأثرها على حجم وكفاءة التفضيلات فى الميزانية العامة .

وقد حاول الباحثان Kaempfer & Lowenberg شرح السبب فى فرض العقوبات عن طريق التحقيق فى الآليات الداخلية لصناعة القرار السياسى ، باستخدام نظريات الاختيار العام ([1]) ، وذلك بالنظر إلى أن الدولة على تجميع الاختيارات الفردية لتحقيق أعلى سلوك رشيد ممكن ([2]).

وبالتالى يقترب نموذج هذين الباحثين من فكرة دراسة النية أو الهدف الضمنى من العقوبات . ولكن يعاب عليه : أن الرابطة بين العقوبات وتغير الساسة فى النظم الديموقراطية تكون ضعيفة ، فضلاً عن أنه فى حالات كثيرة تكون العقوبات فعالة من الناحية النظرية ، ولكن نادراً ما تكون كذلك فى الواقع .

نظرية المصالح الطبقية Lobby Interest Theory

يفضل الماركسيون تفسير ظاهرة الإنفاق العام على أساس نظريات المصالح الطبقية lobby interests theoryحيث تزداد النفقات العامة حين تميل الكفة لصالح الطبقات العاملة التى تفضل المزيد من التدخل الحكومى .

ويعتقد البعض أن فكرة جماعات المصالح هى التى تتفق وجوهر الديموقراطية التعددية ، إذ من الطبيعى – فى تقديرهم – أن تتضافر مجهودات الأفراد ذوى المصالح المتشابهة والمشتركة لتكوين جماعات ضغط للتأثير فى قرارات الحكومة رعاية لمصالحهم .

ولجماعات الضغط أو أصحاب المصالح فى الدول الفارضة للعقوبات دور فى الحد من أثر العقوبات الاقتصادية على الدول المستهدفة ، حيث يبرز دور تجار السلاح كجماعات ضغط على الحكومة للحد من الحظر العسكرى الذى تفرضه العقوبات.

كما أن البنوك الكبرى فى كل من فرنسا وألمانيا وبريطانيا ، وحتى الولايات المتحدة ، ترفض التعاون فى مجال تطبيق العقوبات المالية ، فلا تفصح عن كثير من الحسابات

([1]) W. Keempfer & A. Lowenberg: International Economic Sanctions , Boulder , 1992, p. 4
([2])Ibid. p. 4

الخاصة لديها ، والتى قد تكون لها علاقة بالدول المستهدفة من العقوبات ([1])حتى تحتفظ بعملائها ، وتكون محل ثقتهم بعد رفع العقوبات .

وقد دور الاقتصاد القياسى فى محاولة التحليل الاقتصادى للعقوبات الدولية ، باستخدام أدوات ونماذج هذا العلم ، وهو ما نبينه فى المطلب الثانى :

المطلب الثانى

أدوات الاقتصاد القياسى فى التحليل

استخدمت النماذج الرياضية المطبقة فى علم الاقتصاد القياسى لتحليل القرار الذى تتخذه الدولة لفرض العقوبات الاقتصادية على دولة أخرى ، للتنبؤ برد فعل الدولة المستهدفة ، وحساب المنافع والخسائر التى يمكن أن تعود على الدولة الفارضة لهذه العقوبات ، ومدى فعاليتها فى إجبار الدولة المستهدفة على الانصياع لسياستها .

وتعتمد هذه النماذج على عدد من النظريات ، منها نظرية القرارات ونظرية الألعاب أو المباريات ، ونظرية التوازن العام ([2]) :

١- نظرية القرارات Decision theory

تقوم هذه النظرية على أنه فى ظل الظروف التى تتميز بالتغير وعدم التأكد ، يفترض أن يكون أمام متخذ القرار عدداً من البدائل ، وعليه أن يختار أفضلها ، فيختار الذى يحقق أكبر منفعة وأقل تكلفة ممكنة .

وينطبق ذلك على الدولة التى تلجأ إلى العقوبات الاقتصادية فى مواجهة دولة أخرى ، للتنبؤ بما يمكن أن يؤدى إليه قرار فرض العقوبات من تحقيق الهدف بالنسبة للدولة

([1])The New York Times Magazine , March , 1996

(٢)راجع تفصيلاً :

– د. أحمد فهمى جلال : مقدمة فى بحوث العمليات والعلوم الإدارية ، الطبعة الثانية ، القاهرة ، ١٩٨٠

– د. عادل عبد الله (محرر) : أسس بناء نموذج قطرى نمطى لتقويم السياسات الاقتصادية ، ندوة عقدت بالقاهرة ، مايو ١٩٩٦ ، من مطبوعات المعهد العربى للتخطيط ، الكويت ، ١٩٩٦

الفارضة ، والبدائل المتاحة أمام الدولة المستهدفة لتخفيف أثار هذه العقوبات ، وانعكاساتها على الدولة الفارضة ذاتها .

بيد أنه لابد لاتخاذ القرار من معرفة البدائل المتاحة ، وقدرة كل بديل على تحقيق أهداف متخذ القرار ، والمعايير التى يتم على أساسها تحديد أفضل البدائل ، وتحديد النتائج المتوقعة ، وهو أمر لا يسهل بلوغه فى جميع الظروف .

وقد استخدم الباحثان Dorussen & MO فى دراستهما ([1]) (٢٠٠٠) نموذج القرار النظرى Descision – theoretic model فى التحليل لاستنتاج أن درجة اعتماد الدولة المستهدفة على الدولة الفارضة هى المعول الأساسى لاختيار الأداة المناسبة ، فكلما كانت الدولة المستهدفة أكثر اعتماداً على الدولة الفارضة استخدمت العقوبات الاقتصادية ، وتستخدم الحوافز إذا كان الوضع عكس ذلك ، وفيما بين هاتين الدرجتين يمكن استخدام كلا الوسيلتين لتحقيق الهدف .

٢- نظرية الألعاب أو المباريات Games theory

تقوم هذه النظرية على: أنه فى مجال المنافسة ، تتوقف فاعلية أى قرار يتخذه طرف معين على القرارات التى تتخذها الأطراف الأخرى فى اللعبة ، وتقل فاعلية هذا القرار بسبب ما يتخذه الآخرون من قرارات مضادة.

أى أن هذه النظرية تفترض أن متخذ القرار يأخذ فى حسبانه كل القرارات والخطط الممكنة التى يتخذها متخذو القرارات الآخرون (باقى أطراف اللعبة). ومن ثم يصعب تطبيق هذه النظرية عندما تكون تصرفات الآخرين غير معلومة .

وكان الباحثان Eaton & Enger (١٩٩٢) قد طبقا ([2]) نموذج قواعد اللعبة على المرحلة التى تسبق فرض العقوبات ، وهى المرحلة التى تهدد فيها الدولة بفرض هذه العقوبات ، وذلك للتنبؤ بالمجالات أو الأنشطة المعرضة للعقاب ، وآثارها على الدولة المستهدفة ، والأثار العكسية للعقوبات على الدولة الفارضة .

([1]) Han Dorussen And Jongryn Mo : sanctions and incentives , Working paper, 2000, p. 19

([2]) Jonathan Eaton & Maxim Enger : Sanctions , Journal Of Political Economy , Vol. 100, 1992, pp. 899- 928

ورغم أن هذا النموذج يفترض – على خلاف الواقع – توافر المعلومات الكاملة لدى الدولتين عما يتعلق بالأخرى ، فإنه يفشل فى تفسير الاتجاه إلى العقوبات رغم التأكد من فشلها مسبقاً ، أى فى مرحلة التهديد بتوقيعها .

وقد حاول الباحث Tsebelis (١٩٩٠) وضع عدة تصورات أو حيل games للتنبؤ بطبيعة القرار الذى تتخذه الدولة المتجهة نحو فرض العقوبات (١)، فى ظروف مختلفة ، ودلل على أن قرار فرض العقوبات وأثارها فى ظل توافر معلومات كاملة عن الدولة المستهدفة ، وتصور صحيح لرد فعلها العقلانى أو الرشيد على هذه العقوبات ، يختلف فيما لو فرضت العقوبات فى ظروف عدم التأكد إما لنقص المعلومات أو لتعامل الدولة المستهدفة معها على نحو غير عقلانى أو غير رشيد .

ويفترض الباحث Smith (١٩٩٦) حيلة أو لعبة أخرى تعرف بالزمن المتواصل continuous time ، حيث يرى أن طول مدة العقوبات الاقتصادية يمكن أن يؤدى إلى نجاحها على الرغم من نقص المعومات وعدم كفايتها عن الدولة المستهدفة (٢) ، حيث يلعب عنصر الزمن ، ومقدار المعلومات المتوفرة عن الدولة المستهدفة دوره فى فاعلية قرار العقوبات .

وتبعاً لذلك فإن الدولة الفارضة تعتمد على ما يتوافر لديها من معلومات لتقرير ما يتلاءم والحفاظ على أولوياتها . ولكن يعيب هذا النموذج أنه لم يترك المجال لافتراض تفضيل الدولة اللجوء إلى التهديد بفرض العقوبات قبل توقيعها على الدولة المستهدفة .

كما أثار اهتمام بعض الباحثين حقيقة ندرة توافر المعلومات لدى كل من الدولة الفارضة والدولة المستهدفة قبل فرض العقوبات عن توقعات كل منهما ،ولذا تلجأ الدولة الفارضة إلى التهديد بفرض العقوبات تاركة فترة زمنية للدولة المستهدفة تراجع فيها سياستها المنتقدة ،وعلى ذلك فقد قام الباحثان Morgan & Miers (١٩٩٩) بتطوير

---

(1)George Tsebelis : Are Sanctions Effective ? A Game – Theoretic Analysis , Journal of Conflict Resolution , Vol. 34, March 1990, pp. 3- 28

(2) Alastair Smith : The success and use of economic sanctions , International Interactions , Vol. 21, No. 3, 1996, pp. 229- 245

نموذج الألعاب النظرى للعقوبات ([1]) للتعامل مع الحالة التى تكون فيها الدولة الفارضة غير متأكدة من موقف الدولة المستهدفة خلال فترة التهديد ، برفض العقوبات أو الإذعان لها ، ولكنهما لم يوضحا فى النموذج التفضيلات التى تتوافر للدولة المستهدفة لاتخاذ قرارها.

ثم افترض الباحثان Lacy & Niou (عام ٢٠٠٢) ([2])،أن هناك معلومات غير كاملة أو غير تامة لدى الطرفين (الدولة الفارضة والدولة المستهدفة)قد تدفع إلى فرض العقوبات ، لأن وجود المعلومات المتكاملة فى مرحلة التهديد قد تمنع أى من الدولتين عن المضى فى نهجه ، ومن ثم لا توقع العقوبات . إذ ما جدوى فرض العقوبات عند توافر المعلومات بفشلها ، وما الذى يدعو الدولة المستهدفة إلى عدم الإذعان للتهديد رغم علمها بمدى الضرر الذى يمكن أن توقعه العقوبات عليها ؟.

وأخيراً : فقد دلت النماذج المعتمدة على هذه النظرية ([3]) على أن مستوى أو معدل العقوبات على التوازن لم يكن إيجابياً بصورة تامة ، ولكنه محدود ، حيث يمكن أن تعمل العقوبات الكبيرة على أن تتفاقم أو تستفحل احتمالات الصراع العسكرى دون أن تخفضه ، ويرجع ذلك إلى تداخل كل اللاعبين فى سوق السياسة الدولية ([4]).

([1]) T. Morgan Clifton & Anne C. Miers : When thrats Succed : A formal model of threat and use of Economic Sanctions , Paper presented at the Annual Meeting of American Political Science Association , Atlanta GA, Sep. 2- 5, 1999

([2]) Dean Lacy & Emerson M. S. Niou : A Theory of Economic Sanctions : The role of information, preferences and threats , paper presented at the annual meeting of the International Studies Association , Feb. 1999, and revised March 12, 2002

(3) See for example :

- Daniel W. Drezner : Conflict expectations and the paradox of Economic Coercion , International studies Quarterly , Vol. 42, 1998, pp. 709- 731,
- T. Clifton Morgan and Anne C. Miers : When Threats succeed ? , A Formal Model of the Threat and use of Economic Sanctions , Paper presented at the Annual Meeting of the American Political science Association, Atlanta, GA., September , 2-5, 1999,
- Alastair Smith : The success and use of Economic Sanctions , International Interactions Review , Vol. 21, No. 3, 1996, pp. 229- 245,
- George Tesbelis : Are sanctions effective? A game – Theoretic analysis , Journal of Conflict resoulation, No. 43, march 1990, pp. 3-28.

(4) Nuno R. Garoupa & Joao E. Gata : A Theory of International conflict Management and Sanctioning, Instituto Superior de Gestao , Lisbon , June 2000

٣- **نموذج التوازن العام** General equilibrium model:

يستخدم هذا النموذج أساساً فى تحليل اقتصاد السوق ، الذى يتصف بالموازنة بين العرض (الإنتاج المحلى والواردات) والطلب (الاستهلاك الوسيط والخاص والحكومى والاستثمار والتصدير) ، إذ تتحقق توازنات العرض والطلب عن طريق التعديل adjustment على الأسعار ، مما يؤدى إلى ضرورة تحديد علاقة كل منهما بالأسعار. ويعيب هذا النموذج أنه يحتاج إلى عدد كبير من المرونات (مرونة الإحلال ومرونات التحويل ومرونات العرض) . ويعنى غياب المعلومات الكافية عن الإنتاج والاستهلاك والاستيراد والتصدير إلى جعل تقديرات النموذج شبه خيالية ، لا ينصح بالاعتماد عليها .

ويستخدم نموذج التوازن فى تحليل العقوبات الاقتصادية على أساس توافر المنافسة بين أصحاب المصالح داخل الدولة الفارضة للعقوبات ، حيث تلجأ الدولة إليها حين تتمكن إحدى هذه الجماعات– أو بعضها – من الضغط على الحكومة لمعاقبة دولة أو دول أخرى لتحقيق مصالحها الذاتية من تضييق الخناق على التجارة مع الدولة المستهدفة .وقد استخدم هذا النموذج لشرح العقوبات التجارية من وجهتى نظر المنتجين والمستهلكين ، حيث تعتبر العقوبات بمثابة إعادة توزيع للدخل بين مجموعات المصالح المحلية ، وتغير فى خسائر الرفاهية للاقتصاد العالمى ، بل يمكن تطبيق هذه النظرية حتى فى وجود جماعات المصالح التى لا تسعى للأرباح المالية لأعضائها ، أكثر من سعيها نحو تأكيد قيم أخلاقية تتبناها ([1]) .

ويعيب البعض ([2]) على هذا النموذج أنه يتجاهل متغيراً هاماً يؤثر فى اتجاه الدولة نحو اختيار سبيل العقوبات كسياسة تجارية فى وجه الدولة المستهدفة ، وهذا المتغير هو عضوية كل من الدولة الفارضة والدولة المستهدفة فى منظمة دولية ، كمنظمة التجارة العالمية WTO ، وما تفرضه عليهما هذه العضوية من التزامات توفير الحرية التجارية وتطبيق مبدأ الدولة الأولى بالرعاية .

([1]) Trita Parsi Economic Sanctions : Explaining their proliferation , A case study of Iran , Stoch Holm School of economy , Jan. 2000, pp.23-24

([2]) Robert Pahre :Domestic policy , trade policy and Economic sanctions , A public choice Model with the Application to United States – Chinese relations , Discussion paper, No. 413, Research seminar in International Economics, School of Public Policy , The University of Michigan ,. pp. 10 - 14

كما اهتم الباحثان Grosman & Kim (١٩٩٥) بتطوير نموذج التوازن العام a general equilibrium model على أساس تحليل تخصيص الموارد بين الهيئات أو الوكالات المتصارعةوفقاً للمقدرة التكنولوجية التى يملكها طرفا الصراع والتى على أساسها تتحدد الاتجاهات العدوانية لأيهما تجاه الآخر(١) .

بينما حاول Drezner (١٩٩٨) أن يحل(٢) لغز التجاء الدولة إلى فرض العقوبات الاقتصادية ، من خلال تحديد دالة منفعة مختلطة a mixed utility function للدولة ، تهدف إلى تحقيق أقصى منفعة مطلقة أو نسبية ، ولكن ذلك يحتاج توافر معلومات تامة لدى كل جانب عن الجانب الآخر ، وعلى افتراض أن العقوبات الاقتصادية لا تفرض إلا عندما يكون لدى كلا الجانبين فرصة الحصول على منفعة نسبية ، بحيث تكون منفعة الدولة الفارضة أكبر من منفعة الدولة المستهدفة .

النقد الموجه للتحليل القياسى

لم تكن تلك الدراسات التى اعتمدها الاقتصاد القياسى لتحليل العقوبات الاقتصادية موفقة بقدر كبير بسبب (٣) نقص البيانات ، أو لإهمالها استخدام متغيرات حاسمة أو انتقادية هامة critical variables ، مثل متغير نوع نظام الحكم الذى يطبق فى كل من الدولة الفارضة للعقوبات والدولة المستهدفة لها ، حيث يعمل النظام الديمقراطى فى الدولة الأولى على إجبار الدولة الثانية عن طريق العقوبات الاقتصادية على تطبيق إجراءات من شأنها تحرير التجارة الخارجية وتخفيض القيود الجمركية ، وهو ما تعمد إليه المنظمات الدولية كذلك (٤).

---

(١)H. Grossman and M. Kim : Swords or plowshares? A Theory of the security of claims to property , Journal of Political Economy , Vol. 103, No. 6, 1995 , pp. 1275- 1288

(2) Daniel W. Drezner : Conflict Expectations and the paradox of economic Coercion , International Studies Quarterly , Vol. 42, 1998, pp. 709- 731

(3) Robert Pape : why economic sanctions don't work ? International Security Review , vol. 22, 1997

(4) Edward and Busch Mansfield : The political Economy of Non- Tariff Barriers : Across – National Analysis , International Organization Review , vol. 49, 1995

كما يعيب هذه الدراسات أنها تحصر تحليلها فى دولتين هما الدولة الفارضة للعقوبات والدولة المستهدفة ، متجاهلة دور الدول الأخرى (الطرف الثالث) فى تفعيل أو تحجيم أثر العقوبات الاقتصادية (١).

