العقوبات على الحكام، التضامن مع الشعب!

adopt a revolution تَبنَّى ثورة

العقوبات على الحكام، التضامن مع الشعب!

المحتاويات

مدخل: الإفلات من العقاب ليس خياراً 10
كريستين لوتيش ودانييل شتاينماير

1. نظرة عامة: لا عقوبات دون تناقضات 16
د. سلام سعيد

2. جدل: هل العقوبات ضد سوريا مجدية، أم يجب رفعها؟ 24
د. جوزيف ضاهر ، د. سلام سعيد و إبراهيم علبي

3. رأي: السياق هو الحاسم 46
د. سلام سعيد

4. مقابلة: المساعدات الإنسانية في ظل العقوبات: كيف 56
لنا أن نساعد حين لا يتدفق المال؟
د. جوزيف ضاهر

5. رأي: ليس الغرب وإنما الأسد هو من عليه إنهاء العقوبات!..... 68
إبراهيم علبي

6. خلاصة :ضرورة مواجهة التقاعس..... 74
كريستين لوتيش ودانييل شتاينماير

Adopt a Revolution
تبنّى ثورة منظمة ألمانية سورية للتضامن وحقوق الإنسان، تدعم منذ 2012 مشاريع تحررية خالية من العنف في سوريا والشتات السوري. بناءً على تجربة الثورة السورية، نسعى إلى دعم الحركات التحررية في نضالها ضد الدكتاتورية ومن أجل حقها في تقرير مصيرها. نناضل أيضًا في ألمانيا في سبيل مجتمع قائم على التضامن ومن أجل سياسة داخلية وخارجية قائمة علي حقوق الإنسان.

النصوص والتحرير: كريستين لوتيش ودانييل شتاينماير
الترجمة: يوسف حسن
ترجمة نص الخلاصة: غونتر أورت
تصحيح اللغة العربية: غونتر أورت
تصميم: إريك توكو ـ www.sichtagitation.de
تاريخ الإصدار: كانون الثاني / يناير 2023

ROSA LUXEMBURG STIFTUNG

بدعم م Rosa-Luxemburg-Stiftung وتمويل من وزارة التعاون الاقتصادي والتنمية لجمهورية ألمانيا الاتحادية.

يمكن استخدام هذا المنشور أو أجزاء منه مجانًا طالما أنها توفر مرجعًا مناسبًا للمنشور الأصلي. محتوى المنشور من مسؤولية تبني ثورة about:change e.V. ولا يعكس بالضرورة موقف Rosa-Luxemburg-Stiftung

1 | الجدول الزمني للعقوبات على سوريا

1979 الولايات المتحدة تفرض عقوبات على نظام حافظ الأسد لدعمه لحزب الله وجماعات إرهابية أخرى.

2001 الولايات المتحدة تفرض عقوبات على رجال أعمال وأفراد عسكريين سوريين، أثر هجمات 11 سبتمبر 1002 وحرب العراق.

2004 الولايات المتحدة تحظر تصدير السلع الأمريكية إلى سوريا، باستثناء السلع الطبية والغذائية بسبب أسلحة الدمار الشامل في سوريا واحتلال لبنان ودعم الجماعات الإرهابية.

2005 الولايات المتحدة تفرض عقوبات على المركز السوري للدراسات والبحوث العلمية، وهو مركز علمي تديره الدولة ومسؤول عن إنتاج أسلحة كيماوية وبيولوجية.

أبريل 2011 الولايات المتحدة تفرض عقوبات في سياق قمع الحركة السورية المؤيدة للديمقراطية. تستهدف العقوبات عددًا من الأفراد المرتبطين بنظام الأسد المسؤولين عن جرائم ضد الإنسانية أو جرائم حرب.

مايو 2011 الاتحاد الأوروبي يصدر أولى العقوبات على سوريا، وبصفة خاصة الحظر التجاري على السلع التي يمكن استخدامها لقمع السكان المدنيين. قبل عام 1102 كانت هناك علاقات تجارية وثيقة بين سوريا وبعض دول الاتحاد الأوروبي.

أغسطس 2011 فرضت الولايات المتحدة عقوبات قطاعية تحظر على المواطنين الأمريكيين التصدير إلى سوريا وتحظر استيراد النفط السوري والاستثمار في سوريا.

سبتمبر 2011 الاتحاد الأوروبي يفرض حظرًا على صناعات النفط السورية.

نوفمبر 2011 جامعة الدول العربية تفرض عقوبات على البنوك السورية وتقوم بتجميد أموال الحكومة السورية.

فبراير 2012 الاتحاد الأوروبي يعلن المزيد من العقوبات، بما في ذلك على قطاعات الطاقة والمالية، وتجميد أموال بعض الأشخاص السوريين وفرض حظر على الدخول.

أبريل 2017 عقب الهجوم بغاز السارين على مدينة خان شيخون، شددت الولايات المتحدة العقوبات على المركز السوري للدراسات والبحوث العلمية.

ديسمبر 2019 الحكومة الأمريكية تصدر «قانون قيصر» لحماية السكان السوريين.

نوفمبر 2021 سلطة العقوبات الأمريكية Office of Foreign Assets Control («OFAC») تصدر استثناءات للمنظمات غير الحكومية لتسهيل العمل الإنساني ومشاريع التنمية.

مايو 2022 OFAC تصدراستثناءات لبعض القطاعات الاقتصادية في المناطق التي لا يسيطر عليها نظام الأسد، شمال غرب سوريا وشمال شرق سوريا.

مدخل

الإفلات من العقاب ليس خياراً

كريستين لوتيش ودانييل شتاينماير

ينبغي علينا كمجتمع مدني سلمي ينشط في إحلال السلام السياسي، كيلا نقف كمتفرجين على جرائم الحرب والجرائم ضد الانسّانية، مناقشة العقوبات الاقتصادية والدور الذي يمكن أن نلعبه في تنفيذها وتصميمها سياسياً.

ليست ممارسات جيش بوتين في أوكرانيا، من القصف المدفعي على الأحياء المدنية إلى الغارات الجوية ضد المستشفيات أو التجويع عبر الحصار، ولا المجازر والتعذيب والتهجير الجماعي، بأمر جديد على المراقبين. فما كان قد مارسه الجيش الروسي بالتعاون مع النظام السوري لسنوات عديدة في سوريا يعيده الآن في أوكرانيا.

من الأسباب الرئيسية لتكرار هذه الممارسات إفلات مرتكبيها من العقاب، فما دامت جرائم الحرب والجرائم ضد الانسّانية تمر دون عقاب، ويستفيد منها المعتدون عسكرياً وسياسياً واقتصادياً، لن تلبث أن تتكرر. لا ينطبق ذلك على الحكومة الروسية فقط، علماً أنها لم تتعرض لعقوبات على جرائمها في سوريا، بل أيضاً على دول كثيرة غيرها في أرجاء العالم.

