محددات العقوبات الاقتصادية في اطار العلاقات الدولية_

د. عباسة دربال صورية،
جامعة مستغانم

مقدمة تعتبر العقوبات الاقتصادية من الوسائل الفعالة المستخدمة للضغط الدولي، من أجل تطبيق قرارات الأمم المتحدة، أو بالأحرى من أجل الامتثال لتطبيق قواعد القانون الدولي ومبادئه، ولتحقيق هذا الهدف سعت الأمم المتحدة جاهدة من أجل تفعيل العقوبات الدولية بمختلف أنواعها سواء العسكرية أو غير العسكرية، وتعتبر الجزاءات الاقتصادية والتي أصبحت تعرف بالعقوبات الاقتصادية واحدة من صور الجزاء الدولي التي عرفت أهمية في العلاقات الدولية الحديثة، ولا سيما في فترة التسعينات.في البداية لا بد من الذهاب إلى أن هناك عدة مصطلحات تطلق للتعبير عن معنى واحد ألا وهو العقوبات الاقتصادية، فهناك من استخدم عبارة الجزاءات الاقتصادية وهناك من سماها الحظر الاقتصادي أو المقاطعة الاقتصادية بل واستخدم كذلك مصطلح العدوان الاقتصادي(**1**)، ولكننا نجد أن المصطلح الأكثر استخداما هو العقوبات الاقتصادية لاحتوائها على معنى العقاب القانوني.**فماذا يقصد بالعقوبات الاقتصادية الدولية إذن؟**

إن إيجاد تعريف للعقوبات الاقتصادية هو من الأمور الصعبة، باعتبار أن أي توسع في هذا التعريف قد يفتح الباب للفوضى في استخدام هذه الوسيلة، بل ويساهم في إضفاء المشروعية على جميع أشكالها، لغياب الضوابط أو المحددات التي تحكم العمل بها.

وفي هذا الإطار نجد أن كل من عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة اكتفى بذكر أشكالها وأنواعها فقط.في حين عرفها جانب من الفقه، على أنهاالإجراءات ذات الطابع الاقتصادي التي تطبقها الدول بشكل انفرادي أو جماعي– أي في إطار

المنظمات الدولية العالمية أو الإقليمية– على دولة معتدية لمنعها من ارتكاب عمل عدواني أو بقصد إيقافه (2). وفي هذا السياق نجد أن مجلس الأمن وفي السنوات الخمسة والأربعين الأولى لم يصدر قرارات بشأن العقوبات الاقتصادية، إلا في حالتين هما روسيا (1966) وجنوب إفريقيا (1997)، غير أنه ومنذ انتهاء الحرب الباردة قام مجلس الأمن بتطبيق هذه العقوبات على كل من العراق، يوغسلافيا، هايتي، الصومال، ليبيا، ليبيريا، أنغولا، رواندا والسودان باعتبار أن العقوبات الاقتصادية التي تتخذها الأمم المتحدة، قد تكون أشد فتكا من حيث الآثار التي تخلفها تفوق قوة السلاح، إلى جانب أنها قد تتخذ هذه القرارات في زمن السلم أو الحرب.

وعليه وبناء على هذا التهافت لفرض العقوبات الاقتصادية، ونظرا لما قد يترتب عليه من آثار إنسانية خطيرة، يقتضي منا الأمر طرح الإشكال التالي:

متى تكون هذه العقوبات الاقتصادية المطروحة من طرف الأمم المتحدةمشروعة،ومتى تكون فعالة أو بالأحرى، متى تؤدي الهدف المنوط بها اتخاذه ضد الدولة التي تستحقه؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عنه من خلال مايلي:

القسم الأولمشروعية العقوبات الاقتصادية الدولية أو الإطار القانوني للعقوبات الاقتصادية الدولية:في هذا الإطار وحتى لا تكون هذه العقوبات الاقتصادية متخذة بناء على قرارات سياسية اقتصادية في إطار قانوني، لا بد أن تتخذ وفقا لأحكام القانون الدولي ومبادئ الميثاق، وكل ذلك في سبيل ألا تكون مجرد ضغوط تشكل نوعا من أنواعالضغط أو العدوان الاقتصادي.وحتى يتحقق ذلك لابد أن تفرض في إطار قانوني، يقوم على ضرورة مراعاة شرطين هامين:

1- **الشرط الأول:** يتعلقبمصدر اتخاذ هذه العقوبات، والذي لابد أن يكون مشروعا، أي لا يثير إشكالا من الناحية القانونية.