فضلاً عن ذلك فإن هذه النماذج حاولت تفسير اتجاه الدولة للعقوبات والمبررات الاقتصادية لذلك ، دون دراسة أثر فرض العقوبات بعد ذلك ، الأمر الذى نراه أ:ثر أهمية ، لأن غالباً ما يكون قرار فرض العقوبات الدولية راجعاً لعوامل غير اقتصادية

ومن ثم فإننا نفضل البحث فى البيانات الإحصائية المتاحة لاستنتاج أثر العقوبات الاقتصادية الدولية ، وما تكشف عنه من دروس يمكن استخلاصها، إذ أن للعقوبات الاقتصادية آثارها المباشرة ،وغير المباشرة، على جميع الدول المرتبطة بها ، أى على كل من الدول المستهدفة ، والفارضة وغير المستهدفة ، وهو ما نبينه تباعاً :

(١ Nuno R. Garoupa & Joao E. Gata , op. Cit

المبحث الثانى

الآثار الاقتصادية للعقوبات الدولية على الدول المستهدفة

تمهيد

للعقوبات الدولية الاقتصادية أثارها السلبية على الدول المستهدفة ، لاسيما إذا كانت هذه الدولة من الدول النامية التى يقوم اقتصادها على مورد واحد أو رئيسى ، وتعتمد فى وارداتها على السوق العالمى ، وخاصة إذا كانت تربطها بالدولة الفارضة للعقوبات علاقات تجارية قوية .

ومع ذلك فإن هذه العقوبات تحفز الدول المستهدفة إلى البحث عن وسائل للتخلص من هذه العقوبات أو التقليل من أثارها ، فتلجأ إلى شركاء تجاريين جدد أو تدعم سياستها نحو الترشيد الاقتصادى أو الاكتفاء الذاتى .

ونتناول فى هذا المبحث بيان أهم هذه الأثار فى المطلب الأول ، ثم نتعرف عليها تفصيلاً من واقع العقوبات الاقتصادية المفروضة على كل من العراق وليبيا والسودان ، وذلك فى المطلب الثانى :

المطلب الأول

أهم الأثار السلبية والإيجابية

يمكن إجمال أثار العقوبات الاقتصادية على الدولة المستهدفة فى نوعين من الآثار السلبية والإيجابية :

أولا ـ : الأثار السلبية

من أهم الأثار السلبية للعقوبات الدولية الاقتصادية ما يلى :

١- تقليل حجم التجارة الخارجية للدولة المستهدفة ، وتقليل فرصتها فى الصادرات والواردات .

٢- المصاعب المالية التى تتعرض لها الميزانية العامة للدولة .

٣- التأثير السلبى على الطبقات الفقيرة والمتوسطة .

١- تقليص حجم التجارة الخارجية

يدلنا التاريخ الاقتصادى على أن العقوبات الاقتصادية غالباً ما تفرضها دول متقدمة اقتصادياً ضد الدول النامية ، باستثناء حالات قليلة فرضت فيها الدول النامية عقوبات (١).

ولما كان اقتصاد الدول النامية – فى الغالب – صغير الحجم وغير متنوع ، ويعتمد على مصدر وحيد أو رئيسى للتصدير ، وتربطه بالدول الصناعية المتقدمة علاقات تجارية وثيقة لتلبية احتياجاته من الواردات ، فإن فرض العقاب عليه من قبل إحدى هذه الدول إذا كانت شريكاً تجارياً رئيسياً لها ، أو من مجموعة الدول ، من شأنه أن يكلف اقتصاد الدولة النامية الكثير ، ويضعف قدرتها على الوفاء بحاجيات المستهلك المحلى من السلع والخدمات ، كما يقلل فرصتها من الحصول على التمويل اللازم للمشروعات والاستثمارات التى تحصل عليها غالباً من مصادر مالية أجنبية (٢) .

كما تؤدى العقوبات الاقتصادية على الدولة المستهدفة إلى تقليص حجم صادراتها ، ومن ثم تخفيض حصتها من العملة الأجنبية ،مما يضطرها إلى محاولة فتح أسواق جديدة لصادراتها للتغلب على أثار العقوبات ، وذلك من خلال تخفيض الأسعار أو البحث عن وارداتها من أسواق أخرى بشروط تكون غير ملائمة .

وتعتمد قدرة الدولة المستهدفة فى الحصول على أسواق بديلة لصادراتها ووارداتها، خلاف الأسواق التى فقدتها بسبب العقوبات ، على عدد الدول الفارضة للعقوبات ، حيث يمكن للدول لمستهدفة أن تجد البديل بصورة أكثر يسراً إذا كانت العقوبات أحادية الجانب ، بخلاف الحال فيما لو كانت هذه العقوبات متعددة الأطراف أو على نطاق دولى .

---

(١) كما هو الحال بالنسبة للعقوبات التى فرضتها الهند ضد البرتغال ، أندونيسيا ضد هولندا ، والصين ضد ألبانيا ، والجامعة العربية ضد مصر ، والصين ضد فيتنام ، والهند ضد نيبال .

(2) Abbas Al- Nasrawi , op. Cit., p. 14

وتفسير ذلك يرجع إلى نظرية التجارة Trade Theory إذ أنه فى عالم السلع والخدمات المتجانسة التى تتمتع بمرونة عالية ، فإن الدولة الفارضة التى لها قدرة إنتاجية قد تعادل نصف إنتاج سلع معينة ، هى وحدها القادرة على التأثير على شروط التجارة ، ومن ثم فإن العقوبات التى تتسم بدرجة عالية من التعاون الدولى تستطيع أن توقع تكلفة أكبر على الدولة المستهدفة، لصعوبة إيجاد أسواق بديلة تتعامل معها (١).

وقد تجد الدولة المستهدفة صعوبة فى إغراء شركات بديلة للتعامل معها ، إذا كانت مصلحة هذه الشركات مع الدولة الفارضة للعقوبات أو حلفائها أكبرمن مصلحتها مع الدولة المستهدفة ،والعكس يكون صحيحاً (٢).

ويترتب على صعوبة تصدير السلع من الدولة المستهدفة إلى الخارج نقص فى إيرادات هذه الدولة من العملة الأجنبية ، يؤثر بدوره فى انخفاض الإنتاج ومعدلات التشغيل أو التوظف والدخل ، وخاصة إذا كانت هذه الصادرات من المواد الخام والسلع الرأسمالية والسلع الاستهلاكية الضرورية التى تتمتع بانخفاض مرونة الطلب عليها .

كما تتحمل الدولة المستهدفة التكاليف نتيجة تحويل التجارة trade diversion ومتطلبات التكيف adaptability مع الأسواق الجديدة ، واحلال السلع والمنتجات . ويمكن أن تزداد معدلات البطالة ، وينخفض الدخل ، ويتباطأ الاقتصاد ككل ، مما يكون له أثار سلبية ارتدادية على الدولة المستهدفة بعد فترة من الزمن من رفع العقوبات (٣)

٢- المصاعب المالية

إذا امتدت العقوبات الدولية لتشمل التدفقات المالية financial flows تعرض اقتصاد الدولة المستهدفة إلى مزيد من الانكماش shrinkage ، وخاصة فى الدول التى تعتمد خططها على الاستثمار الأجنبى ، والتمويل أو القروض الأجنبية .

وقد تضطر العقوبات الاقتصادية الدولة المستهدفة إلى إتباع عدد من السياسات لتخفيف حدة أثارها ، منها تقشف الميزانية austerity budget ، وترشيد الاستهلاك ، وعدم الاعتراف

---

(1) Daniel Drezner : Bargaining Enorcement and …, op. cit., p. 75

(2)Robert P. O'Quinn : A User guide to Economic Sanctions, The Heritage Foundation, Backgrounder No. 1126, June 25, 1997

(3) Abbas Al- Nasrawi , op. Cit., pp. 14-15

repudiation بالقروض الأجنبية أو رفض الوفاء بها أو تعليق سدادها ، وتأميم الأصول الأجنبية (١) ، مما يسيء إلى مركزها المالى فى الأسواق والهيئات الدولية .

وقد خلص البعض (٢) إلى أن العقوبات الاقتصادية يمكن أن تشل أو تعوق الدول الصغيرة أو الفقيرة أكثر من أن تضر الدول الغنية بالموارد مثل جنوب إفريقيا .

٣- التأثير السلبى على الطبقات الفقيرة والوسطى .

تعتمد العقوبات الاقتصادية على النظرة القائلة بأن الضغط الاقتصادى على المواطنين سوف يترجم إلى ضغط على الحكومات لإجبارها على التغيير ، على الرغم من أن ذلك لم يصدق فى الواقع .

وقد دلت الدراسات على أن المقارنة بين المعاناة التى يتكبدها الأفراد العاديون من العقوبات الدولية فى مقابل معاناة النخبة السياسية أو المستهدفة منها ، توضح أن الشعب –أو العامة – هم الذين يعانون أكثر من هذه العقوبات رغم أنهم أبرياء من السياسة التى انتهجتها النخبة وأدت إلى فرض تلك العقوبات (٣).

ففى ظل الحكومات المستهدفة الدكتاتورية ، التى تقبض على وسائل الإعلام تستغل العقوبات فى إذكاء روح الشعب للالتحام أكثر بقيادتها ، بدعوى الدفاع عن سيادة الدولة فى مواجهة الأعداء (٤).

كما توفر الظروف التى تخلقها العقوبات الفرصة لأن تحكم القيادة قبضتها على الشعب ، فتصدر القرارات الاقتصادية وغيرها من القرارات المقيدة ، والتى تهدف فى ظاهرها إلى التخفيف من وطأة هذه العقوبات .

---

(1)Abbas Al- Nasrawi , op. Cit., pp. 16- 17

(2)Michel Rossignol : Sanctions : The economic weapon in the new World Order , Parlimantry Research Branch , Canada, 1996

(3)- James Barber and Michael Spicer : Sanctions against South Africa options for the West , International Affairs , vol. 55 , July 1979, pp. 385-401,

- David F. Gordon : the politics of International Sanctions , A case study of south Africa in : Nincic and Wallensteen (eds.) , op. Cit., pp. 183- 210

(4) Jagdish Bhagwati : Democracy And Development , in : Larry Diamond & Marc F. Plattner (eds.) : Capitalism , Socialism and Democracy Revisited , Johns Hopkins University Press, 1993, p. 35

وفى ظل هذه العقوبات تتآكل الطبقة الوسطى ، ويصبح الفقراء أكثر فقراً ، ويزداد الأغنياء غنى ، حيث تزداد أعمال التهريب والسوق السوداء ، وبالتالى ينتفع الساسة والنخبة باحتكارهم التجارة غير المشروعة.

وقد تبين أن الطبقة الوسطى فى كل من شيلى وكوريا الجنوبية وتايوان وتايلاند قد تأثرت مالياً بهذه العقوبات(١) .

ولعل ذلك دعا البعض إلى تفضيل العقوبات المالية financial sanctions عن العقوبات التجارية ، لأن الأولى تؤثر بصورة فعالة على النخبة (٢) ، ويكون تأثيرها قليلاً أو منعدماً على العامة (٣) ، مع التفكير فى وسائل بديلة عن العقوبات الاقتصادية ، وتطبيق ما يعرف بالعقوبات الذكية smart anctions التى تتوجه إلى من تقصدهم فقط (٤).

وقد تبنت هذه الفكرة الأمم المتحدة كبديل ، يتيح فرض العقوبات على النخبة الحاكمة ، عن طريق حرمانها من الموارد المالية وغيرها ، فى صورة تجميد الأصول ، وإعاقة المعاملات المالية ، وتطبيق الحظر العسكرى والتكنولوجيا الحربية ، وعقوبات السفر والانتقال على المسئولين والأشخاص ذوى النفوذ والحظر الجوى على دول وأقاليم معينة .(٥)

واقترحت إحدى الباحثات (٦)أن تتخذ العقوبات شكلاً محدداً يتجنب فرض هذه العقوبات على الأبرياء ، وتفضل أن تتخذ العقوبات الصور التالية :

---

(1)Claude Brudears : Coping with the humanitarian impact of Sanctions : An OCHA Perspective , Office of Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) , United Nations , New York , Dec. 1998, p. 4

(2)N. White : UN Peacekeeping – development or destruction? International Relation Review , No. 12, 1994, pp. 129- 158

(3) Kim Richard Nossal : Liberal democratic regimes , International sanctions , and global governance , Mc Master University, 1988, p.20

(4) David Cotright (ed.) : The price of peace : Power man, a little field, Lanham , Md., 1997,

-Margaret Doxy : United Nations sanctions :current policy issues , Dalhousie Center for foreign policy studies, Halifax , NS, 1997,

- John Strmalau : Sharpening sanctions : Towards a stronger role for United Nations , A report to the Carnegie commission on preventing deadly conflict , Carnegie Corporation , NY, 1996

(5) George A. Lopez & David Cortright : Toward Ethical Economic Sanctions , America Press , 25, Nov. 2000

(6) Margaret Doxey : United Nations Sanctions , Current Policy Issues, 1997, s.21-17

أ- **فرض قيود على السفر** : إذ يمكن فرض قيود على سفر القادة السياسيين وأعضاء الحكومة المستهدفة وكبار موظفيها المدنيين والعسكريين .

وقد طبقت هذه العقوبات بمعرفة الأمم المتحدة ضد كلاً من منظمة يونيتا/ أنجولا ، وجانيتا / هايتى ، وأعضاء الشرطة والجيش التابعين لجاناتا بسيراليون ، كما فرض قرار مجلس الأمن رقم ١١٣٧ قيود السفر على المسئولين العراقيين .

ب- تجميد الأموال والأصول فى الخارج : وخاصة التى تملكها جماعات معينة ، أو النخبة السياسية والعسكرية التابعة للدولة المستهدفة فى الخارج .

جـ - القيود على الطيران : وتشمل حظر الطيران التجارى من - وإلى- الدولة المستهدفة ، حيث من المتوقع أن تتأثر النخبة بهذه العقوبة أكثر من تعرض العامة لها .

وقد طبق مجلس الأمن هذه العقوبة على كل من العراق وليبيا ، وعلى جماعة يونيتا الانفصالية عن أنجولا ، وعلى الصرب .

د - قيود ثقافية وتنظيمية : من خلال حظر مشاركة الوزراء والمسئولين فى الاجتماعات أواللقاءات التى تنظمها الهيئات والمنظمات شبه الحكومية .

وقد طبق ذلك على الصرب.

ثانيا: الأثار الإيجابية

من أهم الأثار الإيجابية للعقوبات الاقتصادية الدولية أنها تقلل من اعتماد الدولة المستهدفة على دولة معينة فى تجارتها الخارجية ، وفقاً لنظرية خلال تحول التجارة ، والبحث عن شركاء تجاريين جدد ، كما أنها تحفز الدولة المستهدفة إلى الترشيد الاقتصادى ، والعمل نحو تحقيق الاكتفاء الذاتى :

١- تحول التجارة

تعمل الدولة المستهدفة إلى تجنب أثر العقوبات ، عن طريق تحول تجارتها ، لإحلال أو استبدال substituting منتجات أخرى من أسواق جديدة ، تحل محل المنتجات التى يتعذر الحصول عليها من الدول الفارضة للعقاب .

ويكون هذا الأمر ميسوراً – إلى حد ما – فى ظل العولمة وما توفره من حرية فى تبادل السلع والخدمات ، بحيث تخلق العقوبات الاقتصادية الفرصة للعديد من الوسطاء الذين يقومون بتوريد السلع والخدمات من دول ثالثة إلى الدولة المستهدفة ، كما تتيح لها الحصول على التكنولوجيا البديلة عن التى كانت تحصل عليها قبل الحصار(١).

ومن الأدلة التى تساق فى هذا الشأن على فشل العقوبات الاقتصادية التى فرضتها الولايات المتحدة على الاتحاد السوفيتى بحرمانه من الحصول على المعدات اللازمة لإنشاء خط أنابيب للغاز الطبيعى (Yamal Pipeline) من السوق الأمريكية ، أن تمكن الاتحاد السوفيتى من الحصول على المعدات اللازمة ، وتم إنشاء الخط من خلال وسطاء مع شركات أجنبية تابعة للشركات الأمريكية رغم الحظر(٢).

كما لم تؤد العقوبات التى فرضتها حكومة ريجان فى أول مايو ١٩٨٥ على نيكاراجوا Nicaragua إلى إجبارها على تغيير سياستها ، حيث حلت كندا وبعض الدول الأوربية محل الولايات المتحدة فى شراء صادراتها التى كانت تتجه بصفة رئيسية إلى السوق الأمريكى ، واستطاعت نيكاراجوا أن تحصل على قطع الغيار اللازمة من شركات أمريكية بأساليب مختلفة (٣). ويرجع البعض فشل العقوبات فى هذه الحالة لعدم مشاركة الدول الأخرى فى هذه المقاطعة (٤).

---

(1) - Jerald D. Green : Strategies for evading sanctions , in : Miroslav . Nincic and Peter Wallensteen (eds.) : Dilemmas of Economic Coercion , Praeger , New York , 1983, pp. 61- 85,
- Time Magazine : Grain becomes a weapon , Jan. 21, 1980

(2)Homer E. Mayer , Jr and Linda A. Mabry : Export controls as instruments of foreign policy : The history , Legal issues and policy lessons of three recent cases , Law and policy in International Business Review , Vol. 15, 1983

(1)Janne Omang : Sanctions : A Policy by default , Washington Post , May 8, 1985

(2)Clyde H. Fransworth : Embargo on Nicaragua appears of little effected , New York Times ,Nov. 10, 1985

كما ساعدت العقوبات الاقتصادية على تقوية اعتماد جنوب إفريقيا على ذاتها ، وتدعيم علاقاتها مع جيرانها من القارة السوداء على حساب الدول الغربية ([1])

و نجحت إيران فى استقطاب شركاء جدد بديلاً عن الشريك الأمريكى ، لشراء بترولها أو لتوفير ما يلزمها من الواردات الأجنبية :

ففى مجال تصدير البترول: استطاعت إيران أن تدخل أسواقاً جديدة للتصدير فى الدول الإسلامية وبعض دول أوربا الشرقية([2]) ، أدت إلى الحفاظ على إيرادات التصدير السابقة على الحظر . بل تزايد إنتاج البترول الإيرانى خلال الفترة ١٩٩٦ / ١٩٩٧ عن مستوياته فى السنوات السابقة ،مما أدى إلى نمو الاقتصاد الإيرانى بمعدل يتراوح ما بين ٣.٥ % إلى ٤%سنوياً خلال عامى ٩٥- ١٩٩٦ ([3]) .

وحلت الشركات التركية والروسية محل الشركات الأمريكية فى القيام ببعض المشروعات النفطية ([4]) ، كما نجحت الاتفاقيات الاقتصادية التى أبرمتها إيران مع كل من تركمنستان وتركيا فى تقوية علاقاتها الاقتصادية ، و زيادة التبادل التجارى([5])، وفى توفير مستلزمات الصناعة النفطية ، وتمكنت شركة النفط الوطنية الإيرانية the National Iranian Oil Company من تقديم حوافز للشركات غير الأمريكية لتشجيعها على التعاقد معها ، وأقيمت مشروعات مشتركة مع شركات صينية لديها ترخيص من الشركات الأوربية والأمريكية لتطوير صناعة البتروكيماويات الإيرانية ([6])..