لا للتدخل العسكري، ولكن ما البديل؟

كثيراً ما يُعتبر التدخل العسكري لإنهاء جرائم الحرب ومعاقبة مرتكبيها أمراً مرفوضاً بشدة من قبل المجتمع المدني في الدول الغربية الناشط لإحلال السلام السياسي، وذلك لأسباب مفهومة، ولكن الإجراءات غير العسكرية الهادفة لمعاقبة مرتكبي جرائم الحرب غالباً ما تبقى خارج دائرة النقاش داخل المجتمع المدني والفضاء العام الأوسع، أو تناقَش بشكل سطحي فقط.

بقليل من المبالغة يمكن القول إنّ ما يحدث بخصوص العقوبات هو أن تنشّط الاتحادات الاقتصادية التي تستشعر خطر هذه الإجراءات عليها لوبياتها، وأن يزيد المعتدون من وتيرة دعايتهم السياسية، وأن تُخرج بطانة مجرمي الحرب أصولها المالية إلى موانئ آمنة. في نفس الأثناء يغرق المجتمع المدني المحلي الساعي للسلام في سبات أو يكتفي بدوره الرافض للعقوبات، باعتبارها بالمجمل غير فعّالة، وسلاحاً فتاكاً في يد الإمبريالية، أو لكون هذه الإجراءات تمثل خطراً على عمال الصناعة الألمان.

إذا ما أردنا كمجتمع مدني سياسي ناشط للسلام البقاء على رفضنا للتدخل العسكري، ولكن دون أن نقبل بمرور الجرائم دون حساب، ينبغي علينا أن نناقش أخيراً كيفية تحسين سلاح «العقوبات الاقتصادية» (غير الفعال في أوقات كثيرة) وكيفية دعمه بإجراءات أخرى غير عسكرية، وأن نناقش دورنا في كيفية تنفيذه وتصميمه سياسياً.

ما هو دورنا كمجتمع مدني؟

كيف لنا إذاً أن نؤمن استهداف العقوبات فعلاً للمسؤولين عن جرائم الحرب، وأن يكون لها أثر فعلي على تغيير سلوك هؤلاء قدر الإمكان؟ كيف يمكن تجنب، أو على الأقل تقليل، آثارها الجانبية على السكان المدنيين في الدول التي تتعرض للعقوبات؟ كيف يمكن إيضاح ضرورتها حتى وإن كان لها آثار اقتصادية سلبية على مجتمعات الدول التي تتعرض لها؟ وقبل كل شيء: ما هي الاستراتيجية السياسية التي ينبغي على العقوبات اتباعها؟

من شأن هذا المؤلّف أن يشجع على نقاش ضروري. نُطلع القارئ على تقارير تتعلق بالعقوبات المفروضة من قبل الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية وغيرها من الدول على ممثلين للنظام السوري، كما نفكر ونناقش في أسئلة مركزية حولها، لا سيما دور الفاعلين المدنيين في شأنها. ما الذي بوسعنا فعله كمجتمع مدني لتنفيذ العقوبات بشكل غير عسكري وأكثر فاعلية وأقل ضرراً من ناحية الآثار الجانبية، وذلك بهدف مواجهة مصالح الرأسمال التي تثار دائماً في إطار العقوبات.

التضامن من الأسفل

جاء نقاشنا في إطار هذا العمل على ضوء المثال السوري، ليس فقط بسبب انشغالنا على مدى أكثر من عشرة أعوام بالمجتمع المدني السوري والجرائم التي يتعرض لها السكان المدنيون السوريون، فسوريا ليست المثال الوحيد، ولكنها الأكثر تبلوراً على فشل سياسة السلام وسياسة خارجية تدعي القيم. فيوماً بعد يوم نتبين كيف يمكن لسلطة دكتاتورية التشبث بالحكم بواسطة جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، والإبقاء رغم ذلك على فرصها في إعادة تأهيلها من قبل المجتمع الدولي. كانت سوريا وما زالت مثالاً لدكتاتوريين وأنظمة سلطوية أخرى، ولهذا السبب يجب أن تكون مثالاً لنا كذلك. ما الذي يمكن تعلمه إذن من العقوبات المفروضة على سوريا حتى الآن ومن سير العمليات التي أدت إليها؟
أسهم في هذا العمل ثلاثة خبراء وخبيرات متمّرسون في موضوع العقوبات

ضد سوريا، ينحدرون من المجتمع المدني السوري أو يتعاونون معه. ذلك لأن واحدة من أهم النقاط الذي نريد لهذا العمل أن يتضمنها هو الأخذ بوجهة نظر المجتمع المدني المستقل للبلدان نفسها التي تتعرض أنظمتها لعقوبات أو هي مهددة بها، على اعتبارنا نحن أيضاً مجتمع مدني يحاول التفكير في هذا الشأن. فنحن لا نناقش «من فوق» ابتداءً من الاعتبارات الجيوسياسية لسياسات السلطة الأبوية، بل ننطلق من الجرائم الخاضعة للعقوبات، ومن السكان المتضررين، وذلك بغية الدخول في تبادل نبني عليه أسس رؤية تضامنية دولية.

2 | لماذا توجد عقوبات على سوريا؟

تقوم منظمات حقوق الإنسان السورية والدولية بالإضافة إلى العديد من مؤسسات الأمم المتحدة بتوثيق دقيق للجرائم المرتكبة في سوريا منذ عام 2011. تُظهر هذه التقارير العديدة أن جميع الأطراف المسلحة في الصراع السوري قد ارتكبت جرائم حرب. لكن من ناحية الكمية، لم يرتكب أي طرف في النزاع ما يقارب عدد جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبها نظام الأسد. ويشمل ذلك مجازر ضد أشخاص غير مسلحين، ونظام الاعتقال التعسفي، والاختفاء القسري والتعذيب، والتجويع المنهجي للمدنيين، والغارات الجوية على أهداف مدنية واستخدام أسلحة محظورة من البراميل المتفجرة إلى غاز السارين السام.

محمد جابر: منتفع حرب ومؤسس ميليشيا مدرج على قائمة عقوبات الاتحاد الأوروبي منذ عام 2011.

مصدر:Christian Werner/Zeitenspiegel

1. نظرة عامة:

لا عقوبات دون تناقضات

ما يسري في مسألة العقوبات هو التالي: كلما أمعنا النظر فيها زاد الأمر تعقيداً وتناقضاً، غير أنّه في النهاية لا مفرّ منها، فخيارات التصرف البديلة هي أسوأ منها غالباً.

د. سلام سعيد

لطالما كانت العقوبات واحدة من وسائل السياسة الخارجية لممارسة الضغط على دول محددة لدفع حكوماتها إلى تغيير سلوكها، فهي في نهاية الأمر بديل غير عنيف، وغير مكلف بالمقارنة مع التدخلات العسكرية المليئة بالأخطار والباهظة الثمن والمثيرة للخلافات.