2- **الشرط الثاني:** ويتعلق بضرورة مراعاة جميع الإجراءات القانونية المنصوص عليها في مواثيق هذه المصادر.

ففيما يتعلق بالشرط الأول،لابد من الذهاب إلى أن هذه القرارات المتعلقة بفرض العقوبات الاقتصادية الدولية، تكتسي مشروعية إذ كانت متخذة في إطار جماعي، أي في إطار المنظمات الدولية العالمية أو المتخصصة أو الإقليمية بغض النظر عن العقوبات الاقتصادية الانفرادية(3) والتي نجد أن أغلبها غير مشروع، لعدم احترامها للشروط الواجب توافرها لاتخاذها، والمتمثلة أساسا في شرطين كذلك هما:

1- أن تكون وسيلة للدفاع عن النفس، ولاسيما إذا كانت متخذة من دولة ضعيفة ضد دولة قوية.

2- أن تأتي تطبيقا لمبدأ المعاملة بالمثل، عندما تتخذها دولة ضد دولة أخرى دون وجه حق.

وبناء على ما تقدم من له سلطة اتخاذ القرار المتعلق بفرض العقوبات الاقتصادية الدوليةفيمنظمة الأمم المتحدة باعتبارها المنظمة الدولية العالمية القائمة في وقتنا الحاضر؟

في البداية لا بد من الذهاب إلى أن أهداف منظمة الأمم المتحدة قد وردت في نص المادة الأولى من الميثاق، والتي نجد من أهمها حفظ السلم والأمن الدوليين، سواء بالاعتماد على الوسائلالسلمية لحل المنازعات الواردة في الباب السادس، أو بالاعتماد على الإجراءات الردعيةالواردة فيالباب السابع. وهو الأمر الذي أوكل إلى مجلس الأمن مهمة تحقيقه وهذا بالدرجة الأولى، إلى جانب الجمعية العامة ولا سيما عند توقيع العقوبات الاقتصادية ولكن بدرجة أقل.

أما الشرط الثاني والمتعلق بضرورة احترام الاعتبارات القانونية المنصوص عليها في ميثاق منظمة الأمم المتحدة سواء من طرف مجلس الأمن أو الجمعية العامة من أجل تقرير هذه العقوبات فلابد من مراعاة ما يلي:

أ- فيما يتعلق بمجلس الأمن: وبناء على نص المادة 41 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، والتي ذهبت إلى أنه لمجلس الأمن أن يصدر توصيات أو يقرر

اتخاذ التدابير التي لا تستدعي استخدام القوة، والتي من بينها نجد العقوبات الاقتصادية إذا وجد تهديد للسلام أو انتهاك له أو عمل من أعمال العدوان (4).

غير أن أول ملاحظة نثيرها بهذا الشأن، هو أن نص هذه المادة يعطي لمجلس الأمن سلطة غير مقيدة، فيما يتعلق بفرض عقوبات اقتصادية جماعية،بشرط وجود تهديد للسلم أو خرقه أو حدوث عمل من أعمال العدوان، وأن يكون الهدف من فرض هذه العقوبات هو الحفاظ على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما.وهوالأمر الذي يثير عدة إشكالات قانونية، أهمها أن واضعي الميثاق لم يحددوا المقصود بالإخلال بالسلم الدولي أو تهديده، أو ما يعد عملا من أعمال العدوان، والذي يبيح لمجلس الأمن سلطة اتخاذ هذا النوع من القرارات.الأمر الذي يوحي بترك سلطة واسعة لمجلس الأمن ليقرر ما يراه مناسبا في كل حالة على حدى، أي له سلطة واسعة في تحديد نوع العقوبة الاقتصادية المقررة وحدودها أي ما إذا كان وقفا جزئيا أو كليا،وعلى الجميع الرضوخ لتطبيقه (5).