([1]) Charles M. Becker &Patricia S.Pollard : The vulnerability of South Africa to Economic Sanctions : An input – output analysis , Investor Responsibility Research Center (IRRC) , Nov. 1989, pp. 1-2

([2]) IBID

(5)Jahangir Amuzegar : Adjusting to sanctions , Foreign Affairs , May 1997, p. 32

(٦) من أمثلة ذلك ، قامت شركة Australia's BHP بسحب مشروع مد خطوط أنابيب الغاز من إيران إلى باكستان والهند ، كما انسحبت شركة Japanese Construction Firm (JGC) اليابانية من عدد من مشروعات الغاز الطبيعى ، ولكن الشركات التركية والروسية حلت محل الشركات الأوربية واليابانية وأبرمت عدداً من العقود البترولية فى إيران .

أنظر :

Edward D. Porter : U.S. Energy policy , Economic Sanctions and World Oil Supply , American Petroleum Institute , New York , June 2001, p. 1

([5])Jahangir Amuzegar :Iran's Economy Under the Islamic Republic , St. Marine Press, New York, 1993

([6]) Vahe Petrossian : Iran Shops around to beat sanctions , the Middle East Economist Digest , 18 july 1997, pp. 15- 16

وفـى مجـال الـواردات الأجنبيـة : أبرمـت إيـران عـدداً مـن الاتفاقيـات الاقتصـادية والتجاريـة مـع بعض الـدول ، مثـل أسـتراليا ونيوزلانـدا لتوريـد القمـح بـدلاً مـن الشـركات الأمريكيـة التـى أحجمت عن هذا التوريد ، كما حصلت على اللحوم والسكر والحديد من دول أوربية صغيرة ، مثل السويد والدانمارك وإيطاليا (١).

ولعبت تركيا والدول الخليجيةدوراً فعالاً كمراكز إعادة تصدير Re- export centers تمكنها مـن التغلـب علـى العقوبـات المفروضـة عليهـا ، فعلـى سـبيل المثـال : تضـاعف حجـم صـادرات الإمارات العربيـة لإيران خمسـة أضـعاف خـلال الفترة ما بين ١٩٧٨ ، ١٩٩٦ ، معظمها منتجات مستوردة من الدول الغربيـة أعادت الإمارات العربيـة تصديرها إلـى إيران (٢).

٢- تقوية الاقتصاد المحلى

تشجع العقوبات الاقتصـادية الـدول المستهدفة علـى تطوير إمكانياتها المحليـة للتغلب علـى نقص الـواردات مـن السـوق الأجنبـى ، كمـا هـو الحـال بالنسـبة لجنـوب إفريقيـا التـى تعاملـت مـع الحظـر الـدولى لتصـدير البتـرول إليهـا بطريقـة تطـوير صـناعة الوقـود غيـر الطبيعـى أو المصـنع asynthetic – fuels مـن خـلال تخليـق الزيـت والغـاز مـن الفحـم المتاح (٣).

كما أفادت العقوبات الاقتصادية ردويسيا فى أن جعلتها أكثر اعتماداً على النفس more self sufficient ، إذ انتقل الاقتصـاد الروديسـى (٤) خـلال الفترة من ١٩٦٥ – ١٩٧٥ من الاعتمـاد الكلـى – فـى الواقـع – علـى استيراد السـلع المصـنعة فـى مقابـل تصـدير المـواد الخام ، إلـى درجـة ملحوظـة من الاكتفاء الذاتى فى معظم المجالات ، عدا الزيت والمواد والمعدات لصناعية .

---

(1) Hooshang Amirahmadi : Revolution and Economic transition ; The Iranian experience , Albany , State University of New York Press, 1990

(2) Economist : Is Iran The God Father ? Vol. 340, No. 7970 , August 10, 1996, pp. 37-38

(4)Caryle Murphy : To cope Embargoes , South Africa convers Cool into Oil , Washington Post , April 27, 1997

1979,

(1) Stephen Mulholland : South Africa's Syn Fuel program , Wall Street Journal , July 23, Robin Renwick , op. Cit., pp.85-89

وكرد فعلى للقانون الأمريكى الصادر عام ١٩٩٦ المسمى بقانون العقوبات ضد إيران و ليبيا The Iran – Libya Sanctions Act of 1996 الذى منع الشركات غير الأمريكية من الاستثمار فى المجال النفطى فى كل من إيران وليبيا بما يزيد عن ٢٠ مليون دولار، وإلا تعرضت للعقوبات .الأمر الذى اضطر بعض الشركات إلى التخلى عن بعض مشروعاتها أو خططها الاستثمارية فى إيران ، قامت إيران – نتيجة لذلك – بالتركيز على التطوير المحلى للتكنولوجيا اللازمة فى مجال النفط ، فتمكنت من إقامة شركات صناعية للكثير من قطع الغيار المطلوبة فى هذه الصناعة مثل الأنابيب الخاصة special pipe و الصمامات valves والمراسى gaskets .

واتبعت إيران عدداً من السياسات على المستوى المحلى للحد من آثار العقوبات المفروضة عليها ([1]) ، وخاصة عقب الفترة التى تلت الحرب العراقية الإيرانية (١٩٨٩– ١٩٩٢) ، حيث ركزت على انتعاش المقدرة المحلية للإنتاج التى خسرتها خلال الحرب ، والعمل على جذب التكنولوجيا والاستثمارات الدولية ، ودعم المشاركة الأجنبية لتطوير البنية الأساسية وتخفيف قيود الاستيراد ، وعمدت الحكومة على دعم الصادرات الإيرانية غير النفطية ومن أهمها صناعة السجاد اليدوى من خلال تخفيض ضرائب الدخل وتقليل قيود التصدير وتبسيط الإجراءات الإدارية .

وقد نجحت السياسات الاقتصادية الإيرانية خلال الحظر فى تنويع مصادر الدخل وتقليل الاعتماد على النفط كمصدر رئيسى للعملة الأجنبية ، حيث تولد لإيران دخل من صادرات أخرى ، كالسجاد والألبان والفواكه والجلود وغيرها على النحو الذى يبينه الجدول رقم (١) التالى :

جدول رقم (١)

بيان الصادرات الإيرانية خلال الفترة من ١٩٧٩ إلى ١٩٩٤

(نسبةمئوية%)

نوع الصادرات	١٩٧٩–١٩٨٨	١٩٨٩– ١٩٩٢	١٩٩٣–١٩٩٤

([1]) Hooman Estelami : A study of Iran's responses to U.S. Economic Sanctions , the Middle East Review of International Affairs (MERIA) , Vol. 3, No. 3 Sep. 1999

الزيت والغاز	٩٤.٩	٨٩.٢	٨٢.٣
السجاد	١.٨	٣.٩	٦.٦
الفواكه والألبان	١.٠	٢.٣	٣.٣
الجلود	٠.٤	٠.٤	٠.٥
النحاس والمعادن	٠.٢	٠.٣	٠.٥
الكافيار	٠.٢	٠.٣	٠.٧
النسيج	٠.١	٠.١	٠.٢
الكيماويات	٠.١	٠.٢	٠.١

Source : Country Report- Iran , Economist Intelligence Unit, London , Years : 1980 - 1997

وقد دعم هذه الإجراءات قيام إيران بخصخصة بعض المشروعات المملوكة للدولة مما زاد من الإيرادات غير البترولية .

وبذلك تساعد العقوبات الاقتصادية فى التخفيف من عجز الميزانية العامة من خلال تخفيض الواردات ، يدل على ذلك أن الحصار الاقتصادى على جنوب إفريقيا قد أدى إلى انخفاض حصة الولايات المتحدة من واردات جنوب إفريقيا من ١٩% عام ١٩٧٧ إلى أقل من ١٦% ، كما انخفضت حصة الإتحاد الأوربى من ٥٣% عام ١٩٧٨ إلى ٣٨ % عام ١٩٨٤، على النحو الذى يبينه الجدول رقم (٢) التالى :

جدول رقم (٢)

واردات جنوب إفريقيا خلال الفترة من ١٩٧٧ - ١٩٨٤

السنة	نسبة مئوية من وارداتها إلى الاتحاد الأوربى	نسبة مئوية من وارداتها إلى الولايات المتحدة

١٩٧٧	٤٨.٤	١٩.١
١٩٧٨	٥٢.٩	١٥.٨
١٩٧٩	٥١.٦	١٧.٧
١٩٨٠	٣٥.٣	١٣.٨
١٩٨١	٣٦.٠	١٤.٤
١٩٨٢	٣٧.٥	١٤.٦
١٩٨٣	٣٦.٢	١٥.٣
١٩٨٤	٣٨.٣	١٥.٩

Source : International Monetary Fund , Deferent Years Book (various volumes)

العوامل المؤثرة فى مدى وطأة العقوبات الاقتصادية على الدولة المستهدفة

تعتمد قدرة الدولة المستهدفة على تحمل الأثار السلبية للعقوبات الدولية ، ومدى استفادتها بالأثار الإيجابية التى تخلفها ، على عدد من العوامل (١)، من أهمها :

١- **درجة الاعتماد على التجارةالخارجية** dependence on foreign trade كلما كان اعتماد الدولة المستهدفة كبيراً على التجارة الخارجية كان أثر العقوبات الاقتصادية عليها كبيراً وشاملاً . لذلك يرى البعض (٢) أن العقوبات الاقتصادية من جانب واحد تنجح عندما تكون الدولة فارضة العقوبات تتمتع بمركز احتكار المنتج الذى لا تستطيع الدولة المستهدفة من إبدال منتجه المحظور بسلعة أخرى .

(1) M . Miyagawa: Do Economic Sanctions work ? London , 1990 , pp. 24-27

(1)Rep. Paul Simon : Congressional Record , Sep. 27 , 1983, p. H 7541

٢- **حجم الاقتصاد** size of economy فالدولة ذات الناتج المحلى الصغير أكثر تأثراً بالعقوبات الاقتصادية ، لأن الدول الصغيرة اقتصادياً لديها فوائض اقتصادية أقل ، مما يحد من قدرتها على مقاومة العقوبات .

٣- **الشركاء التجاريين** trade partners حيث يساعد وجود حلفاء تجاريين للدولة المستهدفة أن تتجنب الآثار الحادة للعقوبات ،و فى نفس الوقت يمكن أن يخضع هؤلاء الشركاء للعقوبات بصورة غير مباشرة .

٤- **مدى توافر البديل** availability of substitutes تنجح العقوبات الاقتصادية حين يتعذر على الدولة المستهدفة أن تعثر على موارد أو أسواق أجنبية بديلة لطلباتها ، أو سلع محلية أو أجنبية تحل محل السلع الداخلة فى العقوبات .

وعلى هذا الأساس تتوافر للعقوبات الدولية التى يفرضها المجتمع الدولى فرصة نجاح أكبر من العقوبات الفردية ، لأنها تضيق الخناق على الدولة المستهدفة ، وتجعل قدرتها محدودة على اختراق الحصار (١)، ومع ذلك فإن قوة العقوبات الدولية متعددة الأطراف تعتمد على مدى التزام الدول الأخرى بقواعد السلوك ، وتفضيل مصلحتها الذاتية ، وضغط جماعات المصالح لديها على خرق الالتزام بالعقوبات (٢).

٥- **حجم الاحتياطى من العملات الأجنبية** foreign exchange reserves إذ تعانى الدولة المستهدفة التى لا يتوافر لديها إحتياطى كبير من العملات الأجنبية صعوبة فى أن تجد وسيلة لشراء ما يلزمها من سلع أجنبية أثناء تعرضها للعقوبات .

٦- **نظم الرقابة والضبط** monitoring فعندما يتوافر للدولة الفارضة للعقوبات نظام فعال لمراقبة الحدود البرية والبحرية والجوية للدولة المستهدفة ، بما يمكنها من ضبط أنشطة التهريب والتجارة الخارجية ، كما هو الحال مع العراق ، فإن فرصة نجاح العقوبات تكون كبيرة .

---

(2) Abbas A- Nasrawi , op. cit., pp. 16- 17

(2) David Leyton – Brown : The utility of International Economic Sanctions , St. .Martin's Press , New York , 1987

٧- **النظام الاقتصادى** economic system حين لاتتبع الدولة المستهدفة نظام اقتصاد السوق ، وتكون هى المحرك الرئيسى للنشاط الاقتصادى فإنها تكون أقل عرضة لخطر العقوبات من الدولة التى تتبع أسلوب الاقتصاد الحر ، حيث يكون القطاع الخاص هو اللاعب الرئيسى ، و يتعذر على القطاع الخاص أن يوفر متطلبات السوق المحلى فى ظل العقوبات الدولية ، بينما يقع العبء الكبير على الدولة فى الحالة الأولى ، بما لها من قدرة على اتباع أساليب إدارية تزيد من تدخلها فى النشاط الاقتصادى للحد من آثار العقوبات .

٨- **الفترة السابقة على فرض العقوبات :** إذا سبق فرض العقوبات الدولية فترة زمنية للتهديد بفرض العقوبات، فإن سلوك الدولة المستهدفة خلال هذه الفترة يمكن أن يخفض من أثر العقوبات ، ولو فى خلال الفترة الأولى للحظر ، حيث تساعد فترة التهديد على تهيئة الدولة المستهدفة للاستعداد لتبعات العقوبات الاقتصادية ، فتسعى خلالها إلى زيادة مخزونها من السلع والمنتجات الواردة ، وتكثف جهدها لزيادة صادراتها وحصولها على النقد الأجنبى لمواجهة الفترات العصيبة أثناء العقوبات .

ومن ثم يتوقف أثر العقوبات على قدرة الدولة المستهدفة على التخزين وزيادة رصيدها من المخزون الاستراتيجى قبل فرض العقوبات ، ودرجة مرونة تفضيلات الاستهلاك لدى الجمهور ، ومرونة أو عدم مرونة هيكل الإنتاج لدى الدولة المستهدفة ، وموقعها الجغرافى ، وتوافر الثروات الطبيعية لديها ، وقدرتها على الاكتفاء الذاتى بالنسبة للسلع المحظورة خلال فترة العقوبات ([1]).

٩- **الظروف الخاصة بالدول الفارضة :** يؤثر مدى الضرر أو التكلفة التى تتحملها الدولة الفارضة ذاتها نتيجة العقوبات على مدى فعاليته على الدولة المستهدفة ، وخاصة حين تتعرض الدولة الفارضة للضغط من قبل جماعات وأصحاب المصالح لرفع الحصار .

([1]) Kamran Dadkhah & Hamid Zangeneh : International Economic Sanctions : A Didactic Analysis, Analysis paper, 101899, p. 6

المطلب الثانى

الدراسة التطبيقية

نبين فيما يلى أهم الأثار الاقتصادية للعقوبات الدولية التى فرضت على كل من العراق وليبيا والسودان :

أولا ـ : العراق

فرضت الأمم المتحدة عقوبات اقتصادية دولية (١) على العراق نتيجة غزوه لدولة الكويت فى أغسطس ١٩٩٠ ، اتسمت بالحظر المالى والتجارى الشامل ، بجانب الحظر الجوى (حظر الطيران).

وقد كان لهذه العقوبات أثارها التجارية والمالية والنقدية ، بحيث انعكست سلباً على الاقتصاد العراقى ، رغم محاولات الأمم المتحدة التخفيف من حدة هذه الأثار بتطبيق برنامج النفط مقابل الغذاء :

١- التجارة الخارجية :

قلصت العقوبات من قدرة العراق على استيراد السلع المحظورة. ولما كان اقتصاد العراق يعتمد بصفة أساسية على تصدير النفط ، كما أنه مستورد صاف للسلع ، فقد أثرت العقوبات الاقتصادية عليه ، حيث انخفضت ٩٠% من وارداته ، وحوالى ٩٧ من صادراته ، مما فرض صعوبات جمة على الناس وأوضاعهم الاجتماعية والصحية (٢)

---

(١) صدرت عن الأمم المتحدة عدة قرارات بشأن العقوبات على العراق ، منها القرار رقم ٦٦٠ فى ٢أغسطس ١٩٩٠(الذى طلب من العراق الانسحاب من الكويت ، ثم القرار رقم ٦٦١ فى ٦ أغسطس من العام ذاته والذى فرض عقوبات إجبارية على العراق باستثناء السماح بدخول الأدوية والواردات من الأغذية الإنسانية إلى العراق، ثم صدر القرار رقم ٦٦٥ فى ٢٥أغسطس ١٩٩١ الذى دعا الدول الأعضاء لنشر قواتها البحرية للإشراف على الإجراءات الضرورية لإيقاف وتفتيش السفن وذلك لضمان عدم وصول السلع المحظورة إلى العراق.

وبعد ذلك صدر القرار رقم ٦٧٠ فى ٢٥ سبتمبر ١٩٩٠ ليمتد نطاق الحظر فيشمل حظر النقل الجوى ، وفى ٢٩ نوفمبر ١٩٩٠ أصدر مجلس الأمن القرار رقم ٦٧٨الذى أتاح استخدام القوة العسكرية لإجبار العراق على الانصياع للقرارات السابقة والانسحاب من الكويت .

(2)Abbas Alnasrawi : Oil , sanctions , Debt and Future, A Paper presented at a conference organized by the Campaign Against Sanctions On Iraq, University of Vermont , 11, March 2001.

وقد أثمر الحصار عن انخفاض سريع وكبير فى حجم الواردات العراقية ([1]) حيث انخفضت من ١٠.٣بليون دولار عام ١٩٨٨ إلى ٠.٤ بليون دولار فقط فى عام ١٩٩١

وكانت حصة الفرد العراقى من الواردات قبل الحظر تصنف ضمن حصة الفرد فى الدول ذات الدخل المتوسط المرتفع حسب تصنيف التنمية العالمية ، ثم تدهورت هذه الحصة بعد الحظر لتدخل ضمن حصص أفقر دول العالم ، وفى حدود ثمن (٨/١) حصة الدول العربية منخفضة الدخل ، فهى تقل عن زائير (٢١١دولار) والسودان (٥٥ دولار) والهند (٦٢ دولار) عام ١٩٩١([2]).

ويبين الجدول التالى (رقم ٣) انخفاض حجم الواردات والصادرات العراقية فيما بين فترتين (٨٧-١٩٩٤) ، مما يعكس وضع التجارة الخارجية قبل العقوبات وبعدها .