غير أنّ أكثر الأمثلة من التاريخ القريب تدعونا إلى التشكيك في مدى فعّالية العقوبات. فالحصار الاقتصادي الأمريكي على كوبا قائم منذ عام 1962، ومع ذلك فإنّنا بالكاد لمسنا تغييراً لسلوك نظام كاسترو بما كان يراد من العقوبات. أما سيطرة صدام حسين على العراق فلم يُنهه الحصار الاقتصادي المفروض عليه منذ عام 1990، وإنما الهجوم العسكري الأمريكي والبريطاني في عام 2003. هذا في حين أنّ النظام الإيراني ما زال مستمراً في السلطة، رغم العقوبات التي أُخِذت تُفرض عليه ابتداءً من السبعينيات.

ولكن إذا ما نظرنا عن كثب إلى الحالة السورية باعتبارها موضوع هذا المؤلَف، فإن ادعاء عدم جدوى العقوبات يصبح أقل بديهيةً. فلطالما كانت فعالية العقوبات تقف على مدى شمولها وسياقها، وبالدرجة الأولى على مدى الاعتماد الاقتصادي للدول التي تتعرض للعقوبات على تلك التي تفرضها. كلما زادت اعتمادية تلك الدول، وزاد اتساع العقوبات، كلما أصبحت نتائجها أكثر فعاليةً وإيلاماً.

تناقضات وأضرار جانبية

المؤكد بالنسبة لسوريا أنّ العقوبات زادت الضغط الاقتصادي والمالي على النظام بوضوح. صحيح أنها لم تنل مرادها إلى اليوم في إجراء إصلاحات سياسية جوهرية أو تغيير النظام، إلا أنها وقفت حائلاً دون إعادة تأهيل النظام في المجتمع الدولي، فكان مجرد التلويح بالعقوبات كفيلاً بدفع العديد من رجال الأعمال المهمين للتخلي عن الأسد (انظر الصفحة 24). إلا أنّه من المألوف أيضاً أن يكون للعقوبات أثر معاكس من بعض النواحي، فالأنظمة السلطوية تعرف كيف تلتف عليها، وتُحسن استغلالها في خدمة دعايتها السياسية، حتى تشّد داعميها المقربين إليها وتجعل من «التهديد الإمبريالي» مبرراً لعدوانها ضد شعبها لصرف النظر عن مسؤوليتها. و يجد هذا

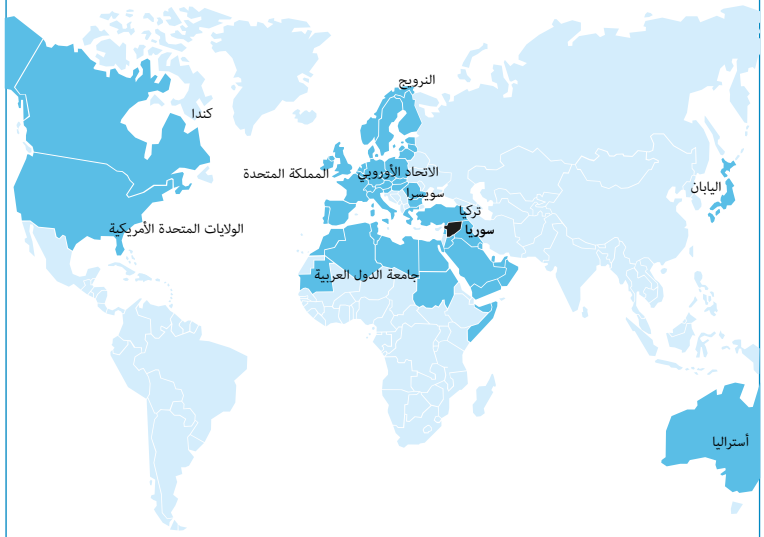
3 | هل تؤثر العقوبات بشكل عام؟

الافتراض بأن العقوبات تضر فقط بالسكان المدنيين وليس لها تأثير سياسي هو مفهوم منتشر ولكن مشكوك فيه عِلْمِيًّا. يُظهر تحليل أجرته صحيفة New York Times استنادًا إلى «Global Sanctions Database » أن العقوبات تحقق أهدافها في حوالي نصف الحالات. ومع ذلك، فإن إمكانية قياس مسألة نجاح العقوبات بطريقة بموضوعية شيء محدود. بالإضافة إلى ذلك، تبدو فرص النجاح أقل عندما تكون الدول الخاضعة للعقوبات من الأنظمة الاستبدادية المستعدة للتضحية بالازدهار الاقتصادي من أجل الحفاظ على سلطتها.

التبرير تحديداً صدىً عند بعض الفاعلين الغربيين أيضاً. (انظر الصفحة 68). أكثر ما يثير الجدل حول العقوبات هو آثارها الجانبية، فهي عادةً ما تصيب الطبقات الفقيرة للسكان المدنيين قبل أن تستشعر ضغطها النخب السياسية والاقتصادية. وحتى ما يسمى «العقوبات الذكية» التي تستهدف أفراداً من الطبقة الأوليغارشية، يترتب عليها آثار سلبية على مجمل الاقتصاد الاجتماعي للبلد. (انظر الصفحة 24 والصفحة62).
فللأوليغارش نصيب الأسد في التحكم باقتصاد الدول السلطوية، وهم يقدمون فرص العمل ويقومون بإنتاج أو استيراد سلع أساسية. وحينما تتوقف أعمالهم أو تُنقل إلى الخارج لتجنب العقوبات، يزداد الضغط على طبقات السكان الأكثر فقراً، بينما غالباً لا تصاب النخب الاقتصادية والسياسية بضرر يُذكر نتيجة امتلاكها للسلطة والمال.

أما نصّ عقوبات الدول الغربية الصريح على السماح بإدخال السّلع الإنسانية وتجارة المواد الغذائية والمنتجات الطبية، ليس بوسعه سوى التخفيف بشكل محدود من الأضرار الجانبية للعقوبات على السكان المدنيين، كما هو حال العقوبات المفروضة على البنك المركزي السوري منذ عام 2011 بهدف قطع نظام الأسد وأعوانه الأوليغارش عن النظام المالي الدولي، والتي تعيق عمل المنظمات غير الحكومية والتحويلات المالية من الخارج للعائلات السورية المحتاجة.

4 | عقوبات الأمم المتحدة والعقوبات الثنائية



يمكن للأمم المتحدة وحدها أن تفرض عقوبات ملزمة عالمياً. في حالة سوريا، كان ذلك مستحيلاً بسبب حق النقض لروسيا والصين في مجلس الأمن للأمم المتحدة. وبالتالي فإن العقوبات على سوريا هي عقوبات ثنائية فقط. فرضت الدول التالية عقوبات ثنائية على سوريا: جامعة الدول العربية، الاتحاد الأوروبي، المملكة المتحدة، كندا، أستراليا، سويسرا.