هذا وبالرغم من أن الجمعية العامة وبموجب قرارها الصادر في 1974/12/14، سهلت قليلا من مهمة مجلس الأمن في تحديد نماذج العدوان أو انتهاك السلم والأمن الدوليين، إلا أنها تبقى مجرد قائمة نموذجية لبعض وليس كل أعمال العدوان، مما يعني بقاء المجلس متمتعا بصلاحيات واسعة في تحديد الأنواع الأخرى التي لم ترد في هذا القرار.

ب- فيما يتعلق بالجمعية العامة: وتعتبر بدورها كمصدر ثان لإصدار هذه العقوبات، ولكن بدرجة أقل إذا ما قارناها بمجلس الأمن، أي أن للجمعية العامة الحق في إصدار توصيات وقرارات ملزمة في هذا المجال.ولكن في إطار قانوني لن يتحقق إلا بضرورة توافر شرطين هما:

1- ألا يمكن للجمعية العامة وطبقا لنص المادة 12/ف1 من الميثاق، أن تقدم أية توصية في أي نزاع تم عرضه على مجلس الأمن لبحثه، إلا إذا انتهى منه أو أحاله إليها أو تجاهله.

2- أن تحيل إلى المجلس كل المسائل التي يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، قبل بحثها أو بعده طبقا لنص المادة 11/ف2 (6).

وعليه وفي ظل تحقق هذين الشرطين تكون هذه العقوبات الاقتصادية المقررة من طرف منظمة الأمم المتحدة مشروعة من وجهة نظر قانونية وليس إنسانية، باعتبار أنه وبالنظر إلى النتائج الخطيرة التي تلحقها هذه العقوبات بشعوب الدول المعاقبة،لاعتبرناها غير مشروعة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فهل حقيقة تراعي أجهزة منظمة الأمم المتحدة ولاسيما مجلس الأمن الدولي مدى توافر هذه الشروط لإصدار العقوبات الاقتصادية أم أن هناك معايير أخرى قد يأخذها هذا المجلس بعين الاعتبار عند إصداره لها، خاصة إذا تذكرنا بأن هذا المجلس شئنا أم أبينا هو تحت رحمة الخمس الكبار بحكم حق النقض أو الفيتو، والذي لا بد أن يؤخذ في الحسبان عند تطبيق أو الامتناع عن تطبيق مثل هذه العقوبات، الأمر الذي ينجر عنه ما يسمى بازدواجية المعايير المعمول بها داخل المنظمة في تطبيق هذه العقوبات، بعيدا تماما عن الهدف الذي وضعت من أجل تحقيقه ألا وهو الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

القسم الثانيمدى فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية كبديل عن الحرب في تحقيق الأهداف التي اتخذت من أجلها.

في الحقيقة هناك تأرجح في الآراء المتعلقة بمدى فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية ولا سيما تلك المتخذة في إطار جماعي وكنموذج عنه منظمة الأمم المتحدة بين مؤيد ومعارض لفعاليتها، ولكل منهما حججه التي يستند إليها:

الاتجاه الأول: والذي يشكك في مدى فعالية العقوبات الاقتصادية، ولا يعتبرها كبديل عن الحلول السلمية والعسكرية، أو بالأحرى لا يمكن تطبيقه إلا في حالة ما إذا كان اقتصاد الدولة المعاقبة تسيطر عليه الحكومة بشكل كبير في ظل غياب القطاع الخاص، لكونها وسيلة ضغط يمكن أن تدفع بالحكومة إلى الامتثال لمطالب مجلس الأمن من أجل رفع العقوبات الاقتصادية، ومثال ذلك إيران التي تسيطر فيها الحكومة على نسبة 80% من الاقتصاد الكلي هذا من جهة.ومن جهة أخرى قد يكون السبب في عدم نجاعتها أو فعاليتها المحدودة هو طبيعة العقوبات وحدودها، وأقصد بذلك العقوبات الاقتصادية التي تفرض بشكل جزئي مما يتيح لها التعامل مع دول أخرى مثل إيران التي احتفظت بعلاقاتها التجارية القوية مع دول الاتحاد الأوربي وآسيا والشرق الأوسط (7).

الاتجاه الثاني: ودافع عن فعالية هذه العقوبات من أجل إرضاخ الدولة المعاقبة لتطبيق الشرعية الدولية، ولا سيما إذا تحقق مايلي:

1- الابتعاد عن تطبيق العقوبات الاقتصادية من جانب دولة واحدة، ذلك لأنه يمكن للبلد المعاقب الافلات منها من خلال التعامل مع دول أخرى، وعليه من الأحسن أن تكون العقوبات متخذة في إطار جماعي حتى تحقق نتائجها.

2- الاكتفاء بالتهديد بتطبيقها كمرحلة أولى، قبل المرور إلى تطبيقها فعليا، وهو الأمر الذي قد يترتب عنه تحقيق نتائج فعلية. والدليل على نجاعة هذه الوسيلة هو التزايد الواضح في استخدامها في إطار العلاقات الدولية، فخلال الفترة الممتدة ما

بين 1999 إلى 2000 هناك 116 حالة عقوبات اقتصادية أغلبها وجهت نحو العالم الإسلامي، وقد شاركت الولايات المتحدة فيها بنسبة 66%.

خاتمة

في الأخير نخلص الى أن العقوبات الاقتصادية هي واحدة من الوسائل التي يلجأ إليها المجتمع الدولي كرد على كل ما يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، شريطة أن يتم في إطار الشروط المنصوص عليها في المادة 39 من الميثاق، أي ما إذا كان الهدف من هذه العقوبات هو الحفاظ على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما، هذا من جهة ومن جهة أخرى أن تطبق هذه العقوبات ولكن في إطار احترام قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان عليها في المادة 39 من الميثاق، أي ما إذا كان الهدف من هذه العقوبات هو الحفاظ على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما، هذا من جهة ومن جهة أخرى أن تطبق هذه العقوبات ولكن في إطار احترام قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان وهذا في زمن السلم وقواعد القانون الدوليالإنساني في زمن الحرب، بمعنى أن هذه العقوبات لا بد أن تتضمن استثناءات إنسانية للحد من معاناة السكان المدنيين وهذا عن طريق مراقبة مدى تأثيرها على السكان طوال فترة تطبيقها إلى جانب السماح بتقديم المساعدة الإنسانية في هذه الحالة.

المراجع

1- صلاح نصر، الحرب الاقتصادية في المجتمع الإنساني، دار القلم، القاهرة، 1965، ص 85.

2- محمد خليل برعي وعلي حافظ منصور، العلاقات الاقتصادية الدولية،مكتبة القاهرة الحديثة، دار المحامي للطباعة،الطبعة الأولى، 1974، ص 213-214.

3-خالد عبد الحميد فرج وحسين درويش، الموجز في القانون الدولي العام، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، الطبعة الثانية، 1967، ص 72.

4-حسين إبراهيم صالح عبيد، الجريمة (دراسة تحليلية تطبيقية) ،دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1979، ص 135.

5- D.RUZIE, Organisation international et sanctions internationales, Librairie Armond Collin,Paris, p.64

6- عبد الواحد محمد الفار، التنظيم الدولي، عالم الكتب، القاهرة، 1979، ص 33- 35.

7- محمد السعيد الدقاق، الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1977، 145-146.