جدول رقم (٣)

قيمة التجارة الخارجية العراقية خلال الفترة ١٩٨٧- ١٩٩٤

(جارى مليون دولار أمريكى)

([1]) Peter Boone , Haris Gazdar and Arthar Hussain : Sanctions against Iraq : Costs of failure , A Report prepared for Center for Economic and Social Rights , Nov. 1997, p.7

([2]) World Bank : World Development Report, Oxford University Press, New York, 1993

السنة	الصادرات	الواردات
١٩٨٧	٩.٧٠٥	٧.٤٤٥
١٩٨٨	٩.٦٨٧	١٠.٢٨٦
١٩٨٩	١٢.٢٨٤	٩.٨٩٠
١٩٩٠	١٠.٣٠٣	٦.٥٢٠
١٩٩١	٦٤٨	٤١٨
١٩٩٢	٥٩٥	٦٢١
١٩٩٣	٥٦	١٩٢
١٩٩٤	٣٠٧	٢٢٥

Source : IMF , Direction of Trade Statistical Yearbook 1994, and Direction of Trade Statistical Quarterly , Various

٢- الأوضاع المالية

خلفت هذه العقوبات أثراً درامياً ، أدى إلى تخفيض مستوى المعيشة و الدخل ، كما عمل على زيادة تكلفة المشروعات والأعمال ، ومنع العراق من تنمية مشروعات جديدة لتعويض الحظر البترولى، وامتنع على الشركات الكبرى الرئيسية من مزاولة النشاط فى العراق أو الاستثمار فيها . فضلاً عن أنها توقع الفوضى بالمعاملات المالية بما فى ذلك التحويلات المالية التابعة للقطاع الخاص([1]) .

([1])Dr . Kamel Mahdi : Rehabilitation prospects for Iraqi Economy , The international spectator (Journal of Instituto Affari Internationali , Rome) vol. XXIII, July 1998 , p. 43

ومن المتوقع أن يواجه العراق بعد رفع الحصار عنه مشكلة سداد الديون وفوائدها التى بلغت حوالى ١٢بليون دولار سنوياً (١) ، وهذا العبء يزيد ٥مرات عن الناتج المحلى الإجمالى و ٢١ مرة عن إيرادات تصدير العراق (٢).

وفى تقديرات تفصيلية لهذه الديون وفقاً لبيانات (٣)عام ١٩٩٠ فإنها تتراوح ما بين ٦٠ إلى ٨٠ بليون دولار ، و أهم الدائنين للعراق روسيا (٧ بليون دولار) و فرنسا (أكثر من ٣ بليون دولار) .

كما تحتاج مشروعات إعادة تأهيل البنية الأساسية التى دمرتها الحروب و العقوبات ، وخاصة فى قطاعات الغذاء والصرف الصحى والمياه والبترول وتوليد الطاقة إنفاق حوالى ٢٢.١ بليون دولار، حسب تقديرات عام ١٩٩٦ (٤).

٣- الأوضاع النقدية

وبفعل هذه العقوبات انتقل الاقتصاد العراقى من الركود stagnation الذى عانى منه لسنوات ، إلى الانحدار أو الهبوط الحاد sharp Decline ، وترتب على انخفاض إنتاج البترول من ٣.١٢مليون برميل يومياً (فى المتوسط) خلال النصف الأول من عام ١٩٩٠ إلى ما لا يزيد عن ٠.٥٣ مليون برميل يومياً بواقع ٨٣% ، وانخفضت مساهمة قطاع المناجم والمحاجر فى النتاج المحلى الإجمالى من ١٩% عام ١٩٨٩ إلى ٠.٧% عام ١٩٩١، مما أدى إلى نقص الإيرادات الحكومية من النقد الأجنبى وتدهور قيمة العملة المحلية (٥) .

كما تسارعت معدلات التضخم بسبب نقص الغذاء بفعل الحصار ورفع دعم أسعار العديد من السلع وفق نظام الحصص Ration system، مما أدى إلى استهلاك سريع لقيمة

---

(1) The Economist Intelligence Unit (EIU) : Country profile , Iraq 1999- 2000, London , 2000, pp. 19 -31

(2) Abbas Al- Nasrawi : Oil , Sanctions, Debt and future , op. cit., p. 13

(3) Sarah Graham : Sanctioning saddam : the politics of intervention in Iraq , I. B. Tauris, London, 1999

(4) United Nations mission , 1996

(٥) الجهاز المركزى للإحصاء :إحصاءات مختارة ،بغداد ، سنوات مختلفة .

العملة المحلية (الدينار العراقى) حيث خسر الدينار العراقى خلال عام من غزو الكويت (١٩٩١-١٩٩٢) حوالى ٥٠% من قيمته السوقية معادلاً بالدولار الأمريكى (١).

ويرجع التغير فى الأسعار النسبية إلى انهيار أو تساقط التعريفة الجمركية لندرة السلع المستوردة (٢).

وأدى الحصار الاقتصادى إلى إيقاف التعامل المصرفى الدولى الاعتيادى لفترة طويلة مما أدى إلى تقليل دور سياسة سعر الصرف الرسمى للدينار العراقى تجاه الدولار الأمريكى ،إذ يستخدم هذا السعر حالياً فى معاملات مذكرة التفاهم والرسوم السيادية والإفادات الرسمية وحسابات النفط .

وكعملة وسيطة بلغ سعر الدولار الوسطى فى عام ٢٠٠٠ حوالى ٣.٢١٦٩ دينار / دولار ، وبالنسبة لمعاملات القطاع الخاص فقد بلغ معدل سعر الصرف خلال عام ٢٠٠٠ حوالى ١٩٣٠.١ دينار / الدولار فى السوق الموازية .

وتوقف البنك المركزى العراقى فى نهاية عام ١٩٩٥ عن طبع البنكنوت لتخفيض تداول أوراق النقد ، والحد من ارتفاع معدلات التضخم ، كما ارتفعت الرسوم والضرائب لتوفير الإيرادات العامة . ولكن ذلك لم يحل دون ارتفاع معدلات البطالة وتوقف برنامج الحكومة نحو الخصخصة .

٤- محاولات التخفيف من وطأة العقوبات

بذلت كلاً من الحكومة العراقية والأمم المتحدة(برنامج النفط مقابل الغذاء) جهوداً لتخفيف الأثار الاقتصادية للعقوبات :

أولاً :التدخل الحكومى

تخلت الحكومة العراقية عن كونها المورد الأكبر فى الاقتصاد الشمولى ، تاركة المجال للقطاع الخاص فى أن يحاول تضييق الفجوة التى خلفتها العقوبات ، سواًء عن طريق

(1)J .dr'eze and H. Gazdar: Hunger and poverty in Iraq , Development Economic Research Programme paper , No. 32, London School of Economic, London , 1991 p.19
(2) D r Kamil Mahdi, op. cit

تهريب السلع الاستهلاكية من الدول المجاورة ، والتعامل بالنقد الأجنبى فى السوق السوداء ، أو من خلال تشجيع القطاع الخاص على زيادة الرقعة الزراعية رغم سوء نظم الرى بفعل العقوبات .

وفى إطار التعامل الاقتصادى الدولى مع العراق قرر مجلس الوزراء فى سبتمبر ٢٠٠٠ التخلى عن التعامل بالعملة الأمريكية (الدولار) لصالح عملة الاتحاد الأوربى (اليورو) فى كافة التعاملات الفرعية والرئيسية للدولة .

ومن ناحية أخرى : فقد تمكنت العراق من التخفيف من وطأة الحصار على إنتاج النفط باستغلال سماح الأمم المتحدة لها بإنتاجه وزيادته للوفاء بالمتطلبات المعيشية والإنسانية للعراقيين ، حيث تمكنت فى عام ١٩٩٥ من طرح ٢٥حقلاً جديداً لتطويرها عن طريق شركاء جديد ، من روسيا و الصين وفرنسا ،مع الوعد بمنح شركات هذه الدول معاملة تفضيلية عند التعاقد معها بعد رفع العقوبات .

وفى ظل هذه الجهود تمكنت العراق حتى الربع الأول من عام ٢٠٠١ من إنتاج حوالى ٣ مليون برميل يومياً من النفط ، وذلك فى الوقت الذى بدأ الحظر على قطع الغيار وعلى الطيران إلى العراق يتآكل (١) .

ثانياً : برنامج النفط مقابل الغذاء

للتخفيف من الأثار المباشرة للحصار الاقتصادى على معاقبة الشعب ، وتعرضه لأضرار خطيرة نتيجة نقص السلع والخدمات الضرورية ، فقد اتفقت الأمم المتحدة مع العراق على تطبيق برنامج النفط مقابل الغذاء Oil for foods deal ، بما يسمح للعراق ببيع كميات من نفطه لتلبية الإحتياجات الأساسية (٢).

---

(1) Edward D. Porter, op. cit., p. 12

(٢) بدأ تنفيذ برنامج النفط مقابل الغذاء فى نهاية عام ١٩٩٦ ، بعد أن اتفقت الأمم المتحدة وحكومة العراق على تنفيذ القرار رقم ٩٨٦ لعام ١٩٩٥ ، الذى سمح للعراق ببيع ما تصل قيمته إلى بليونى دولار من النفط فى فترة مدتها ١٨٠ يوماً ، وقد خفف الحد الأقصى لمبيعات النفط خلال =عام ١٩٩٨ ، ثم رفع هذا الحد فى نهاية عام ١٩٩٩ بما يتجاوز ٦٠٠ مليون دولار فى كل مرحلة وذلك حتى يتم الانتقال من التركيز على توفير الغذاء والدواء إلى إصلاح الهياكل الأساسية ، بما فيها الصناعة النفطية .

وقد بدأت اولى شحنات الغذاء فى الوصول إلى العراق فمارس ١٩٩٧ بينما وصلت أولى شحنات الأدوية فى مايو من العام ذاته ، وقد بلغت قيمة إجمالى شحنات الأغذية أكثر من ٨بليون دولار ، والأدوية أكثر من ١.٦ بليون دولار حتى ديسمبر ٢٠٠١ .

ووفقاً لهذا البرنامج تخصص حوالى نصف حصيلة هذا البرنامج لتمويل الاحتياجات الإنسانية للعراق (١) ، بينما يخصص النصف الآخر فى المجالات الآتية:

١- ٧٢% من الإيرادات تمول الإمدادات الإنسانية ، والمعدات النفطية فى العراق .على أن تخصص ٥٩% منها لمحافظات الوسط والجنوب الخمس عشرة ، و١٣% لمحافظات الشمال الكردية الثلاث (داهوك وأربيل والسليمانية) .

٢- ٢٥% من الإيرادات لتغطية نفقات مفوضية التعويضات التابعة للأمم المتحدة فى جنيف .

٣-٣% (الباقية) من الإيرادات تخصص لدفع نفقات عمليات الأمم المتحدة (لجنة المراقبة والتحقق والتفتيش) ولدفع رسوم لتركيا عن عبور النفط إلى أراضيها .

وقد عاب تنفيذ البرنامج بطء إجراءاته مما أخر حصول العراق على السلع الأساسية والأدوية ، رغم الحاجة الماسة إليها بسبب زيادة عدد الوفيات بين الأطفال وانتشار الأمراض بين عامة الشعب (٢) .

كما لم يسمح للعراق إلا بتصدير شحنات محددة من النفط ، واستيراد أنواع معينة من السلع لأغراض صناعة النفط أو لاعتبارات إنسانية(٣) ، ومن ثم لم يحد البرنامج كثيراً من الأثار الاجتماعية (٤) .

راجع : مكتب الأمم المتحدة لبرنامج العراق : النفط مقابل الغذاء – الحقائق الأساسية ، ديسمبر ٢٠٠١، متاح على صفحة الإنترنت : www.un.org/arabic/depts

(١)وفقاً لقرار مجلس الأمن رقم ١٣٣٠ الصادر فى ٥ ديسمبر ٢٠٠٠

(2)Victor Kocher : The sanctions against Iraq , Swiss Review of World Affairs, August 1993, p. 14

(٣) أبو بكر الدسوقى : العراق والعقوبات الذكية ، مجلة السياسة الدولية ، يوليو ٢٠٠١

(٤) تتعدد الدراسات التى تبحث فى الأثار الإجتماعية المدمرة للعقوبات الدولية على العراق ، وقد خلصت هذه الدراسات إلى نتيجة مفادها أن أفراد الشعب العراقى تأثروا سلباً ، حيث ارتفعت معدلات الوفيات بين الأطفال من ٣٦طفلاً من بين كل ألف طفل علم ١٩٩٠ إلى ١٣١طفلاً فى عام ١٩٩١ ، بجانب ارتفاع معدلات انتشار الأمراض المعدية والخطيرة ، بجانب نقص الأدوية وصعوبة توفيرها للمحتاجين.

كما نقصت حصة المواطن من السعرات الحرارية إلى ٣٢% عما قبل العقوبات بسبب نقص المواد الغذائية ، وعجزت الحكومة عن الوفاء بمتطلبات تنقية مياه الشرب ، فلم تتمكن سوى من تنفيذ ٥٠% من أعمال معالجة المياه فى عام ١٩٩٧ . ولعدم توافر المواد الطبية فقد أصبحت حوالى ٣٠% = من أسرة المستشفيات غير صالحة للاستعمال ، ولم تعمل أكثر من ٧٥% من معدات المستشفيات وأغلقت حتى عام ١٩٩٧ حوالى ٢٥% من المراكز الصحية البالغ عددها ١٣٠٥مركزاً صحياً فى العراق .

وفـى ١٤ مـايو ٢٠٠٢ صـدر قـرار مجلـس الأمـن رقـم ١٤٠٩ لتخفيـف نظـام العقوبات الشاملة المفروضة على العراق ، بحيث يتيح للعراق توريد منتجات للاستعمال المدنى ، لا تكون واردة ضمن المواد التى يمكن استعمالها لأغراض عسكرية من تلك الواردة فى فائمة المحظورات ، وقد فوض القرار اللجنة الخاصة برصد وتفتيش برامج الأسلحة العراقية (إنموفيك) والوكالة الدولية للطاقة الذرية صلاحية رفض أى عقد تجارى له علاقة بالبرامج العسكرية .

ورأى المؤيدون لهذا النظام أنه يسهل بشكل كبير حركة المواد الإنسانية والمدنية إلى الاقتصاد العراقى من خلال تسهيل نظام الاستيراد بالتركيز على الحد من المنتجات والخدمات التى تساهم فى برامج أسلحة الدمار الشامل .

وللتخفيف من الآثار الشاملة للعقوبات الاقتصادية ، وعدم امتدادها إلى المواطنين الأبرياء يجرى دراسة (١) تطبيق ما يسمى بالعقوبات الذكية smart sanctions أو العقوبات المستهدفة targeted sanctions التى تستهدف القادة السياسيين أو المسئولين مباشرة عن تهديد السلم ،دون أن تمس الأبرياء من العامة .

ويقترح لذلك بالعمل على منع نفاذ الأصول الشخصية لأعضاء الحكومة أو النخبة الحاكمة أو العسكريين الموجودة خارج العراق إلى الأسواق المالية ، وتجميد أصول الشركات المملوكة للحكومة واستثماراتها ، كما يحظر استيراد السلع الكمالية أو سلع الرفاهية لتى غالباً ما يستهلكها هؤلاء الأفراد ، مما يتطلب تحديد قائمة بالأشخاص المعنيين بالعقوبات ، وفرض حظر على تنقلاتهم وأموالهم ، وكذلك تحديد للسلع والبضائع التى يمنع استيرادها (٢) .

أنظر : Richard Garfield : Morbidity and mortality among Iraqi children from 1990through 1998: Assessing the impact of the Gulf War and Economic Sanctions , available at : www. Cam.ac.uk/societies/casi>.

(١)بدأ الحوار حول تطبيق نظام العقوبات الذكية فى يونيو ١٩٩٦ أمام المائدة المستديرة بكوبنهاجن ، ثم تبنته بالدراسة عدة مؤتمرات منها مؤتمر نيويورك وآخر فى لندن عقدا فى ديسمبر ١٩٩٨ ، ثم تتابعت المؤتمرات وحلقات النقاش حول هذا النظام تباعاً ،كان آخرها الحلقة النقاشية التى نظمها أكاديمية السلم الدولى International peace Academy بعنوان العقوبات sanctions وذلك فى ١٧ يناير ٢٠٠٠ بنيويورك .

(2) Marc Bossuyt : The adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights, Working paper to Commission on Human Rights, United Nations Economic and Social Council, No. E/ CN .4/ sub. 2l 2000l 33,New York , 21 June 2000, pp.14-15

وقد تتطلب العقوبات الذكية اتخاذ إجراءات رقابة عسكرية ، مع فرض رقابة على الصادرات البترولية والإيرادات الناتجة عنها ، بما يعنى أن النظام الجديد للعقوبات يفرض رقابة على الثروة الطبيعية الرئيسية للعراق ومواردها المالية ، ويقيد حرية العراق فى التجارة مع جيرانها مثل سوريا والأردن ، أو مع شركائها مثل مصر ،وذلك عن طريق مراقبة الحدود البرية والبحرية العراقية بدعوى ضمان عدم التهريب (١) .

ويقترح البعض (٢) أن يسمح للعراق بأن يستقدم الشركات الأجنبية للاستثمار فى مجالات غير متعلقة بالسلاح أو الحرب ، ومن أهمها الاستثمار البترولى . ويمكن الرقابة على هذه الاستثمارات الاتفاق من خلال قيام الشركات الأجنبية بتوفير المعدات والآلات اللازمة ، فى مقابل حصولها على حصة من البترول المنتج بنظام المشروعات المشتركة joint ventures

ثانيا: ليبيا

تأثر الاقتصاد الليبى بالعقوبات (٣) التى فرضت عليه من جانب واحد (من قبل الولايات المتحدة) ، أو بصورة جماعية (عن طريق الأمم المتحدة) .وقد ساهم فى تشديد وطأة العقوبات الدولية على ليبيا التزام الاتحاد الأوربى – الشريك التجارى الأول لليبيا – بها ، وفرض الولايات المتحدة عام ١٩٩٦ عقوبات على أى شركة أجنبية– أو

---

(٢)أبو بكر الدسوقى : العراق والعقوبات الذكية ، مجلة السياسة الدولية ، يوليو ٢٠٠١

(2) Fourth freedom Forum : Embargos Arms not Trade , An executive report , Oct. 2000

(٤) تعرضت ليبيا للعقوبات منذ عام ١٩٨٢ من جانب الولايات المتحدة ، بدعوى دعم ليبيا للإرهاب الدولى وسعيها لتصنيع أسلحة كيماوية ، كما علقت بريطانيا علاقتها الدبلوماسية مع ليبيا عام ١٩٨٤ ،ثم فرضت الأمم المتحدة منذ عام ١٩٩٢ العقوبات الدولية عليها ، حيث دعا قرار مجلس الأمن رقم ٧٨٤ الصادر فى ٣١ مارس ١٩٩٢ إلى فرض عقوبات إجبارية على ليبيا لرفضها تسليم مواطنين من رعاياها إلى الولايات المتحدة أو ألمانيا يعملان فى المخابرات الليبية ، ومتهمين فى انفجار طائرة مدنية فى سماء لوكيربى ، وقد حظر هذا القرار الروابط الجوية ومبيعات الأسلحة مع ليبيا ،وطلب من جميع الدول الأعضاء فى المنظمة تخفيض روابطها الدبلوماسية مع الجماهيرية .