تكاليف مرتفعة وأثر محدود؟

تضاف التكاليف المرتفعة، في بعض الحالات، لتندرج ضمن الآثار الجانبية غير المرغوبة. فالعقوبات الاقتصادية ضد دول تتمتع باقتصاد قوي، أو لها وزن في تصدير المواد الأولية، له مساوئ كبيرة بالنسبة للعديد من الفاعلين في عالم متشابك مع بعضه البعض اقتصادياً. أكثر ما تتضح فيه هذه المسألة هو ما نراه هنا في ألمانيا، فالاعتماد السابق على الوقود الأحفوري الرخيص جعل من العقوبات على روسيا بالنسبة لألمانيا، كما

بالنسبة للعديد من الدول الأخرى الفارضة للعقوبات، أمراً باهظ التكلفة. انظر الصفحة 24).

ولكن ليست فقط التكاليف المرتفعة هي ما يجعل العقوبات الاقتصادية عُرضةً للضغط، فسطوة الغرب الاقتصادية التي كانت تمنح عقوبات الدول الغربية فعّالية بالغة، فقدت مكانتها مع الوقت جراء صعود الصين ودول شبه صناعية مثل الهند. وهو الأمر الذي يتيح، حتى لدول ضعيفة الاقتصاد مثل سوريا، فرصةً سانحة في إيجاد شركاء تجاريين بديلين، بحيث لا يتوجب على الشركات التي تمارس معظم أعمالها بعيداً عن الأسواق التي للغرب فيها يد طائلة، أن تخشى من العقوبات.
إلى ذلك، فإنّ الاقتصادات التي تتعرض لعقوبات من قبل الولايات المتحدة وأوروبا آخذة في ازدياد، ما يتيح للدول المعرضة لعقوبات إقامة تحالفات اقتصادية فيما بينها، حتى تكتسب مناعة أكبر ضد العقوبات الغربية. وليس التعاون الحالي بين نظام الأسد وروسيا الممثل بنقل القمح الذي يُعتقد أنه مسروق من أوكرنيا من البحر الأسود إلى الموانئ السورية واللبنانية سوى مثال جلي على ذلك.[1]
عندما ترتفع تكلفة العقوبات وتتبدد في الوقت ذاته فعّاليتها، يزيد الاحتمال بأن السياسة الخارجية مخيرة بين خيارين: استخدام القوة العسكرية أو الامتناع عن أي عمل. وكلاهما يشكلان، في معظم الصراعات الدولية أو التي تنحى لتصبح ذلك، بدائل أسوأ من العقوبات بكثير. لذلك يجب على ناشطي المجتمع المدني نقاش وسيلة «العقوبات الاقتصادية» المُركّبة، مهما كانت تنطوي عليه من تناقضات وتعقيد.

حلب، يونيو 2019: مواطنون يصطفون للحصول على الخبز.

المصدر Meridith Kohut

2. جدل

هل العقوبات ضد سوريا مجدية، أم يجب رفعها؟

تصيب العقوبات من جهة شخصيات مُقربة من نظام الأسد السلطوي، لكنّها تطال أيضاً، بلا تمييز، فئات اجتماعية محدودة الدخل، وضحايا للحرب الأهلية في الداخل. حسب خبراء/ات سوريين ناقشتهم «تبنّى ثورة» فإنّه لا يوجد جواب سهل على سؤال العقوبات، إلا أنّ هناك عدة أمور يمكن تحسينها.

أُجري الحوار مع كلٍ من:

د. جوزيف ضاهر حصل في عام 2015 على درجة الدكتوراه من جامعة SOAS في لندن في دراسات التنمية، وعلى الدرجة نفسها في العلوم السياسية من جامعة لوزان في سويسرا عام 2018. يعمل في الوقت الحالي مدرساً في جامعة لوزان، إلى جانب عمله كأستاذ مساعد في المعهد العالي الأوربي في مدينة فلورنسا في إيطاليا ضمن مشروع «زمن الحرب وما بعد الصراع في سوريا". وقد جاء كتابه «حزب الله: الاقتصاد السياسي لحزب الله اللبناني» الصادر عام 2016 نتيجةً لعمله هناك، وأتبعه في عام 2019 بكتاب «سوريا ما بعد الاحتجاجات: الاقتصاد السياسي لدولة الممانعة».

د. سلام سعيد درست الاقتصاد في دمشق، وحصلت على درجة الدكتوراه من جامعة بريمن. زاولت التدريس في جامعات ألمانية منذ عام 2009، وتعمل حالياً كمستشارة سياسية في الشأنين السوري والليبي في مؤسسة فريدريش إيبرت في برلين، المكان الذي تتولى فيه مواضيع اللجوء، والهجرة، وكذلك النسوية. نشرت سعيد العديد من الأبحاث حول الاقتصاد السياسي لسوريا، وحول السياسة الاقتصادية للدول العربية.

إبراهيم علبي محام متخصّص في القانون الدولي، مع تركيز في عمله على منطقة الشرق الأوسط وسوريا. هو مؤسِّس برنامج التنمية القانوني القائم في بريطانيا، والذي يصدر إرشادات قانونية حول سوريا، وتتيحها لمنظمات غير حكومية سورية، من خلال ورشات تدريب. إلى ذلك، يقدم العلبي استشاراته إلى الهيئات الحكومية والمنظمات الدولية حول العقوبات وخلافها من القضايا المتعلقة بالصراع السوري. ينتمي إلى نقابة المحامين البريطانية وهو عضو في مكتب محاماة Guernica37 المتخصّص في القانون الدولي.

تم إجراء الحوار من قبل كريستين لوتيش و دانييل شتاينماير في حزيران من عام 2022. تمّ إيجاز الحوار وإجراء بعض التعديلات عليه بغاية الإيضاح.

دانييل شتاينماير: كثيراً، ولا سيما في ألوساط السياسية اليسارية، هناك من يسوق حجة أن العقوبات لا تفيد إطلاقاً. فأذاها يطول الناس الخطأ، وهي لا تقدم شيئاً، وبالتالي يجب رفعها كلياً. ولكن ما رأيكم كخبراء وخبيرات سوريين في هذا الشأن؟

جوزيف ضاهر: يكتسب هذا النقاش، بالنظر إلى حرب روسيا على أوكرانيا، في الوقت الراهن أهمية كبيرة. أؤكد دائماً أنني لست متصّلباً فيما يتعلق بالعقوبات. فالمسألة تختلف حسب الدولة، والسياق، وطبيعة العقوبات نفسها. أعرف أنّ هناك أصواتاً يسارية تقف ضد كل أنواع العقوبات، ولكنهم يتجاهلون التاريخ، حيث كانت الحركات اليسارية تطالب بالعقوبات أيضاً، ضد نظام الأبارتايد في جنوب افريقيا مثلاً، وتطالب بها إلى اليوم في إطار حركة مقاطعة إسرائيلBDS)مقاطعة، نزع الاستثمار، عقوبات(المتصل بالأراضي الفلسطينية. كما أن هناك مطالبات يسارية أيضاً بفرض عقوبات على مصر والسعودية.
تجد في حجة ممثلي وممثلات اليسار ضد العقوبات على سوريا كيلاً بمكيالين. بالنسبة لي العقوبات هي واحدة من وسائل كثيرة غيرها. أؤيد العقوبات ضد المجرمين، ورجال الأعمال، ومؤسّسات الدولة المتورطة في جرائم حرب. أما العقوبات على قطاعات اقتصادية معينة فموقفي منها متشكك، سواءً كأكاديمي أو كأممي. رأينا في عديد الحالات كيف كان للعقوبات على قطاعات معينة تبعات سلبية على عموم الشعوب، في حين تملك الشركات الكبيرة مقدرة الالتفاف على هذا الشكل من العقوبات.

سلام سعيد: العقوبات وسيلة للتأثير على ظرف. فهي ليست مجرد عقوبة، بقدر ما تستطيع أن تؤثر في احتمالات على الأرض حال حدوث ظرف غير مرغوب فيه. من الرائع طبعاً وجود وسيلة أخرى لها أضرار جانبية أقل. لكن إذا ما تمّ التخلي عن العقوبات ولم نجد وسيلة أخرى، عندها سنُتهم بالوقوف مكتوفي اليدين.
لذلك أنا أرّد على هذا السؤال بسؤال آخر: **ما هو البديل؟ ماذا نفعل حيال الجرائم في سوريا في حال رفع العقوبات؟** كيف نُبرز ضرورة وقف الجرائم وإحالة مرتكبيها للعدالة؟ سؤالي هو التالي: كيف لنا أن نحقق ذلك دون عقوبات؟

5 | عقوبات وفقا للقوائم، العقوبات القطاعية و العقوبات الثانوية

تنقسم العقوبات إلى ثلاث فئات:

تمنع العقوبات القطاعية الأشخاص الخاضعين للولاية القضائية للدولة التي تفرض عقوبات من تصدير أو استيراد سلع أو خدمات معينة إلى أو من دولة خاضعة للعقوبات. ويحظر ذلك التجارة في سلع أو صناعات أو قطاعات معينة في الدول الخاضعة للعقوبات.

تستهدف العقوبات المبنية على القوائم الأفراد أو المؤسسات المدرجة في قوائم العقوبات. عادة ما تشمل هذه العقوبات:

- تجميد الحسابات أو غيرها من الموارد التي يمتلكها الأشخاص المدرجون بالقوائم في لدول الفارضة للعقوبات
- حظر دخول وعبور للأشخاص المدرجين بالقوائم
- ظر توفير الموارد للأفراد الخاضعين للعقوبات أو مساعدتهم في تجنب العقوبات.

العقوبات الثانوية تمنع أي طرف ثالث خارج نطاق الولاية القضائية للدول التي تفرض العقوبات من ممارسة التجارة مع الأشخاص أو المؤسسات أو القطاعات الخاضعة للعقوبات.

إبراهيم علبي: عادةً ما يشعر المؤيدون لإلغاء العقوبات بتفوق أخلاقي. لذلك من الأهمية أن نستبقهم إلى ذلك، ونؤكد أنّنا لا نرغب في رؤية بلدنا يتعرض لعقوبات. جميعنا نريد السلام والرفاه، ولكن في حالة سوريا هذا مُتعذِر بسبب وجود مجرمي الحرب، وأمرائها، والمستفيدين منها. دائماً ما يترتب على العقوبات في الحروب والصراعات، آثار إيجابية وسلبية، لأنّ المتورطين فيها يتخذون من المدنيين دروعاً بشرية. **فقد اتخذوهم دروعاً بشرية أثناء المعارك، والآن يستخدمونهم دروعاً اقتصادية.**
القول برفع العقوبات هو فعلياً القول بالمكافأة على جرائم الحرب.
على ضوء ما أشارت إليه سلام سابقاً أريد أن أسأل أنا أيضاً: ما هي البدائل؟ أنا أدعو بالتأكيد إلى جعل العقوبات أكثر فاعلية وأقل ضرراً. ولكن التفكير بـ «إما لا شيء أو كل شيء» عديم الجدوى هنا. وبتحليل بسيط: **لو كانت العقوبات على الأفراد خالية من أية أثر، لماذا يسارعون بأدوات قانونية إلى المحاكم في الولايات المتحدة وبريطانيا لاستبعادهم من قائمة العقوبات؟** إنّ آثار العقوبات جلية هنا.

هل علينا التسليم بالآثار غير المرغوبة للعقوبات؟

شتاينماير: بوسع من يرى نفسه متفوقاً أخلاقياً القول أنّ أثر العقوبات على المتسببين لا تشفع الآثار السلبية على مجمل الشعب. ما هي كمية الأضرار الجانبية التي يمكن القبول بها؟

علبي: من الصعب في المقام الأول تقدير كم الأضرار الجانبية المرتبطة بالعقوبات. لو كنت جندياً ورأيت مدنيين بالقرب من الهدف، فعندها سأحسب مخاطر (إطلاق النار ونسبة احتمال إصابة الهدف)، وأقرر على ضوئه ماذا أفعل. لكن النظام السوري لا يتيح البيانات الاقتصادية الضرورية لفهم الوضع حقاً. فهو في نهاية الأمر المسؤول عن تدمير جزء واسع من الاقتصاد السوري. لذلك لا يمكن الخروج بتقدير دقيق لحجم الأضرار. أما مسألة ما هي الأضرار المقبولة أو غير المقبولة، فهي أمر يخضع للتقدير الشخصي. **بالنسبة لناشطي المجتمع المدني، فشجاعة القبول بأنهم يعملون في حالة حرب شديدة التعقيد أمر غاية في الأهمية. علينا التسليم بأنّ المدنيين/ات عرضة للضرر، لكون النظام يستخدمهم كدروع بشرية في مواجهته للعقوبات، ولكون رفعها يتعارض مع حقوق إنسان لبقية السوريين/ات، لأنّه يقوي اقتصاد جرائم الحرب.** إنها قرارات صعبة الاتخاذ، ولا تستطيع ببساطة الذود عن طرف أو آخر. من المهم دائماً التفكير انطلاقاً من أسئلة: ما هي الإجراءات الصحيحة؟ ما هي الإجراءات الفعّالة؟ ما هي الإجراءات التي تلحق الضرر بـالأشخاص المستهدفين، وهلم جرا.. لن تجد في هذا النقاش إجابات سهلة. إلى ذلك أريد أن أعكس السؤال، وأسأل عن السبب الذي أحدث الأضرار الجانبية أساساً؟ أليس سلوك النظام السوري هو من جرّ العقوبات على نفسه؟ هذا يعني أنّ النظام، في نهاية المطاف، هو المسؤول عن كل الأضرار الجانبية. بالتأكيد علينا السعي للتخفيف من الأضرار الجانبية، ولكن العقوبات ليست ما أدى في الأساس إلى الوضع الراهن الصعب. النظام هو المسؤول عن هذا الوضع.