وفى ١١ سبمتبر ١٩٩٣ صوت مجلس الأمن لتشديد العقوبات على ليبيا من خلال تجميد الحسابات الليبية فى البنوك الأجنبية ، وحظر شحن بعض ألات ومعدات البترول إليها .

= ولما لم تفلح هذه العقوبات فى إجبار ليبيا على تسليم المطلوبين ، فقد دعا الرئيس الأمريكى فى نهاية عام ١٩٩٥ إلى تضييق الخناق على ليبيا ليمتد الحظر إلى البترول ، ولكن هذه الدعوة لم تلق إجابة من الدول الأعضاء التى تعتمد بقوة على البترول الليبى فى وارداتها من هذا المنتج .

وأخيراً : تم التوصل خلال عام ١٩٩٩إلى حل قضية لوكيربى ، حين مثل المتهمان الليبيان فى أبريل ١٩٩٩ أمام المحكمة الأسكتلندية الخاصة فى هولندا ، وقد أعقب ذلك قرار من مجلس الأمن بتعليق العقوبات المفروضة على ليبيا .

حكومة- تستثمر أكثر من ٤٠ مليون دولار فى قطاع النفط الليبى ، مما تسبب فى خسائر ضخمة للاقتصاد الليبى .

وقد أثرت هذه العقوبات على حجم التجارة الخارجية ، وآداء الميزانية العامة ، مما استلزم من الحكومة مواجهة صعوباتها :

١-التجارة الخارجية

أدت هذه العقوبات إلى انخفاض حجم الواردات الليبية من الخارج ، على الرغم من أهميتها فى التنمية.

ورغم أن إنتاج وتصدير النفط خرج من نطاق الحظر الذى فرضته الأمم المتحدة ، إلا أن الشركات النفطية الأمريكية قاطعت العمل فى ليبيا تنفيذاً لقوانين أمريكية ، ومع ذلك فلم يتأثر إنتاج النفط الليبى كثيراً بهذه المقاطعة حيث استطاعت الشركات الأجنبية التى حلت محلها المحافظة على مستويات إنتاج ليبيا للنفط عما كانت عليه قبل فرض الحظر.

ومن ثم لم يكن للعقوبات من أثر كبير على الصادرات الليبية ، الذى يمثل النفط أكثر من ٩٠% منها .

ورغم أن الحظر قد ضيق إمكانية حصول ليبيا على الواردات ، فإنه يبين من الجدول رقم (٤) التالى أن حجم الواردات الليبية خلال السنوات التالية للحظر ظل ثابتاً ، مع زيادة حجم الصادرات التى يمثل النفط أغلبها إذ تمكنت ليبيا من استيراد مستلزمات الصناعة النفطية من شركاء آخرين خلاف الولايات المتحدة ، من أهمها إيطاليا وأسبانيا واليونان([1]) .

جدول رقم (٤)

حجم الصادرات والواردات الليبية خلال الفترة ١٩٩٣ - ١٩٩٧

القيمة بالمليون دولار

([1]) Edward D. Porter, op. cit., p. 11

السنة	إجمالى الصادرات	إجمالى الواردات
١٩٩٣	٧.٥٣٥	٥.٣٧٠
١٩٩٤	٧.٧٩٠	٤.١٥٣
١٩٩٥	٨.٤٦٥	٤.٨٥٠
١٩٩٦	١٠.٠٣٣	٥.١٣٧
١٩٩٧	٩.٩١٠	٥.٥٩٧

Source : IMF . Direction of Trade Statistics Year books , 1995, 1996, and Direction of Trade statistics, Quarterly , June 1998

ونتيجة للحظر الجوى ، فقد تعطل الأسطول الليبى الجوى عن العمل ، واقتصر على القيام بالرحلات الداخلية فقط ، ونظراً لعدم توافر قطع الغيار فقد تكلفت شركة الطيران الوطنية خسارة تقدر بحوالى ٩٠٠ مليون دولار منذ عام ٩٩٢ (١)

ووفقاً لبيانات منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية OECD فقد تكلفت ليبيا حوالى ٢٨٢ مليون دولار حتى عام ١٩٩٦نتيجة عقوبات الأمم المتحدة ، تشمل :

١- تخفيض فى التجارة الدولية نتيجة تخفيض الواردات خلال أعوام ٩٣- ١٩٩٦ بمقدار ٧ مليون دولار .

٢- زيادة أسعار تكرير البترول وآلات النقل بواقع ١١٥ مليون دولار .

٣- زيادة تكاليف السفر والنقل بسبب حظر الطيران بواقع ٩٠ مليون دولار.

٢-الميزانية العامة

(1)Economist Intelligence Unit (EIA) : Country Report – Libya , 2nd. Quarter , 1997

ساهمت العقوبات الاقتصادية فى ارتفاع معدلات التضخم الاقتصادى إلى حوالى ١٢% فى الأعوام مابين ١٩٩٠ – ١٩٩٩ ، بلغت ما بين ١٥– ٢٠% بعد ذلك ، بسبب انخفاض أسعار البترول (١) خلال سنوات الحصار ، كما ارتفعت معدلات البطالة إلى ٣٠% .

وبلغت متأخرات ديون ليبيا الأجنبية خلال عام ١٩٨٦ حوالى ٣ بليون دولار من الدول الغربية ، وفى ذمة ليبيا حوالى ٤ بليون دولار نظير معدات عسكرية من الاتحاد السوفيتى (٢).

كما أدت العقوبات إلى تعطيل برنامج التحرر الاقتصادى ، فلم ينفذ قانون الخصخصة رقم ٩ لسنة ١٩٩٢ ، لاتجاه الحكومة نحو تشديد قبضتها على الاقتصاد لكى تحد من أثر هذه العقوبات (٣).

٣– الجهود الحكومية

اضطرت الحكومة إلى أن تطبق برنامجاً تقشفياً austerity program جمدت من خلاله الرواتب وخفضت الإعانات .

وعملت على ضغط الإنفاق العام ، فقامت فى عام١٩٨٥ بإلغاء مشروع الطاقة النووية مع الاتحاد السوفيتى ، والمقدرة قيمته بحوالى ٤.٢بليون دولار ، وتخفيض أكثر من بليون دولار من المبالغ المقدرة للإنفاق على مشروعات السكان والطرق و ٧٠٠ مليون دولارمن المقدر للإنفاق على مشروعات الإنشاءات العسكرية (٤).

ومع ذلك يعتبر انخفاض الإنفاق العسكرى الليبى من مزايا الحصار ، حيث تناقصت المشتريات العسكرية (٥) بأقل من ٤٩٩ مليون دولار ، وهى القيمة التى بلغتها عام ١٩٨٩.

---

(١) Financial Times , 17 July 1996, p. 4

(2)Financial Times , 22 April , 1986, p. 4

(3)Economist Intelligence Unit (EIA) : Country Report – Libya , 2nd. Quarter 1995, p. 18

(4)Edward Schumacher : The United States and Libya , Foreign Affairs , Vol. 65, Winter , p. 340

(1)Mrche' Tripicaux , 16 Dec. , 1989, 2611

ولمواجهة الصعوبات الاقتصادية التى رتبتها العقوبات الاقتصادية فقد قررت السلطات الليبية تصفية الشركات والمؤسسات الخاسرة وفتح المجال أمام القطاع الخاص ، من خلال خطة تنمية طموحة مدتها خمس سنوات تستهدف تحقيق نمو بنسبة ٦.٢% وتحسين مستوى المعيشة بنسبة ٣.٢% سنوياً .

وكانت الأمم المتحدة قد جمدت الأموال الليبية ، التى تملكها الحكومة والهيئات العامة والمتعهدون الليبيون فى الخارج ، وذلك لتقييد التدفقات وغيرها من الاستثمارات المالية للحكومة الليبية وشركة النفط الوطنية فى الخارج،ولكن استطاعت الحكومة الليبية إحباط أثر هذا التجميد عن طريق تخفيض حصص ملكيتها أو مساهمتها فى هذه الشركات .

أثر تعليق العقوبات

ترتب على تعليق العقوبات فى عام ١٩٩٩ إثر انفراج أزمة لوكيربى إلغاء الإجراءات الخاصة بتجميد تلك الأرصدة ، والسماح بتصدير بعض المعدات النفطية إلى ليبيا ، واستئناف الرحلات الجوية من الجماهيرية وإليها ([1]). وذلك على الرغم من أن الولايات المتحدة ترفض رفع الإجراءات الأحادية المتعلقة بالعقوبات بحجة أنها تريد أن يكون لديها تأكيد ملموس للاستعداد الليبى بقبول حكم المحكمة قبل أن تسمح برفع العقوبات .

ثالثا :السودان

([1]) Middle East on Line ,April 24,2001

رغم أن العقوبات التى فرضت على السودان كانت محدودة مقارنة بتلك التى فرضت على العراق وليبيا (١)، إلا أن أثارها السلبية على الاقتصاد السودانى كانت ملحوظة.

وقد أدت هذه العقوبات إلى(٢):

١- تحمل السودان بتكلفة مالية عالية نتيجة نقص الدولار ، وهو العملة الرئيسية لمعظم السلع فى السوق العالمى (حوالى ٨٠%) ، عند تعامل السودان تجارياً مع الدول بعملات أخرى غير الدولار .

٢- صعوبة حصول السودان على المواد والمعدات اللازمة لصناعاته الأساسية مثل مصانع السكر ، ومولدات الكهرباء وعربات السكك الحديدية ، وطائرات البيونج، التى تستوردها من الولايات المتحدة .

٣- حرضت الولايات المتحدة الدول الأخرى لاتخاذ إجراءات عقابية مماثلة لتشديد الخناق الاقتصادى على السودان ، ويعود بآثاره السلبية على جذب الاستثمارات الأجنبية إليه .

الخلاصة

يتضح مما تقدم أن أثر العقوبات الاقتصادية على العراق كان أشد وطأة من أثره على كل من ليبيا والسودان ، وذلك لاتساع دائرة نطاقه فى العراق ، وطول مدته .

---

(١) فرضت الولايات المتحدة فى ٣ نوفمبر ١٩٩٣ حظراً تجارياً ومالياً على السودان ، يشمل تجميد الأصول والممتلكات السودانية فى الولايات المتحدة ، وعدم تصدير أو استيراد السلع منه أو إليه ، بما فى ذلك توريد التكنولوجيا ، وكذلك القروض الأمريكية إلى السودان والتمويل المصرفى لنقل البضائع العابرة ، بما يعنى قطعاً للعلاقات الاقتصادية بين البلدين .

وذلك على خلفية اتهام السودان بدعم الإرهاب وتهديد الدول المجاورة له ، وشن الحرب على مواطنيه فى الجنوب ، والتعرض للحرية الدينية ، وتجارة الرق فى الجنوب . ومع ذلك فقد فشلت الولايات المتحدة فى تصعيد هذا الحظر ليصل إلى عقوبات جماعية عن طريق مجلس الأمن ، إلا فى عام ١٩٩٦ ، بصدور قرار مجلس الأمن رقم ١٠٥٤ فى ١١ مارس ١٩٩٦ ، فى صورة إجراءات دولية لتخفيض البعثات الدبلوماسية الأجنبية العاملة فى السودان والبعثات الدبلوماسيةالعاملة فى الخارج وتقييد أو الرقابة على حركة انتقال هؤلاء الموظفين داخل هذه الدول ، ثم تقرر حظراً جوياً بالقرار رقم ١٠٧٠ فى ١٦ أغسطس ١٩٩٦ .

(2) US . decision to impose unilateral economic sanctions against Sudan , A Report of the Secretary General , to the twenty -sex session of the Islamic Conference of Foreign Ministers , Ouagadougou – Burkina Faso , 28 June – 1 July 1999

كمـا أن الـدول العربيـة الثلاثـة لـم تـنجح بقـدر كـاف فـى الـتخلص مـن قيـد العقوبـات ، وذلـك يرجـع لمحدوديـة اقتصـادها ، وعـدم تنـوع مصـادره مـن ناحيـة ، ولشـدة اعتمادها على التجارة الخارجية للوفاء بمتطلباتها من ناحية أخرى .

وأن نجـاح كـلاً من العراق وليبيا فى الحفاظ على معدل ملائم من الصادرات لا يرجـع إلـى قدرة هذين البلدين فـى الحصـول علـى أسواق جديدة لصادراتهما، بالقدر الذى يرجـع أساسـاً إلـى أن السـلعة الرئيسـية للتصـدير هـى الـنفط ، الـذى حرصـت الـدول الفارضـة للعقوبات على إخراجه من دائرة العقاب لحاجة الدول الصناعية إليه .

ومـن ناحيـة أخـرى فقـد كـان للعقوبـات الاقتصـادية أثـر واضـح فـى دعـم العلاقـات الاقتصـادية العربيـة ، حيث سـجلت (١) معدلات التجـارة البينيـة العربيـة زيـادة عن مثيلاتها فى السابق ، حيث بلغت بالنسبة للعراق حوالى ٤٠.١% وليبيا والسودان بأقل من ١٠% خلال عام ٢٠٠٠.

(١) التقرير الاقتصادى العربى الموحد ، سبتمبر ٢٠٠١، ص ١٧٦

المبحث الثالث

الآثار الاقتصادية للعقوبات الدولية على الدول الفارضة

تقسيم

على الرغم من أن العقوبات الاقتصادية سلاح تشهره الدولة – أو المجتمع الدولى – فى وجه الدولة الأخرى لإرغامها على تنفيذ ما تطلبه منها(1)، إلا أن هذا السلاح يمكن أن يعود بالضرر على الدولة الفارضة ذاتها .

وقد برزت هذه الأثار بوضوح على الولايات المتحدة بصفة خاصة باعتبارها أكثر الدول لجوءاً للعقوبات الاقتصادية ضد الغير .

ونبين ذلك فى مطلبين ، نخصص أولهما لبيان أهم الأثار الاقتصادية ، ويتناول المطلب الثانى تطبيقاً على حالة الولايات المتحدة :

المطلب الأول

أهم الأثار الاقتصادية

يمكن إجمال أهم الأثار الاقتصادية للعقوبات الدولية التى تصيب الدولة الفارضة فى تقليص حجم الصادرات والواردات من – وإلى– الدولة المستهدفة ، وتعرضها لمصاعب مالية ، وخروج مستثمريها من بعض الأسواق ، وذلك على النحو التالى :

أولاً : الأثر على التجارة الخارجية

يعتبر تقليص التصدير إلى الدول المستهدفة من أهم الأثار المباشرة على الدولة الفارضة للعقوبات ، بما يؤدى إلى تخفيض حجم صادراتها وتقليص العمالة المشتغلة بقطاع التصدير .

---

(1) George Mastel : The case against Economic sanctions , available at : www. Econstart .org /icecsanc.htm

ويعتمد حجم الضرر الذى يقع على الدولة الفارضة للعقوبات على حجم ومدى الأهمية النسبية للصادرات المتجهة إلى الدولة المستهدفة فى اقتصاد الدولة الفارضة ، وعلى حالة الدوران phase of the cycle.

فإذا فرض العقاب فى ظرف كانت دورة النشاط فى تحسن ملحوظ فإن الأثر يكون أقل صرامة severe فيما لو فرض فى ظروف الفتور cessionأو البطالة .

وتزداد معاناة الدولة الفارضة كلما كانت تعتمد فى صادراتها على منتج وحيد أو رئيسى ، بخلاف الدولة التى تتميز بتنوع صادراتها (1).

ولن تتمكن سوى الدولة ذات الاقتصاد الكبير من فرض العقوبات الاقتصادية ، لما لها من مقدرة على امتصاص قدر من الآثار التى يمكن أن تصيبها من هذه العقوبات ، بخلاف الدول التى يتسم اقتصادها بالحجم الصغير.

كما تتأثر حركة الواردات من الدولة المستهدفة بالعقوبات ، فتحرم الدولة الفارضة من تدفق هذه الواردات إليها ، ويكون لذلك أثره السلبى إذا كانت هذه الواردات تتعلق بسلعة ضرورية لاقتصاد الدولة الفارضة .

وقد يفسر ذلك تحديد نطاق العقوبات بحيث لا يشمل تصدير الدولة المستهدفة لسلعة معينة يحتاجها اقتصاد الدولة الفارضة أو مجموعة الدول ، ويبرز ذلك بوضوح فى خروج النفط من نطاق الحظر المفروض على ليبيا ، والسماح للعراق بتصديره رغم اتساع نطاق العقوبات المفروضة عليها .

ثانيا: الأثار المالية

يعتمد أثر العقوبات المالية على الدولة الفارضة على الأهمية النسبية للمعاملات مع الدولة المستهدفة . ومن ثم فمن غير المتوقع أن تتأثر دول اليورو ماركت أو النظام المالى الأمريكى بحرمان أسواقها المالية من التعامل مع دول صغيرة مستهدفة عقابياً .

ومع ذلك فمن الممكن أن تخسر الدولة الفارضة من هذه العقوبات إذا قامت الدولة المستهدفة بإجراءات انتقامية retaliatory measures ضدها، أو قامت بتأجيل – أو إنكار

(1)Abbas Al-Nasrawi , op. Cit ., p. 13

دفع- ما عليها للدولة الفارضة من التزامات الديون ، ومن ثم تقع تكلفة العقوبات فى هذه الحالة على الدائنين فى تلك الدولة(١) .

ويمكن أن تتأثر سلباً بعض القطاعات الإنتاجية فى الدولة الفارضة ، وخاصة القطاعات المتجهة للتصدير ، عندما تتقلص أو تقل قدرتها الإنتاجية عما كانت عليه قبل فرض العقوبات ، ويترتب على ذلك إما استغناء عن عدد من العاملين بهذه القطاعات ، أو تحولهم إلى مجالات أخرى للعمل ، مما يضغط على باقى القطاعات فى الدولة .

ثالثاً- شركاء جدد بدلاً من التابعين للدولة الفارضة

تعمل العقوبات الاقتصادية على تقييد إبرام الصفقات مع المنشآت التابعة للدولة الفارضة والشركات الأجنبية التابعة لها ، ويشمل ذلك مبيعات هذه الشركات ونقل التكنولوجيا .

وإذا كانت العقوبات أحادية الجانب أمكن للمنافسين لها فى الدول الأخرى أن يحلوا محل الدولة الفارضة فى سوق الدولة المستهدفة ، فتتاح لهم الفرصة للحصول على مزايا وشروط تعاقدية مميزة .

وتستمر هذه المزايا إلى ما بعد رفع الحصار ، خاصة فى حالات التعاقد طويل المدة لأنواع من السلع والبضائع ،كالطائرات والشاحنات ومحطات الطاقة والقاطرات ، وما تتطلبه من أعمال صيانة وتدريب وقطع غيار خلال مدة التعاقد ، مما يجعل المنافسين الأجانب موجودين فى سوق الدولة المستهدفة حتى بعد فترة انقضاء الحصار ، ويقلل بالتالى من قدرة الشركات التابعة للدولة الفارضة على المنافسة بعد انتهاء فترة الحصار .

وفى نفس الوقت: فمن غير المؤكد حرمان الدولة المستهدفة من الحصول على التكنولوجيا المتطورة والسلع التى تنشأ من مصادر الدولة الفارضة للعقوبات ، بصورة أو أخرى من صور التهريب أو المعاونة من الحلفاء .

---

(١) Ibid . p. 12

ويمكن أن يتعاون شركاء الدولة المستهدفة معها فى الانتقام من الدولة الفارضة للعقوبة ، عن طريق تأجيل الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه الدولة الفارضة من قروض وفوائد وغيرها (١).

المطلب الثانى

أثر العقوبات الاقتصادية على الولايات المتحدة

تعتبر الولايات المتحدة أكثر دول العالم استخداماً للعقوبات الاقتصادية فى وجه الدول التى تخالف سياستها الخارجية (٢) ، منذ انتهاء الحرب الباردة (٣)،وخاصة بعد أن توجه العالم لاستخدام النموذج الأمريكى فى الاقتصاد الحر فى ظل سياسة العولمة (٤).

وقد حققت هذه العقوبات بعض النجاح كما هو الحال بالنسبة لهاييتى والعراق وجنوب إفريقيا ، ولكنها لم تحقق النجاح فى معظم الحالات الأخرى، بالنظر إلى الأثار السلبية على الاقتصاد الأمريكى .إذ يدفع العمال الأمريكيون وخاصة العاملون فى قطاع التصدير ثمناً للعقوبات الاقتصادية التى تفرضها بلادهم على الدول الأخرى .

---

(1)Makio Miyagawa : Do Economic Sanctions Work ?, St. Martin's press , New York, 1992, p. 66

(٢)ففى خلال القرن العشرين فرضت الولايات المتحدة العقوبات الاقتصادية أكثر من ١١٠ مرة ، شملت أكثر ٧٥ دولة ، تضم أكثر من نصف عدد سكان العالم(انظر : G. Hufbauer : the snake oil of diplomacy : when tensions rise, the US peddles sanctions , Washington Post , july 12, 1998)

(٣) كانت الولايات المتحدة قد أصدرت خلال الفترة من ١٩٩٣ إلى ١٩٩٦ قانوناً وإجراءً تنفيذياً لفرض عقوبات اقتصادية أحادية لأغراض سياستها الخارجية ، استهدفت ما يزيد عن ٣٥ دولة ، منها شركاء رئيسيين مع الولايات المتحدة مثل كندا والمكسيك إيطاليا وكمبوديا ، وانضمت السودان إلى قائمة العقوبات فى عام ١٩٩٧ .

أنظر : National Association of Manufacturers : A Catalog of New US unilateral Economic Sanctions for foreign policy purposes , 1993- 1996, Washington Dc., March, 1997, pp. 1-2

كما فرضت حكومات الولايات عقوبات اقتصادية ، حيث فرضت ولاية واشنطن منذ عام ١٩٩٣ ١٤٢ عقوبة اقتصادية أحادية على المستوى المحلى ، و قامت ولايات أخرى – مثل ولاية ماساشوستس ونيويورك وبركلى وكاليفورنيا وتكساس ونيوجرسى ونورث كارولينا وغيرها – بفرض عقوبات اقتصادية على الشركات التى تتعاون مع الصين

أنظر : Leon T. Hadar : US. Sanctions Against Burma , Afailure on all fronts , CATO 's policy issues No. 1, 1998 , p. 3

(4) David Kirschten : Chicken Soup diplomacy , National Journal , Jan. 4, 1997

وقد تبين لبعض الباحثين (١) أن تأثرت صادرات الولايات المتحدة إلى ٢٦ دولة بالعقوبات الأمريكية عام ١٩٩٥ ، إذ انخفضت ما بين ١٥ بليون دولار إلى ١٩ بليون دولاراً عما كان يمكن أن تكون عليه لولا العقوبات الاقتصادية ، وإذا لم تعوض خسارة هذه المبيعات من التصدير إلى أسواق أخرى فإن صناعة التصدير الأمريكية سوف تخفض عدد العاملين فيها ، بحوالى ٢٠٠ألف وظيفة أو أكثر .

ويعنى ذلك أن خسارة تقدر بحوالى ٨٠٠ مليون دولار يمكن أن تصل إلى بليون دولار فى المرتبات والأجور للعاملين فى قطاع التصدير ، ويمكن أن تزيد هذه التكلفة مع طول مدة العقوبات .

وفى دراسة أعدها مجلس الأعمال الأوربى الأمريكى the European - American Business Council (EABC) عام ١٩٩٧ تبين(٢) أن ٨٠% من الشركات دولية النشاط – موضوع الدراسة – تضررت من العقوبات الاقتصادية التى فرضتها الولايات المتحدة على الدول الأخرى ، وكان ٩٤ % من هذه الشركات مملوكاً لأمريكيين .

وكان للعقوبات أثر سلبى على ٦٥ % من الشركات التى يملك الأمريكيون ٨٣% ، منها ، كما فقدت ٤٤% منها فرصة مزاولة النشاط بسبب الحظر المفروض ، قدرت تكلفتها بحوالى ١.٩ بليون دولار .

وقد خسر قطاع التصدير الأمريكى ما قيمته ١٧ مليون طن قمح كان يصدرها إلى الاتحاد السوفيتى قبل الحظر الذى فرضته الولايات المتحدة بسبب غزو أفغانستان عام ١٩٨٠ ، دون أن يتأثر الاتحاد السوفيتى بهذا الحظر من الناحية الواقعية (٣)، إذ لم تنقص حصة الاتحاد السوفيتى من وارداته سوى نسبة بسيطة (أقل فقط ١%) عما كان يستورده قبل الحظر . وقد فسر ذلك بأن كميات كبيرة من صادرات القمح الأمريكى

---

(١)Garry C. Hufbauer et al .: US Economic sanctions : Their impact on trade , jobs and wages , Institute for International Economics , Washington DC, processed , April 1997

(2)EABC : Is the price too high ? The cost of US sanctions, Washington DC., 1997

(3) Garry C. Hafbauer and Others, op. Cit., pp. 163- 174

توجهت إلى دول كانت تشترى القمح من خارج السوق الأمريكى ، ثم قامت هذه الدول بإعادة تصدير القمح الأمريكى إلى الاتحاد السوفيتى (١).

وكانت النتيجة أن تحملت الولايات المتحدة تكلفة نتيجة هذا الحظر أكبر مما تحمله الاتحاد السوفيتى الذى نجح فى الاستغناء عن الولايات المتحدة كمورد رئيسى للقمح (٢).وترتب عليه أن اضطرت الولايات المتحدة إلى رفع هذا الحظر خلال عام ١٩٨١ لقبله فى أن يفرض عقاباً صارماً على الاتحاد السوفيتى جراء غزوه لأفغانستان ، بقدر ما اعتبر عقاباً تحمله فى الواقع مزارعو القمح الأمريكيون (٣).

كما تحملت الولايات المتحدة عبء نقص الحصول على بعض السلع الاستراتيجية نتيجة الحصار على جنوب إفريقيا ، باعتبارها المورد الأكبر للعديد من المواد الاستراتيجية التى تحتاج إليها الولايات المتحدة ، حيث تحصل من جنوب إفريقيا على ٦١% من احتياجاتها من الكوبالت و٥٥% من الكورميوم و٤٩% من البلاتينيوم و٣٩% من المنجنيز (٤).

ومن ناحية أخرى ، فقد اضطرت العقوبات المستثمرين التابعيين للدول المستهدفة إلى القيام بتخفيض استثماراتهم فى الولايات المتحدة ، أو الاستغناء عن حوالى ٦٥ % من العمال الأمريكيين .

وكانت من نتائج هذه العقوبات أن بلغت نسبة الفرص الضائعة على الشركات الأمريكية حوالى ٤٧% فى ليبيا و٦٠% فى العراق ، على سبيل المثال .

كما كانت العقوبات الأحادية التى فرضتها الولايات المتحدة فرصة للشركات الأجنبية لاختطاف الأسواق وفرص الاستثمار من الشركات الأمريكية فى الدول المستهدفة .

---

(1) Clinton B. Lutterell : The Russian Grain Embargo Dubious success , Federal Reserve Bank, Louis Review , Vol. 62, August- Sep. 1980, p. 7

(2)US Office of Technology Assessment , Technology and East – West Trade : Update , Washington Dc., 1983, p. 4

(3)Public Papers of the Presidents of the United States Roland Regan , Government Printing Office , Washington Dc., 1983, Book 2, p. 994

(4) -Albert R. Karr : Halt to key , South African Metals is seen hurting US Economy , Wall Street Journal , August 22, 1985 ,

- Jonathan P. Hicks : Study shows Us Reliance on South Africa Metals, New York Times , August , 25, 1985, p. 19

وقد بين تقرير رسمى صدر عام ١٩٩٧(١) أن الحظر الذى فرضته الولايات المتحدة على تصدير التكنولوجيا النووية إلى الصين قد أتاح للشركات الأوربية واليابانية بيع تكنولوجيا الطاقة النووية البديلة للصين بحوالى ١٥ بليون دولار ، فى الوقت الذى اتجهت فيه شركة وستنجهاوس – وهى من أكبر شركات الطاقة النووية الأمريكية – إلى التخلى عن ٣٥٠٠ عامل أمريكى .

ويرى معظم المحللين (٢)أن معظم العقوبات تذهب بعيداً عن القطاعات المستهدفة ، وتضر بالمنشآت الأمريكية حين ينظر إليها من قبل الدولة المستهدفة وشركائها على أنها مورد غير جدير بالثقة .

ويمتد هذا الأثر إلى ما بعد رفع العقوبات حيث تكون الدولة المستهدفة قد استبدلت بالمنشآت الأمريكية منشآت أجنبية أخرى ، مما يكلف المنشآت الأمريكية كثيراً للعودة إلى السوق ، وكسب الثقة من جديد .

وقد برز ذلك واضحاً أثناء الحظر التجارى الذى فرضته الولايات المتحدة على فيتنام ، حين اضطرت شركة الطيران الوطنية الفيتنامية Vitnam Airlines إلى أن تعدل فى عام ١٩٩٣ عن استئجار ٦ طائرات بوينج صغيرة ومتوسطة من شركة بوينج الأمريكية ، واختارت أن تستأجر طائرات إيرباص A320 . واستمر ذلك حتى بعد انتهاء الحظر ، حيث استمرت الشركة فى سياسة استئجار الإيرباص، دون العودة إلى شركة بوينج ، مما كلف الشركة الأمريكية خسارة تقدر بحوالى ١.٦ بليون دولار(٣) .

وعلى هذا الأساس يكون للعقوبات الاقتصادية التى فرضتها الولايات المتحدة أثار ارتدادية أو انعكاسية على اقتصادها ، كما تعتبر أحد العوامل المعيقة لمقدرة الشركات الأمريكية على المنافسة فى ظل العولمة ، لما تؤدى إليه هذه العقوبات من تقييد لحرية

---

(1) US House of Representatives :Sub Committee on Trade , Committee on ways and Means , March 19, 1997

(2) - Garry Clyde Hufbauer and others : Economic Sanctions considered , Institute for International Economics , Second edition, Revised, Washington DC., 1990 ,

- J. David Richardson : Sizing up US Export disincentives , International Institute for International Economics , 1993,

- National Academy of Science :Balancing the interest , National Academy press , Washington Dc., 1997

(1)Gereg Mastel : The rise of Chinese Economy , The Middle Kingdom Emerges, Armonk , N.Y.M.E. Sharpe., 1997, pp. 29-30

الشركات الأمريكية فى دخول بعض الأسواق ، وخاصة التى تتعلق بالدول المستهدفة ، وتعرضها لقيود تعريفية وغير تعريفية كالقيود الكمية (١).

ولذلك يجرى حالياً دراسة العدول عن العقوبات الاقتصادية كوسيلة أولى أو رئيسية تجاه الدولة المستهدفة (٢)، ويفضل أن تستنفد الدولة الفارضة وسائل العقوبات الدبلوماسية المتمثلة فى فرض قيود على منح تأشيرات الدخول لموظفى ومسئولى الدولة المستهدفة ، وعدم السماح بهبوط طائراتها، أو تجميد عضوية الدولة فى المنظمات الدولية ، وكذلك فرض العقوبات السياسية المتمثلة فى تشجيع الجماعات المعارضة للدولة ، ثم الانتقال إلى بعض العقوبات المالية مثل التشدد فى شروط منح القروض ، وفرض الرقابة المالية وتقييد أو تجميد أصول الجماعات المؤثرة فى الدولة المستهدفة .

المبحث الرابع

الآثار الاقتصادية للعقوبات الدولية على الدول غير المستهدفة

تقسيم

---

(2) Paul Criag Robert : A growing Menace to free trade : Us Sanctions , Business Week , Nov. 24, 1997

(2) US Department of State ; Sanctions working group : US foreign policy : An illustrative Martix of Selected options , Washington DC. 2001

تمتد آثار العقوبات الدولية لتتجاوز الدولة المستهدفة منها ، بحيث تصيب دولاً أخرى غير مستهدفة أصلاً ، بما يعرف بالآثار الخارجية externalities effects للعقوبات . ويمكن أن تكون هذه الآثار إيجابية تفيد الدول غير المستهدفة ، أو سلبية تتضررمنها .

وتعد مصر من بين هذه الدول التى أصابتها الأثار الخارجية للعقوبات ، وخاصة التى فرضت على كل من العراق والسودان وليبيا .

ونبين ذلك فى المطلبين التاليين :

المطلب الأول

الأثار الخارجية للعقوبات الاقتصادية

لا ريب أن العقوبات الدولية تؤثر سلباً على التجارة الدولية ، والعلاقات الثنائية بين الدول ، وخاصة تلك الدول المجاورة للدولة المستهدفة، أو التى تعد من شركائها التجاريين الرئيسيين .

وتعتبر العقوبات الاقتصادية بمثابة ضريبة سلبية تؤديها هذه الدول ، تتمثل فى التكلفة التى تتحملها نتيجة نقص الصادرات والواردات من – وإلى– الدولة المستهدفة ، وحرمانها من الإيرادات المتوقعة من التجارة معها ، أو تبادل الخدمات فيما بينهما ، بجانب نقص حصيلتها من العملات الأجنبية نتيجة تخلى الدولة المستهدفة عن عمال الدول الذين يعملون لديها، أو نقص دخولهم التى يحولونها إلى الخارج بفعل الظروف الاقتصادية التى يفرضها الحصار([1]) .

وبعبارة أخري :تؤثر العقوبات على الدول المجاورة أو الحليفة للدول المستهدفة بصورة مباشرة أو غير مباشرة . وتعرف هذه الأثار بالأضرار المصاحبة أو الملازمة collateral damage للعقوبات الاقتصادية التى توقع على الدول المستهدفة، وتضر بالدول المجاورة

([1])Swiss Seminar , op. cit p. 3

لها أو شركائها الرئيسيين من الدول الأخرى . وتتمثل هذه الأضرار غالباً فى تقليص حجم التجارة الخارجية ، ونقص الإيرادات الحكومية ، وتقليل فرص تشغيل للعمالة فى الخارج ([1]) .

ومع لا تخلو هذه العقوبات من مزايا يمكن أن تعود على الدول غير المستهدفة تتمثل فى تدعيم العلاقات الاقتصادية مع الدولة المستهدفة ، ولو بصورة غير مشروعة .

ونظراً لأهمية دور الدول غير المستهدفة فى تفعيل أثر العقوبات على الدول المستهدفة فقد اهتمت الأمم المتحدة بتعويض تلك الدول عن الخسائر التى تعود عليها من الحظر الاقتصادى :

الأضرار التى تصيب الدولة المستهدفة

يتفاوت حجم الأضرار التى يمكن أن تصيب الدول غير المستهدفة تبعاً لعاملين أساسيين ، هما :

العامل الأول : قوة العلاقات الاقتصادية التى تربط الدولة المستهدفة بالدول الأخرى .

العامل الثانى : مدى شمول هذه العقوبات ، أى كونها ذات طابع ثنائى ، أو عالمى متعدد الأطراف .

وقد قدرت تكلفة العقوبات السنوية على روديسيا –مثلاً – بحوالى ١٣٠ مليون دولار ، فى الوقت الذى تحملت الدول المجاورة لها تكلفة سنوية لهذه العقوبات بمبالغ أقل قليلاً عن هذا المبلغ ، رغم أنها غير المستهدفة من العقوبات .

وبلغت الخسارة التى تحملتها التجارة الخارجية لكل من زامبيا وموزمبيق سنويا حوالى ١٠٠ مليون دولار نتيجة اضطرارها للحصول على السلع والمواد الخام من دول أخرى .

كما تحملت بريطانيا تكاليف باهظة نظير توريد الزيت كوقود للطائرات إلى زامبيا ، وذلك للمحافظة على الحصار البحرى ضد ميناء بورت أوف بيرا Port of Beira الروديسى ([1]).

([1]) James Paul , op. cit., p. 12

وعلى حين شجع الحصار الدولى لجنوب إفريقيا على تنشيط التجارة مع الدول المجاورة لها لتخفيف العقاب ، فإن هذا الحصار جعل هذه الدول المجاورة تعانى أكثر مما عانته جنوب إفريقيا نفسها ، لأن جنوب إفريقيا تعتبر المصدر الرئيسى للدول المجاورة لها للعديد من السلع ومصادرالائتمان والخدمات (٢) .

وكانت كندا – قبل عام ١٩٨٥– تعارض فرض العقوبات التجارية على جنوب إفريقيا بهدف تجنب التدهور الكبير فى تجارة السلع غير العسكرية والتى تمثل عصب الاقتصاد الكندى(٣) .

كما استطاعت العراق إجبار بعض الشركات على آداء مبالغ إضافية surcharge بخلاف السعر المعلن للنفط ، يتم دفعه مباشرة إلى الحكومة العراقية ، فى غيبة عن رقابة الأمم المتحدة (٤) ، وذلك عقب الفوضى التى أصابت سوق البترول فى خريف عام ٢٠٠٠ ، وكانت هذه المبالغ تتراوح ما بين ٢٠ إلى ٥٠ سنت لكل برميل مباع من النفط .(٥)

المزايا التى يمكن أن تعود على الدول غير المستهدفة

ومن ناحية أخرى ، تتجه الدول المستهدفة إلى شراء تأييد الحلفاء فى محاولة لتخفيف العقوبات أو خلق رأى عام لرفعها ، بحيث يكون بين الدولة المستهدفة الدول الحليفة أوالمجاورة لها مصالح اقتصادية أو استراتيجية تصب فى هدف واحد هو التغلب على هذه العقوبات ، كأن تتجه إلى استيراد أسلحة أو منتجات من دول معينة ذات ثقل دولى يساعدها على هذا الهدف (٦).