ما هي درجة سوء الأثار غير المرغوب بها المصاحبة للعقوبات؟

كريستين لوتيش: أتوجه بسؤالي إلى سلام وجوزيف، هل من احتمال من وجهة نظركم كخبراء اقتصاد لقياس الأضرار الجانبية للعقوبات؟

سعيد: لا ريب في وجود الكثير من الأضرار الجانبية، ولكن من الصعب فصلها عن تأثير العوامل الأخرى. فبالتوازي مع العقوبات، لم يتوقف التدمير، والعمليات العسكرية بأشكالها المختلفة ما تزال مستمرة، إضافةً إلى ممارسات التمييز، وتوزيع الثروة غير العادل، والمحسوبيات، والجرائم الاقتصادية. وبالتالي لا يمكن الإشارة إلى العقوبات بشكل مباشر بوصفها سبباً في مشكلة أو ضرر جانبي معين.

ضاهر: لا شك أنّ العقوبات لها حصة في الأزمة الاقتصادية التي تعيشها سوريا حالياً، ولكن من المستحيل تقدير حجمها. فكما قالت سلام، هناك العديد من العوامل التي تلعب دوراً في ذلك: الفساد، وتبعات الحرب، والأزمة المالية اللبنانية، وكوفيد٩١، والغزو الروسي لأوكرانيا. بالتأكيد كان للعقوبات آثار سلبية على الشعب السوري، منها مثلاً آثارها على البنية التحتية الأساسّية المزودة للمياه والكهرباء والتعليم. كما أنّها تمنع أي ازدهار اقتصادي مهما كان شكله.لهذا السبب أنا ضد فرض عقوبات أكبر على قطاعات كاملة، وأرتاب من «عقوبات قيصر» التي فرضتها الولايات المتحدة. سياسياً، أجد أن العقوبات تزيد من هوة الفجوة بين السوريين داخل وخارج البلد، ما يشجع بدوره على اتساع الشرخ داخل المجتمع السوري في البلد نفسه أيضاً.

شتاينماير: ألهذا السبب بات السوريون والسوريات في المنفى ينظرون إلى الأمر بشكل مختلف؟ حيث بدأوا يركزون أكثر على التخفيف من أثار العقوبات مثلاً، بدلاً من المطالبة بتشديدها، كونهم يرون كم المعاناة التي ألحقتها هذه العقوبات بسوريا؟

6 | ما هو «قانون قيصر»؟

تنقسم العقوبات إلى ثلاث فئات:دخل قانون قيصر حيز التنفيذ في عام 2020 ويرجع اسمه لمصورعسكري هارب يحمل الاسم المستعار قيصر. قام هذا المصور بتهريب آلاف الصور لأشخاص يتعرضون للتعذيب حتى الموت من سوريا، مما أظهر للعالم حجم الجرائم التي ارتكبها نظام الأسد. مجموعة القوانين الأمريكية هذه تتضمن عقوبات على الشركات والجهات الدولية التي تقوم بأعمال مع نظام الأسد أو الأشخاص المُعاقبين. هذه «العقوبات الثانوية» تجعل إعادة التأهيل الدولي لنظام الأسد أكثر صعوبة وبالتالي فهي أداة فعالة ضد الإفلات من العقاب على جرائم النظام. في ذات الوقت تحمل هذه العقوبات آثارا جانبية كبيرة على السكان السوريين لأنها تقيد بشكل عام الأعمال التجارية المتعلقة بسوريا، حتى لو كانت المواد الغذائية والإمدادات الطبية وغيرها من المساعدات الإنسانية معفاة من عقوبات قيصر.

ضاهر: نعم، أعتقد ذلك. رصدت في العامين الماضيين تحولاً داخل المجتمع المدني السوري بالمقارنة مع الدعم الواسع للعقوبات في البداية. ألاحظ ذلك في أوروبا وبالدرجة الأولى في تركيا، حيث كانت مبادرات المجتمع المدني ومنظمات غير حكومية تلحّ على العقوبات في البداية. يتسّم النقاش اليوم بهدوء أكبر. مرد ذلك إلى الصعوبات التي تضعها الآثار الجانبية للعقوبات على الناس أنفسهم، سواءً في عملهم أو في حياتهم اليومية، حيث يصعب عليهم مثلاً إرسال المال إلى سوريا، بسبب حظر حساباتهم البنكية مثلاً. فالآثار المترتبة على العقوبات لا تقف عند الناس في سوريا، وإنما تطال أيضاً من يريد تقديم يد العون لهم. أعتقد أن مجمل النقاش بين فاعلي المجتمع المدني بات يرتجي دقة أكثر.

علبي: هذا صحيح. في البداية ساد النقاش انقسام كبير، في حين باتت النقاشات اليوم مثمرة وموضوعية أكثر، حتى لو أنّ الحل ما يزال غائباً. لم يعد يُشتم المرء **بأنّه خائن حين يتحدث عن رفع عقوبات معنية، كما لم يعد يوصم بأنّه مجرم في حال طالب بالإبقاء على العقوبات.** بات النقاش اليوم أكثر انفتاحاً [يومئ ضاهر بالموافقة]. من جهة أخرى، فإنّ النقاش حول العقوبات آخذ في الاتساع لرغبة النظام في ذلك، حيث نرى ممثليه/اته في كل مناسبة يطالبون برفع العقوبات، سواءً في لجنة صياغة الدستور، أو في الأمم المتحدة، أو في نيويورك، أو في جنيف. تراهم يشرعون بفتح الموضوع كلما أتيحت لهم الفرصة.

لوتيش: ما مدى نجاحهم في ذلك؟

علبي: لم يكتب لهم النجاح فيما يتعلق برفع العقوبات، ولكنهم يعاودون إدراجها ضمن جداول الأعمال. للأمر أهمية بالغة ضمن دعايتهم السياسية. من الأسهل لهم مخاطبة الرأي العام الغربي بمطالبات إنسانية، ومن الأسهل لمنظمات الخدمات الإنسانية ولروسيا وضع اللوم على الغرب. ولكن أعتقد أنّ هذه السردية لم تعد تلقى صدىً منذ بدء الغزو الروسي لأوكرانيا، بعدما بات بوسع الجميع رؤية أهداف روسيا الحقيقية من وراء ذلك.

شتاينماير: حبذا لو نناقش إمكانية التخفيف من الآثار الجانبية للعقوبات بتفصيل أكثر. يرى جوزيف أنّ العقوبات المستهدفة للقطاعات من شأنه إحداث أضرار كبيرة. هل تؤيد رفع الإجراءات من هذا النوع؟

سعيد: أعتقد أنّ النظر إلى آثار العقوبات واستعراض التغييرات الواجبة أمر في غاية الأهمية. أكثر ما يجلب تبعات مؤلمة على النظام، بنظري، هو القيود على إرسال الأموال إلى سوريا، لما لها من تأثير كبير على النظام وأعماله الاقتصادية. غير أنّها، لسوء الحظ، تؤثر بالسلب على قطاعات عديدة ليست مشمولة بالعقوبات، من قبيل العمل الإنساني، والعقوبات المالية على المساعدات الطبية، والتزويد بالمواد الغذائية، ولا سيما من الخارج.
ليس هناك من مشكلة في تصدير البضائع إلى سوريا، لكن المشكلة في إتمام التحويلات المالية مع البنوك السورية. من جهة أخرى، لو كان التعامل مع البنوك السورية أسهل، لسَهُلَ على النظام ومجرمي الحرب إبرام الصفقات أيضاً، وحينها يصبح منع ذلك أمراً بالغ التعقيد.
لذلك بادر الكثير من الخبراء/ات إلى تقديم حلول، من قبيل وضع «قائمة بيضاء» أو تقديم استثناءات لجهات معينة. لكنّ هذه الاقتراحات تطرح العديد من التحديات. فكيف يمكن مثلاً لمنظمة مساعدات إنسانية، أو غيرها، العمل على الأرض دون أن يشارك النظام في نشاطاتها؟