---

(1)Robin Renwick :Economic Sanctions , Center for International Affairs , Harvard University , Cambridge , 1981, pp. 48- 73

(2)John H. Chettle : Economic relations between South Africa and Black Africa , SAIS Review , Vol. 4, Summer – Fall 1984, pp. 121- 133

(3) John Schlegel : twenty years of policy evolution, Canada , the USA and South Africa , The Round Table , January 1987, pp. 40- 45 , quoted in ; Michel Rossignol , op. cit., p.27

(4) Carl Mortished : Oil Boycott over Iraqi Breach of UN Sanctions , Sunday Times , Issue 7Jan. 2001

(5) Carola Hoyes : US Toughens line on Iraq Oil Sanctions violations, The financial Times , Issue 27 Feb. 2001

(2)uno R. Graoupa & Joao E. Gata , op. Cit.

ويلاحظ فى هذا الشأن اتجاه الدول المستهدفة إلى إبرام اتفاقيات تجارية مع الدول الأخرى لدعم علاقاتها الاقتصادية ، وتسابق الكثير من المستثمرين ورجال الأعمال فى الدول غير المستهدفة إلى إقامة علاقات تجارية مع نظرائهم فى الدولة المستهدفة للاستفادة منها بعد رفع العقوبات .

تعويض الدول المتضررة

تنبهت الأمم المتحدة إلى أهمية دور الدول المجاورة فى تفعيل أثر العقوبات الاقتصادية على الدول المستهدفة ، واعترفت بأحقية الدول المجاورة فى الحصول على تعويض نتيجة الأضرار التى يمكن أن تتعرض لها نتيجة حصار الدولة المستهدفة ، مما يحفزها على تضييق الخناق عليها وعدم مساعدتها على التغلب على الحصار (١) ، مما يعنى أن جميع الدول عليها أن تشارك فى تحمل التكلفة التى يفرضها الحصار على الاقتصاد الدولى .

ومن المعلوم أن المادة ٥٠ من ميثاق الأمم المتحدة تعطى الدول التى تتضرر من العقوبات الدولية الحق فى أن تطلب المعونة المالية لتعويضها عن هذا الضرر .

وتبين أن حوالى ٢١ دولة من دول الشرق الأوسط وشرق أوربا وأمريكا اللاتينية تضررت من العقوبات الشاملة التى فرضت على العراق . كما تضررت الدول المجاورة لجمهورية صربيا والجبل الأسود من العقوبات التى فرضت عليها ، وحاولت الأمم المتحدة تعويضها عن طريق البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة UNDP ، أو من حصيلة إيرادات برنامج النفط مقابل الغذاء بالنسبة للدول التى تضررت من العقوبات على العراق .

وقد وافقت لجنة العقوبات التابعة للأمم المتحدة على حصول الأردن على منتجات عراقية من النفط خصماً من حساب مستحقاتها من المبيعات الأردنية إلى العراق وفق برنامج النفط مقابل الغذاء . وتجددت هذه العلاقة فى نوفمبر ٢٠٠٠ فى حدود ٤٥٠

---

(1) United Nations : Report of the Secretary- General Supplement to An Agenda for Peace , New York,17 June 1992 , Para. 41

مليون دولار ، تترجم فى صورة ١٥٠ ألف برميل نفط يومياً من الصارات النفطية العراقية ، وعدت العراق بمنح ١٠% زيادة فى السنة التالية (١).

وتتهم الأمم المتحدة بأنها تتعصب فى تطبيقها لبرنامج النفط مقابل الغذاء العراقى لصالح الشركات الغربية (٢) ، إذ تقدم اللجنة التى تشرف على استقبال العقود المقدمة للإمدادات الإنسانية للعراق دعماً كبيراً للشركات الغربية لزيادة حصتها فى هذا البرنامج على حساب المصدرين فى الدول الأخرى ، مما أدى إلى أن المصدريين السعوديين – على سبيل المثال – لم يتمكنوا من إبرام عقود تصدير تتجاوز ١.٦٣ مليار ريال سعودى (دولار أمريكى) خلال عام ٢٠٠٠ انخفضت فى عام ٢٠٠١ إلى حوالى ٢٩٨ مليون ريال فقط .

وعلى الرغم من أن لكل من العراق وليبيا شركاؤها التجاريون الرئيسيون الذين يقعون خارج المنطقة العربية ، فالشريك الرئيسى للعراق هو اليابان ، وإيطاليا هى الشريك التجارى الرئيسى لليبيا . فإن ذلك لا يعنى عدم وجود مصالح تجارية لمصر مع هاتين الدولتين .

المطلب الثانى

أثر العقوبات الاقتصادية على مصر

ترتبط مصر بالدول العربية المستهدفة من العقوبات الدولية : العراق وليبيا والسودان بعلاقات تجارية واقتصادية ، لكونها الدولة العربية الشقيقة لها ، والتى تجاورها جغرافياً .

وتتمثل هذه العلاقات فى التجارة البينية من الصادرات والواردات ، وكذلك فى انتقال العمال المصريين إلى هذه الدول ، وخاصة إلى العراق وليبيا ، وما يمثل ذلك بالنسبة لمصر من أهمية فى الحد من البطالة ، وكمورد للنقد الأجنبى الناتج من تحويلات العاملين المصريين فى االخارج .

---

(1)Kenneth Katzman : Iraq: Compliance , Sanctions and US policy k Congressional Research service (CRS) , order code

(٢)مهدى على أبو فطيم : الأمم المتحدة والمصدر السعودى مجلة الرياض الاقتصادى ، عدد ٢٠ مارس ٢٠٠٢

وقد أثرت العقوبات الاقتصادية التى فرضت على هذه الدول فعلاقاتها الاقتصادية بمصر . برز منذ البداية بنزوح العاملين المصريين فى كل من الكويت والعراق عام ١٩٩٠إلى مصر إبان الغزو العراقى للكويت ، ثم استمر هذا الأثر بالنسبة للعراق بالنظر إلى ما كان يستوعبه سوق العمل العراقى من طالبى العمل المصريين قبل الحظر.

كما تأثرت حركة التجارة الخارجية بالحظر المفروض على كل من العراق وليبيا والسودان ،والصعوبات التى خلفها منع حركة الطيران والنقل الجوى من – وإلى– هذه الدول ، وأهمها نقص إيرادات شركة مصر للطيران ، وارتفاع تكلفة نقل البضائع .

ومع ذلك فلم تمنع العقوبات الاقتصادية من خلق فرصة جيدة لتدعيم العلاقات الاقتصادية بين مصر وهذه الدول ، وخاصة دولتى العراق وليبيا .

حجم التجارة الخارجية

على الرغم من أن مصر ليست الشريك التجارى الرئيسى لكل من العراق والسودان وليبيا ، إلا أن حجم تجارتها البينية مع هذه الدول فى اضطراد ، حيث تزيد صادراتها وارداتها على مر السنوات .

ولم تمنع العقوبات الاقتصادية على كل من ليبيا والسودان من زيادة حجم الصادرات والورادات مع مصر ، مقارنة بما كان عليه الحال قبل فرض هذه العقوبات :

أولا ً : بالنسبة للعراق

أدى فرض الحصار الاقتصادى على العراق اعتباراً من عام ١٩٩٠ إلى انخفاض كبير فى حجم الصادرات العراقية إلى مصر خلال السنوات الأولى للحظر (من ١٩٩٠ إلى ١٩٩٦) مقارنة بحجم هذه الصادرات فى السنة السابقة مباشرة على الحظر (١٩٨٩).

ووفقاً للجدول رقم (٥) التالى ، فقد بلغت الواردات مصر من العراق عام ١٩٨٩اكثر من ٢٢مليون دولار ، بينما لم تبلغ فى الأعوام التالية المليون دولار سنوياً ، باستثناء عام ١٩٩٠ الذى بلغت فيه هذه الواردات أكثر من ٦ مليون دولار .

ويرجع ذلك إلى أن الغزو العراقى للكويت كان فى الربع الأخير من هذه السنة (أغسطس ١٩٩٠) ، وبالتالى كانت حركة التجارة الخارجية طبيعية حتى فرض الحظر الدولى فى نهايتها .

وكذلك الحال ، بالنسبة للصادرات المصرية إلى العراق فقد انخفضت من أكثر من ٦٨مليون دولار عام ١٩٨٩ إلى ما لا يجاوز ٣ مليون دولار خلال السنوات التالية للحظر (١٩٩١- ١٩٩٦) ، باستثناء عام ١٩٩٠ التى بلغت فيه الصادرات المصرية أكثر من ٣٤ مليون دولار .

وبفعل تطوير برنامج النفط مقابل الغذاء ، وتنشيط العلاقات الاقتصادية بين مصر والعراق ، فقد استردت التجارة الخارجية بين البلدين بعض قوتها ، وأخذت تتزايد اعتباراً من عام ١٩٩٧ وحتى نهاية عام ٢٠٠٠ ، إذ زاد حجم الصادرات المصرية أكثر من ٢٠مليون دولار تقريباً فى عام ١٩٩٧ ، ووصلت إلى ٦٣ مليون دولار تقريباً فى عام ٢٠٠٠.

وقد بلغت الصادرات المصرية إلى العراق خلال عام ٢٠٠١ حوالى ١.٧ مليار دولار ،ومن المتوقع أن تزداد فى عام ٢٠٠٢ إلى حوالى ٢.٥ مليار دولار .وتعطى العراق أولوية خاصة للصادرات المصرية على الرغم من أن هذه الصادرات تتعرض إلى منافسة من حوالى ٧٥ دولة تتنافس حالياً للتصدير إلى العراق.

جدول رقم (٥)

تطور الصادرات والواردات بين مصر والعراق خلال السنوات ١٩٨٩ – ٢٠٠٠

القيمة بالمليون دولار

السنة	الصادرات المصرية	الواردات العراقية
١٩٨٩	٦٨.٩٩	٢٢.٨٢
١٩٩٠	٣٤.٤٦	٦.٧١
١٩٩١	٣.٩٣	٠.٢١
١٩٩٢	٠.٠٢	٠.٠١

١٩٩٣	٠.١٩	٠.٠٨
١٩٩٤	١.١٤	٠.١٥
١٩٩٥	٠.١٤	٠.٠٦
١٩٩٦	٠.٠٠	٠.١٦
١٩٩٧	*٢٠.١	٧.٤٤
١٩٩٨	*٣٨.٦	**
١٩٩٩	*٥٩.٩	**
٢٠٠٠	*٦٣.٣	**

المصدر : صندوق النقد العربى : التقرير الاقتصادى العربى الموحد، ٢٠٠٠

*بيانات إحصائية ، وزارة التجارة الخارجية ، القاهرة ، ٢٠٠٢

** بيانات غير متاحة

ثانيا: ليبيا :

كان الميزان التجارى بين مصر وليبيا قبل الحظر يميل لصالح مصر ، فقد بلغ حجم الصادرات المصرية إلى ليبيا حوالى ٣٨٤ مليون دولار فى مقابل حوالى ٦٧ مليون دولار حجم الواردات من ليبيا خلال عام ١٩٩١ ، أى فى السنة السابقة للحظر الاقتصادى . ثم أدى هذا الحظر إلى انخفاض فى الصادرات المصرية خلال الأعوام ١٩٩٢ – ١٩٩٦ كان الميزان التجارى يميل لصالح ليبيا ، ثم ما لبث أن تحسن وضع الصادرات المصرية بعد تخفيف الحظر الدولى اعتباراً من ١٩٩٧ ، حيث بلغ فى عام ٢٠٠٠ حوالى ٢١٧ مليون دولار فى مقابل ١٨٤ مليون دولار تقريباً للواردات من ليبيا ، حسبما يبينه الجدول رقم (٦) التالى:

جدول رقم (٦) :تطور حجم الصادرات والواردات بين مصر وليبيا خلال السنوات ١٩٩١-٢٠٠٠

القيمة بالمليون دولار

السنة	الصادرات المصرية	الواردات الليبية
١٩٩١	٣٨٣.٨	٦٦.٨
١٩٩٢	١٩٤.٠	١٧٠.٢
١٩٩٣	٢١٠.٤	٩٢.٨
١٩٩٤	١٤٩.٤	١٦٢.٣
١٩٩٥	١٧٩.٧	٣٣٨.٤
١٩٩٦	١٧٥.٥	٢٦٠.٨
١٩٩٧	٢٣٨.١	٢٥٥.٥
١٩٩٨	٢٤٥.٩	٣٠٧.٧
١٩٩٩	*٦٧.٣١	*٦٧.٣٧
٢٠٠٠	٢١٦.٧	١٨٣.٥

المصدر : التقرير الاقتصادى العربى الموحد

* بيانات احصائية : وزارة التجارة الخارجية ، القاهرة ، ٢٠٠٢

ثالثا السودان

يميل الميزان التجارى بين مصر والسودان لصالح السودان . وعلى الرغم من أن العقوبات الاقتصادية المفروضة على السودان من عام ١٩٩٥ كانت موجهة أساساً بسبب سياسة السودان ضد مصر ، إلا أن رغبة مصر فى قصر العقوبات على النخبة الحاكمة وحدها منعت من الأثار الحادة التى كان يمكن أن يتعرض لها الاقتصاد السودانى فيما لو كانت العقوبات أكثر شمولاً .

ووفقاً للجدول رقم (٧) التالى فقد ظل حجم الصادرات المصرية إلى السودان قريباً من معدلاته التى كان عليها قبل فرض العقوبات ، كما زادت حجم الواردات من السودان خلال السنوات ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٠ ، ليصل إلى حوالى ٣٥٤ مليون دولار ، فى مقابل ٣١١ مليون دولار تقريباً عام ١٩٩٥ .

جدول رقم (٧)

تطور حجم الصادرات والواردات بين مصر والسودان

خلال السنوات ١٩٩٥- ٢٠٠٠

القيمة بالمليون دولار

السنوات	الصادرات المصرية	الواردات السودانية
١٩٩٥	٢١.٠٤	٣١٠.٨٧
١٩٩٦	١٨.٤٥	٣٤٤.٠١
١٩٩٧	٢٣.٥٤	٤٠٦.٧٨
١٩٩٨	٣٥.٠٠	٤٢٠.١٢
١٩٩٩	٢١.٩٦	٣٥٣.٩٠
٢٠٠٠	*٨٩.١	*٢٠١.٣

المصدر : التقرير الاقتصادى العربى الموحد

* بيانات البنك الأهلى المصرى، النشرة الإحصائية ، المجلد ٥٤، العددان ، ١، ٢، القاهرة ٢٠٠١

ومن البيانات السابقة يتضح أن العقوبات الاقتصادية على الدول العربية الثلاثة لم تؤثر بصورة كبيرة على حجم التبادل التجارى بينها وبين مصر إلا بصورة محدودة ، وذلك فى السنوات التالية لفرض العقوبات مباشرة .

ويرجع ذلك إلى تغير الظروف فى هذه الفترة عن سابقتها ، فضلاً عن أن طبيعة التبادل السلعى بين هذه الدول محدود مقارنة بالتبادل التجارى مع العالم الخارجى ككل .

بيد أن الملاحظ أن ظروف الحصار خلقت بيئة جديدة للاستثمارات والتجارة المصرية فى العراق ، يمكن استثمارها فى الفترة التالية ، أى بعد رفع الحصار ، وخاصة بعد إبرام اتفاقية التجارة الحرة بين البلدين .

فرص العمال المصريين فى الخارج

ترتب على حرب تحرير الكويت من الغزو العراقى نزوح أعداد كبيرة من العمال المصريين من منطقة الخليج والعراق والأردن .

ويبين من الجدول رقم (٨) التالى أن نسبة العمال المصريين فى العراق إلى مجموع العمال العاملين فى الخارج ظل يتزايد خلال السنوات من عام ١٩٨٠ وحتى قبل غزو الكويت مباشرة ، حيث تزايدت نسبتهم من ٣٥.١% إلى ٤٤% ، وذلك على العكس من حجم العمال المصريين فى ليبيا الذى ظل يتناقص عبر هذه السنوات ، من ١٥.٦% عام ١٩٨٠ إلى ١.١% عام ١٩٨٧ .

ويرجع ذلك لاختلاف ظروف العمل فى البلدين : فعلى حين كانت ظروف سوق العمل المصرى فى العراق تتحسن من سنة إلى أخرى إما بسبب المشروعات الكبيرة التى أقامتها الحكومة ، أو لحاجة الدولة للعمال الأجانب تعويضاً عن انسحاب العمال العراقيين من السوق لظروف تجنيدهم فى الحرب العراقية الإيرانية ، فإن وضع سوق العمل المصرى فى ليبيا كان مختلفاً ، حيث تأثر بظروف وطبيعة العلاقات السياسية بين البلدين خلال الفترات المختلفة ، فضلاً عن الأوضاع الاقتصادية غير المواتية لليبيا .

جدول رقم (٨)

توزيع العمالة المصرية خلال الفترة ١٩٨٠ -١٩٩١

(نسبة مئوية %)

الدولة /السنة	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٨٧	يونيو ١٩٩٠	١٩٩١
العراق	٣٥.١	٣٩.٧	٤٤.٤	٤٤	١٦.٥
ليبيا	١٥.٦	٢.٧	١.١	٣.٠	٦.٧

المصدر : وزارة القوى العاملة (مصر)، سنوات مختلفة

وقد أدت العقوبات على كل من العراق وليبيا إلى تقليل فرصة العمال المصريين فى البلدين ، حيث انخفضت نسبتهم من ٤٤% فى يونيو عام ١٩٩٠ (أى قبل شهر من غزو العراق إلى الكويت) إلى ١٦.٥% فى عام ١٩٩١ (السنة التالية للغزو) .

وفى نفس الوقت كان لصدمة الغزو العراقى أثره السلبى على الدول المصدرة للعمالة ومنها مصر ، حيث عادت إليها العمالة الكثيفة مما ضغط على فرص العمل المحدودة أصلاً ، وقد زاد من محدوديتها الركود وخسارة تحويلات العائدين (١) .

وقد بلغت نسبة العراق من إجمالى التحويلات النهائية للعاملين المصريين بالخارج حوالى ٦٦٢٢ مليون دولار خلال الفترة من ١٩٧٤ –١٩٨٥ بنسبة ٢٠% من إجمالى التحويلات ، بينما بلغت بالنسبة لليبيا حوالى ١٩٦٩ مليون دولار أى بنسبة ٦.١% خلال نفس الفترة (٢)

كما ترتب على نزوح العمالة المصرية ، من كل من الكويت والعراق إبان الغزو العراقى عام ١٩٩٠ والتى كانت تصل إلى حوالى ٢٠٠ ألف عامل فى كلا البلدين ، أن اضطرت الدولة إلى إلحاق بعضهم بالوظائف الحكومية ، وتحمل مرتبات تصل إلى ١٨٩ مليون جنيه مصرى ، وانخفاض تحويلاتهم والتى بلغت حوالى ٢٤٠٠ مليون دولار سنوياً

وعقب انتهاء الحرب تزايد تدفق العمالة المصرية إلى دول الخليج ، دون العراق ، بحيث احتلت السعودية المركز الأول من حيث عدد المصريين العاملين بها ، كما عادت ليبيا للظهور كدولة مستقبلة للعمالة المصرية مع فتح الحدود المصرية الليبية (٣).