لوتيش: تحدثتِ عن احتمالات للتخفيف من الآثار السلبية. لو كان لك الخيار في استخدام إحدى هذه الوسائل، ماذا تختارين؟

7 | استثناءات للمساعدات الإنسانية

وفقاً لما تقوله الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، فإنهم يسعون إلى تصميم عقوباتهم بطريقة لا تعيق إيصال المساعدات الإنسانية. وبالتالي لا يخضع تصدير المواد الغذائية والأدوية والمعدات الطبية للعقوبات، كما أن هناك عددًا من الاستثناءات المحددة للأغراض الإنسانية. ولكن في الواقع، يبلّغ الفاعلون في المجال الإنساني عن مشاكل هائلة. فإن العقوبات تردع الجهات التجارية من التجارة مع جهات في بلدان خاضعة للعقوبات. وهذا ما يسمى بـ "Chilling Effect".

سعيد: نحن نحتاج بالتأكيد إلى إجراءات تستثني السكان الفقراء، ومناطق معينة، ومجالات محددة. ما يتعلق بالمناطق، فإنّ المناطق الشمالية الشرقية والشمالية الغربية مستثناة من العقوبات حالياً، لكونها لا تخضع لسيطرة النظام. ولكن أعتقد أنّه يمكن الدعوة لاستثناء المناطق الريفية والأكثر فقراً في دمشق الخاضعة لسيطرة النظام أيضاً.

شتاينماير: لنفترض وجود استثناء لإعادة إعمار البنية التحتية في منطقة الغوطة الشرقية، التي بقيت محاصرة لأعوام، وتعرضت للقصف والتدمير شبه الكلي في عام ٨١٠٢ بمساعدة سلاح الجو الروسي، ألن يستغل النظام أي معونة مقدمة هناك ليساعد نفسه؟ نحن نعلم أنّ النظام يستفيد من كل مساعدة إنسانية، وهو من يحدد من تصل إليه المساعدة ومن يُستبعد منها.

سعيد: نعم، من الممكن أن يكون لرفع أو تغيير عقوبات معينة نتائج عكسية. حتى لو كانت النية في ذلك هي مجرد التخفيف من معاناة الناس، يمكن للنظام ومنتفعيه الاستفادة. لا يوجد حل سهل. يجب تقدير الأضرار والمنافع، وهذا بذاته يمثل تحدياً، لأنّ النظام تعلم التكيف مع العقوبات.

كيف يمكن تجنب التقّيد الزائد – أو الامتثال في غير محله للوائح العقوبات؟

ضاهر: **أخشى أنّ الاستثناءات، حتى الممنوحة للشمال الغربي والشمال الشرقي لسوريا، تدعم بنية السلطة القائمة هناك أيضاً.** هذا هو حال الشمال الغربي، سواءً نظرنا إلى هيئة تحرير الشام في إدلب، أو إلى المناطق التي تحتلها تركيا. لأكون صادقاً، لا أدري إلى أي مدى تشهد هذه المناطق تحسّناً بالمقارنة مع نظام الأسد. كيف لنا إذن التأكد من أنّ المساعدات الإنسانية، العاجلة منها والانتقالية، ليست مجرد دعم لمن يملك السلطة هناك، وإنما تصل فعلاً لمستحقيها؟

أفضل السبل، بالنسبة لي، هو التخفّف من «التقّيد الزائد» في مجال العمل الإنساني، وأقصد بهذا الامتثال في غير محله للوائح عقوبات قطاع التمويل، لتجنب أية عواقب. حيث يقابَل طلب المنظمات السورية للبنوك بتحويل المال إلى سوريا لتمويل أعمال إنسانية بالرفض، لخشيتهم من العقوبات، حتى عندما تكون المساعدة التي يتم من أجلها تحويل المال شرعية تماماً. أصل هذا الخوف هو العقوبات التي تعرضت لها البنوك، بعد الدخول في أعمال تجارية بالدولار مع النظام الإيراني. هم إذن غير مستعدون للمخاطرة من أجل ربح زهيد. في نهاية المطاف، هي شركات تجاريّة وليست جمعيات خيرية.

عليه أقترح إنشاء مؤسّسة مالية مستقلة مسؤولة عن الحوالات المالية إلى الناشطين الإنسانيين، سواءً الفاعلين منهم في سوريا، أو في غيرها من مناطق الصراعات حيث تصعب التعاملات المالية. يستدعي هذا الاقتراح

8 | «Overcompliance» و «De-Risking»

في كثير من الأحيان يواجه الأفراد والشركات والمنظمات الإنسانية صعوبات في تحويل الأموال إلى سوريا، حتى لو كانت معاملاتهم لا تخضع للعقوبات القانونية. يصعب على البنوك تحديد احتمالية هذه العمليات في التسبب في فرض عقوبات ولذلك غالبًا ما ترفض مثل هذه التحويلات تمامًا للتقليل من المخاطر. هذه الاستراتيجيات المصرفية، التي تسمى «Overcompliance» أو «De-Risking» تعيق، من بين أمور أخرى، المساعدات الإنسانية.

مؤسّسة من خارج النظام المالي التجاري ويمكن له أن يكون حلاً مؤقتاً. أما الإجراءات الاستثنائية في هذا **الصدد فهي أكثر إشكالية، باعتبارها لا تقدم سوى حلولاً منفردة. نحتاج إلى تغيير منهجي في البنية، ليس فقط لسوريا، وإنما للكثير من البلدان التي تشهد أراضيها حروباً.**

علبي: هنالك حل يمكن التفكير به. في سياق أزمة كوفيد 19، تمّ التوصل إلى وسيلة لم تكن واردة من قبل، حيث أعطت الدول الشركات تطمينات بحمايتها من خسائر محتملة. كل ما تطلبه البنوك والشركات فعلياً، هي ضمانات من الحكومة بأنها لن تتعرض لمشاكل في حال عملها في سوريا أو مناطق أخرى. أي التأكيد، من حيث المبدأ، أنّ لا مشكلة في عملها مع منظمات غير حكومية بعينها في سوريا. تستطيع الحكومة القول مثلاً، بأنّها لن تلاحق منظمة غير حكومية جنائياً إذا نشطت في سوريا، وأن تكون البنوك بمنأى عن العقوبات في حال فتحت لها حساباً.
هذا النوع من الضمانات يمكن منحه لمجموعة محددة من مقدمي الخدمات الموثوقين. من شأن ذلك أن يكون ربما خطوة إلى الأمام ويمكن مقارنته بلقاحات كوفيد 19، حين تمّ إعطاء الشركات ضمانات لتستمر في عملها.