تدعيم العلاقات الاقتصادية

تطورت العلاقات المصرية والسورية مع العراق منذ عام ١٩٩٧ ، حيث اتفقت سوريا والعراق عام ١٩٩٨ على إعادة افتتاح خط الأنابيب الذى أغلق منذ عام ١٩٨٢. كما

---

(١) د. محمد عدنان وديع : التنمية البشرية ، تنمية الموارد البشرية والإحلال فى الدول الخليجية ، سلسة أوراق العمل ، ورقة عمل رقم API/WPS0001 ، المعهد العربى للتخطيط ، الكويت ، ٢٠٠١، ص ١٧

(٢)د. هدى السيد ، ص ٨٦ ، جدول رقم ٧

(١)د. هدى السيد : أثر تحويلات العاملين بالخارج على الفئات الاجتماعية والاقتصادية فى مصر ١٩٨٠– ١٩٩١ ، مجلة مصر المعاصرة ، العددان ٤٢٩ ، ٤٣٠ ، يوليو –أكتوبر ١٩٩٢، ص ٤٧٩

اتسعت أخيراً دائرة تعاملات العراق الخارجية ، حيث تمكن العراق من توقيع خمس اتفاقيات للتجارة الحرة مع الدول العربية ، من بينها مصر(٢)، و آخرها قطر(يونيو ٢٠٠٢) ، ويؤمل أن تنضم لبنان واليمن إلى قائمة هذه الدول ، مما يتيح للعراق مرونة عالية فى حركته ضد الحصار (٣)

وبلغت التجارة المصرية مع العراق وفق برنامج النفط مقابل الغذاء حوالى ٨٠٠ مليون دولار سنوياً ، واتفق فى سبتمبر ٢٠٠٠ على زيادتها إلى بليون دولار .

وتمنح هذه الاتفاقيات مزايا تبادلية للتجارة بين البلدين ، حيث ينص على إعفاء السلع ذات المنشأ من الرسوم والضرائب التى تفرض على ميثلاتها من الدول الأخرى ، مما يعطى معاملة تفضيلية للسلع المصرية عند تصديرها للعراق تمكنها من المنافسة .

الخاتمة

تبين من هذه الدراسة أن العقوبات الاقتصادية الدولية ، كسلاح تشهره الدولة الفارضة ضد الدولة المستهدفة ، تكون له أثاره على أطراف متعددة ،التى لا تقتصر على الدولة المستهدفة وحدها ، بل تتجاوزه إلى الدولة الفارضة ذاتها ، والدول غير المستهدفة ، وخاصة الدول المجاورة للدولة المستهدفة أو شركائها التجاريين الأساسيين .

وعلى الرغم من وشدة وطأة الأثار السلبية على اقتصاد الدولة المستهدفة فإن الأمر لا يخلو من أثار إيجابية ، يمكن أن تعود بالنفع عليه ، إذا توافرت لديه العناصر اللازمة لتحقيق قدر من الرشادة الاقتصادية ، واتجه نحو الاعتماد على الذات .

كما أن ضغط أصحاب المصالح فى الدولة الفارضة يمكن أن يعوق قدرة هذه الدولة على الاستمرار فى فرض العقوبات الاقتصادية على الدولة المستهدفة ، نتيجة الخسائر

---

(٢)دخلت حيز النفاذ اعتباراً من ١٨ يوليو ٢٠٠١

(٣) مجلة الأهرام العربى : عام الانتكاسة الأمريكية فى حصار العراق ، العدد ٢٥١ ، ١٢/١/ ٢٠٠٢

التى يتعرض لها قطاع التصدير فى الدولة الفارضة ، والتى يمكن أن يمتد أثرها إلى ما بعد رفع العقوبات ، فى صورة حرمانها من فرص النفاذ إلى الأسواق التى كانت تتمع بها قبل فرض العقوبات .

كذلك : فإن الدول غير المستهدفة تتأثر سلباً من الحظر الاقتصادى المفروض على جارتها أو شريكها التجارى ، ويمكن أن تشمل هذه الأثار كذلك خسارة فى الإيرادات العامة وفرص العمل ، كما هو الحال بالنسبة لمصر بسبب فرض العقوبات على كل من ليبيا و العراق .

وقد خلصت هذه الدراسة إلى عدد من النتائج ، أهمها :

١- أن العقوبات المفروضة من جانب دولة واحدة أقل خطراً من العقوبات المتعددة الأطراف ، حيث يتاح للدولة المستهدفة أن تبحث عن بديل للدولة الفارضة – فى الحالة الأولى ، يعوضها عن الأضرار التى لحقت بها من هذه العقوبات ، وذلك بصورة أكثر يسراً من إمكانية ذلك فى حالة العقوبات المتعددة الأطراف .حيث لا تنجح العقوبات الاقتصادية التى تفرض من جانب واحد إلا إذا كانت الدولة فارضة العقوبات تتمتع بمركز احتكار المنتج، الذى لايمكن الدولة المستهدفة من إبدال المنتج المحظور بسلعة أخرى .

٢-أن حجم اقتصاد الدولة المستهدفة وتنوعه يلعب دوراً مهماً فى الحد من الآثار السلبية للعقوبات الدولية ، حيث تتضرر الدول التى تعتمد على مصدر وحيد أو رئيسى للإيرادات العامة (كالنفط بالنسبة لكل من العراق وليبيا) أكثر من تلك التى تتنوع مصادر دخلها.

٣- تحاول الدول المستهدفة تجنب أو الحد من آثار العقوبات الاقتصادية من خلال إحلال أو استبدال منتجات أخرى من أسواق جديدة محل المنتجات التى يتعذر الحصول عليها من الدولة الفارضة للعقاب ، ويكون هذا الأمر ميسوراً فى ظل العولمة وما توفره من حرية فى تبادل السلع والخدمات ، طالما كانت العقوبات مفروضة من جانب واحد أو من عدد محدود من الدول ، كما تشجع العقوبات الاقتصادية الدولة المستهدفة على أن تطور إمكانياتها المحلية للتغلب على نقص الواردات من السوق الأجنبى .

٤- يمكن أن يلعب التكامل الإقليمى بين الدول العربية دوراً مؤثراً فى الحد من الأثار السلبية للعقوبات الاقتصادية على كل من الدول المستهدفة والدول المجاورة لها .

٥- تخير العقوبات الاقتصادية الشركات والجهات المتعاملة مع الدولة المستهدفة بين أن تستمر فى تعاملها مع هذه الدولة ، وتعرضها لعقاب الدولة الفارضة ، أو أن تمتنع عن التعامل معها استجابة لهذه العقوبات . ويتوقف القرار على مدى وحجم المنافع الاقتصادية التى تترتب عليه .

٦- تعانى الطبقة الوسطى فى الدولة المستهدفة من العقوبات الاقتصادية اكثر من معاناة الطبقات الغنية ، أو طبقة النخبة والقادة السياسيين . ولذا يؤيد البعض تبنى فكرة جديدة للعقوبات ، تعرف بالعقوبات الذكية Smart Sanctions أو العقوبات المستهدفة Targeted Sanctions التى توجه بصفة خاصة نحو المسئولين عن الفعل المعاقب عليه .

٧-لم تحقق العقوبات الدولية الاقتصادية نجاحاً كبيراً فى تحقيق أهدافها السياسية ، فلم تغير نظم الحكم ، ولم تجبر الدول المستهدفة على الانصياع للدول الفارضة فى معظم الحالات .

٨- على الرغم من تأثر مصر سلباً بالعقوبات الاقتصادية المفروضة على ثلاثة دول عربية : هى العراق وليبيا والسودان ، إلا أن لهذه العقوبات بعض الآثار الإيجابية التى تمثلت فى تدعيم العلاقات الاقتصادية ، وتنشيط التجارة البينية مع هذه الدول .

بيان الجداول

١- بيان الصادرات الإيرانية خلال الفترة من ١٩٧٩إلى.١٩٨٤

٢- واردات جنوب إفريقيا خلال الفترة من ١٩٧٧ إلى .١٩٨٤

٣- قيمة التجارة الخارجية العراقية خلال الفترة من ١٩٨٧ إلى ١٩٩٤.

٤- حجم الصادرات والواردات الليبية خلال الفترة من ١٩٩٣ إلى ١٩٩٧ .

٥- تطور الصادرات والواردات بين مصر والعراق خلال السنوات ١٩٨٩- ٢٠٠٠.

٦- تطور حجم الصادرات والواردات بين مصر وليبيا خلال السنوات ١٩٩١ – ٢٠٠٠.

٧- تطور حجم الصادرات والواردات بين مصر والسودان خلال السنوات ١٩٩٥- ٢٠٠٠.

٨- توزيع العمالة المصرية خلال الفترة ١٩٨٠ – ١٩٩١.

أهم المراجع

أولاً : باللغة العربية

–د. أحمد جمال الدين موسى : التحليل الاقتصادى للانتخابات الديموقراطية ، مجلة مصر المعاصرة ، العددان ٤٣٣، ٤٣٤، يوليو – أكتوبر ١٩٩٣

– د. أحمد فهمى جلال : مقدمة فى بحوث العمليات والعلوم الإدارية ، الطبعة الثانية ، القاهرة ، ١٩٨٠

–د. جنات فاروق السمالوطى : المالية العامة : دراسة فى اقتصاديات النشاط الحكومى ، القاهرة ، ١٩٩٣

– د. عادل عبد الله (محرر) : أسس بناء نموذج قطرى نمطى لتقويم السياسات الاقتصادية ، ندوة عقدت بالقاهرة ، مايو ١٩٩٦ ، من مطبوعات المعهد العربى للتخطيط ، الكويت

–د. محمد عدنان وديع : التنمية البشرية ، تنمية الموارد البشرية والإحلال فى الدول الخليجية ، سلسة أوراق العمل ، ورقة عمل رقم API/WPS0001 ، المعهد العربى للتخطيط ، الكويت ، ٢٠٠١،

–د. هدى السيد : أثر تحويلات العاملين بالخارج على الفئات الاجتماعية والاقتصادية فى مصر ١٩٨٠– ١٩٩١ ، مجلة مصر المعاصرة ، العددان ٤٢٩ ، ٤٣٠ ، يوليو –أكتوبر ١٩٩٢

ثانيا: باللغة الأجنبية

- Abbas Alnasrawi : Oil , sanctions , Debt and Future, A Paper presented at a conference organized by the Campaign Against Sanctions On Iraq, University of Vermont , 11, March 2001

- Alastair Smith : The success and use of Economic Sanctions , International Interactions Review , Vol. 21, No. 3, 1996,

- Charles M. Becker &Patricia S.Pollard : The vulnerability of South Africa to Economic Sanctions : An input – output analysis , Investor Responsibility Research Center (IRRC) , Nov. 1989

- Claude Brudears : Coping with the humanitarian impact of Sanctions : An OCHA Perspective , Office of Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) , United Nations , New York , Dec. 1998

- Clinton B. Lutterell : The Russian Grain Embargo Dubious success , Federal Reserve Bank, Louis Review , Vol. 62, August- Sep. 1980

- Daniel Barriers : Across – National Analysis , International Organization Review , vol. 49, 1995

- Daniel Drezner : Bargaining Enforcement and Multilateral sanctions , When is cooperation counterproductive ? Foreign Affairs, Vol. 79, Issue 1

- Daniel W. Drezner : Conflict expectations and the paradox of Economic Coercion , International studies Quarterly , Vol. 42, 1998

- David Cotright (ed.) : The price of peace : Power man, a little field, Lanham , Md., 1997,

- David Leyton – Brown : The utility of International Economic Sanctions , St. .Martin's Press , New York , 1987

- Dean Lacy & Emerson M. S. Niou : A Theory of Economic Sanctions : The role of information, preferences and threats , paper presented at the annual meeting of the International Studies Association , Feb. 1999, and revised March, 2002

- Dominique Demougin & Claude Fluet : Costly sanctions and the maximum Penalty principle , Center on Economic Fluctuations and Employment (CREFE) , Universite' du Queb'ec a' Montere'al , working paper No. 100, Dec, 1999

- Edward D. Porter : U.S. Energy policy , Economic Sanctions and World Oil Supply , American Petroleum Institute , New York , June 2001

- Ernest H. Preeg : US- China Economic relations and National Security : Economic Sanctions and Exchange rate Manipulation. A statement before US – China Review Commission , Washington DC., May 9 , 2001

- Garry Clyde Hufbauer and others : Economic Sanctions considered , Institute for International Economics , Second edition, Revised, Washington DC., 1990 ,

- Garry C. Hufbauer et al .: US Economic sanctions : Their impact on trade , jobs and wages , Institute for International Economics , Washington DC, processed , April,1997

- George A. Lopez & David Cortright : Toward Ethical Economic Sanctions , America Press , 25, Nov, 2000

- Geroge Mastel : The rise of Chinese Economy , The Middle Kingdom Emerges, Armonk , N.Y.M.E. Sharpe., 1997

- George Tsebelis : Are Sanctions Effective ? A Game – Theoretic Analysis , Journal of Conflict Resolution , Vol. 34, March 1990

- H. Grossman and M. Kim : Swords or plowshares? A Theory of the security of claims to property , Journal of Political Economy , Vol. 103, No. 6, 1995

- Homer E. Mayer , Jr and Linda A. Mabry : Export controls as instruments of foreign policy : The history , Legal issues and policy lessons of three recent cases , Law and policy in International Business Review , Vol. 15,1983

- Hooman Estelami : A study of Iran's responses to U.S. Economic Sanctions , the Middle East Review of International Affairs (MERIA) , Vol. 3, No. 3 Sep. 1999

- Hooshang Amir ahmadi : Revolution and Economic transition ; The Iranian experience , Albany , State University of New York Press, 1990

- I. Ehrich : the optimum enforcement of laws and the cocept of justice : a positive analysis , International Review of Law and Economics , No. 2, 1982, p. 2,3- 27, No. 11,1

- Jagdish Bhagwati : Democracy And Development , in : Larry Diamond & Marc F. Plattner(eds.) : Capitalism , Socialism and Democracy Revisited , Johns Hopkins University Press, 1993
- Jahangir Amuzegar : Adjusting to sanctions , Foreign Affairs , May 1997

- James Barber and Michael Spicer : - Sanctions against South Africa options for the West , International Affairs , vol. 55 , July 1997,

J. David Richardson : Sizing up US Export disincentives , International Institute for International Economics

- Jerald D. Green : Strategies for evading sanctions , in : Miroslav . Nincic and Peter Wallensteen (eds.) : Dilemmas of Economic Coercion , Praeger , New York , 1983

- J. Hirshleifer : The analytics of continuing conflict , Syn these , No. 76, 1988

- John Strmalau : Sharpening sanctions : Towrds a sronger role for United Nations , A report to the Carnegie commission on prventing deadly conflict , Carnegie Corporation , NY,1996

- Jonathan Eaton & Maxim Enger : Sanctions , Journal Of Political Economy , Vol. 100, 1992

- Kamran Dadkhah & Hamid Zangeneh : International Economic Sanctions : A Didactic Analysis, Analysis paper, 101899

- Kim Richard Nossal : Liberal democratic regimes , International sanctions , and global governance , Mc Master University, 1988

- Leon T. Hadar : US. Sanctions Against Burma , Afailure on all fronts , CATO 's policy issues No. 1, 1998

- Makio Miyagawa : Do Economic Sanctions Work ?, St. Martin’s press , New York, 1992

- Marc Bossuyt : The adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights, Working paper to Commission on Human Rights, United Nations Economic and Social Council, No. E/ CN .4/ sub. 2l 2000l 33,New York , 21 June 2000

- Margaret Doxy : United Nations sanctions :current policy issues , Dalhousie Center for foreign policy studies, Halifax , NS, 1997,

- M. Grafinkel ; Arming as a strategic investment in cooperative equilibrium , American economic Review , Vol. 80, 1990

- Michel Rossignol : Sanctions : The economic weapon in the new World Order , Parlimantry Research Branch , Canada, 1996

- M . Miyagawa: Do Economic Sanctions work ? London , 1990

- National Association of Manufacturers : A Catalog of New US unilateral Economic Sanctions for foreign policy purposes , 1993- 1996, Washington Dc., March, 1997

- N. Garoupa : The Theory of optimal law enforcement , Journal of economic survey , G. S. Becker : Law enforcement and Punishment , An economic approach , journal of political economy , No. 67,1968,97

- Nuno R. Garoupa & Joao E. Gata : A Theory of International conflict Management and Sanctioning, Instituto Superior de Gestao , Lisbon , Jun,2000

- N. White : UN Peacekeeping – development or destruction? International Relation Review , No. 12, 1994,

- Paul Criag Robert : Agrowing Menace to free trade : Us Sanctions , Business Week , Nov. 24, 1997

- P. Bose : Regulatory error , optimal fines and the level of compliance , Journal of Public Economics , Vol. 56, 1995

- Peter Boone , Haris Gazdar and Arthar Hussain : Sanctions against Iraq : Costs of failure , A Report prepared for Center for Economic and Social Rights , Nov. 1997

- R. Boadway , N. Marceau and M. Marchand : Time – consistent criminal sanctions ,Public Finance Review , vol. 51, 1996

- Robert Pahre : Domestic politics , trade policy and Economic Sanctions , A public choice model with application to United States – Chinese relations , Discussion paper No. 418, Research Seminar in International Economics , School of Public Policy , The University of Michigan, April, 1988

- Robert Pape : why economic sanctions don't work ? International Security Review , vol. 22,1997

- Robert P. O'Quinn : A User guide to Economic Sanctions, The Heritage Foundation, Backgrounder No. 1126, June 25, 1997

- Robin Renwick :Economic Sanctions , Center for International Affairs , Harvard University , Cambridge , 1981

- T. Clifton Morgan and Anne C. Miers : When Threats succeed ? , A Formal Model of the Threat and use of Economic Sanctions , Paper presented at the

- T. Morgan Clifton & Anne C. Miers : When thrats Succed : A formal model of threat and use of Economic Sanctions , Paper presented at the Annual Meeting of American Political Science Association , Atlanta GA, Sep. 2- 5,1999

- United Nations : Report of the Secretary- General Supplement to An Agenda for Peace , New York,17 June 1992

- US Department of State ; Sanctions working group : US foreign policy : an illustrative Martix of Selected options , Washington DC. 2001

- W. Keempfer & A. Lowenberg: International Economic Sanctions , Boulder , 1992