ضاهر: يبدو ما تقوله مقنعاً، لكن لا يسَعه حل مشاكل أساسية. رأينا ذلك في حالة مكتب مراقبة الأصول الأجنبية OFAC التابع للحكومة الأمريكية، الذي قدم في بيان رسمي في تشرين الثاني من عام 2021 هذا النوع من الضمانات، حيث أوضح عدم ملاحقته قانونياً للمساعدات الإنسانية، أو تلك الهادفة لإعادة الإعمار في سوريا، غير أنّ خوف البنوك لم يتلاش رغم هذه التطمينات، فالعقوبات ليست هي الخطر الوحيد، وهنا تكمن المشكلة الثانية. فإذا ما استفاد ولو شخص واحد فقط ينتمي إلى هيئة تحرير الشام التي تصنفها الأمم المتحدة كمنظمة إرهابية، من عملك الإنساني في الشمال الغربي، فإنّك لن تتعرض لمشاكل مع العقوبات المفروضة على قطاعات، ولكن ستواجه قوانين مكافحة الإرهاب. لذا تبقى المسألة عالية المخاطر، وعليه تتأتى خشية البنوك منها.

سيد: تُمَثِل التحويلات مشكلة. ولكن عندما ننظر إلى مليارات الدولارات

التي تصل إلى دمشق عبر المنظمات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة نتأكد أنّ العقوبات على البنوك السورية ليست عائقاً لنقل هذا الكم الهائل من الأموال. كل المنظمات غير الحكومية وجدت سبلاً للتعامل مع هذه المشكلة. **فالجميع يعرف أنّه بين حين وآخر يعبر أحدهم من تركيا إلى سوريا بحقيبة مليئة بالمال لتنفيذ مشاريع إنسانية قانونية على الأرض.**
أعرف ما للأمر من تعقيد ومخاطر، وأنا لا أريد التقليل من شأن العقوبات على هذا القطاع، ولكن أريد الإشارة إلى وجود إمكانيات لتفاديها. صحيح أن رفع العقوبات عن هذا القطاع أمر جيد، لكنّي أشك بأنّ الكثير سيتغير بسبب ذلك.

لوتيش: ننتقل إلى الأضرار الجانبية للعقوبات ومزاعم عدم فعاليتها. يبدو أن العقوبات لم تُرضِخ النظام. بل لاحظنا ما نسميه حتى بظاهرة «الالتفاف حول العَلَم»، أي قدر متعاظم وغير مشروط من الولاء للنظام. فحلفاء النظام مجبورون على التشبث به، لأنّ ليس بوسعهم فعل شيء في الخارج. ويبدو أنّ سلوك النظام لم يتغير سوى بقدر ضئيل، هذا إذا تغّير أصلاً؟ ما هي الاستراتيجيات التي يمكن اتباعها برأيكم بغية المزيد من الفعالية للعقوبات؟

السياق هو الحاسم

سعيد: قبل أن نتكلم عن جعل العقوبات أكثر فعاليّة ، علينا الأخذ بعين الاعتبار أنّ الأمم المتحدة ليست هي من تفرض العقوبات على سوريا، بل هي عقوبات فرضتها الولايات المتحدة، وبريطانيا، والدول العربية، وبضع دول أخرى. بوسع العقوبات إحداث أثر أكبر لو أنّ الأمم المتحدة هي من تفرضها، ولكن هذا الاحتمال غير وارد بالنسبة للأسد، فروسيا وإيران وعديد الدول الأخرى يُبقون على دعمه، كما أنّ دولاً أخرى مثل الصين والهند لم تفرض عليه عقوبات أبداً. عدا ذلك، فإنّ الأمم المتحدة ما تزال ترى النظام في دمشق شرعياً، ما يجعل المساعدات الإنسانية وكل ما يأتي من الأمم المتحدة يمّر حصراً عبر النظام.
كل ما سبق ليس أكثر من رأس جبل الجليد. فليست المسألة فقط توزيع حصة كبيرة من مساعدات برامج الأمم المتحدة بشكل غير عادل من

قبل النظام، بل وأيضاً مساهمة نشاطاتها في سوريا في تقوية الشركات المتحالفة مع النظام.
فقد صرفت الأمم المتحدة لإقامة موظفيها في فندق «فور سيزنس» في دمشق، المملوك من أحد زبانية النظام، ما يقارب ٠٧ مليون دولار.. إذاً، لديك من جهة عقوبات موجهة ضد دوائر النظام، ومن جهة أخرى نظام كامل تديره إجراءات الأمم المتحدة يمول بفعالية دوائر النظام والنظام نفسه.
إنّ غياب الفعالية للعقوبات مرده ليس فقط إلى صياغة العقوبات، وإنما إلى السياق الذي فُرضت فيه.

لوتيش: في واقع الأمر، ليس هناك من إشارات بأنّ حلفاء للنظام قد بدأوا بالنأي عنه، حيث يبدو أنّ وجود شخص على قوائم العقوبات يعتبر علامة على الولاء. ما الذي يمكن فعله لحث الموالين للأسد على تغيير سلوكهم؟

الردع مفيد

سعيد: لكني ما زلت أعتقد أن العقوبات تُفزع الكثير من رجال الأعمال، وغيرهم من السوريين والسوريات، الذين يقفون عموماً مع النظام. الأكثر تشبثاً بالنظام هم غالباً المستفيدون من نظام المحسوبيات، وزادوا من ذلك لأنّه ليس بوسعهم ممارسة الأعمال خارج سوريا، فباتوا معتمدين عليه. خارج هذه الدائرة لا يريد أحد أن يُربط اسمه بالنظام، فالأمر ليس له صلة فقط بالاقتصاد، وإنما أيضاً بالسمعة والصورة الحسنة.

علبي: من الصعب التحقق من موقف أحدهم من النظام قبل أن تطاله العقوبات. يوجد الكثير من رجال الأعمال السوريين الذين غادروا إلى لبنان، وتركيا، ومصر، ودول الخليج، أو إلى أوروبا. لولا مغادرتهم لربما كانوا كلهم سيكونون من المحرضين على الحرب، أليس كذلك؟ لا نعرف ما هي دوافعهم الأساسية للهجرة، لكن كان للعقوبات بلا شك دور كبير بالنسبة لكثيرين منهم.

ضاهر: شبكات بكاملها من الشركات كانت مقرّبة من النظام، وغادرت البلد عامي 2011و 2012 ، لأنها أرادت حماية أعمالها من آثار الحرب، وبعضهم لرغبته بألّا يغدو عرضة للعقوبات. عدا ذلك، فقد فضلوا الحياة خارج

سوريا. هناك الكثير من الصناعيين، ورؤساء الاتحادات الاقتصادية المقربين من النظام غادروا إلى الخارج أيضاً. مثلاً محمد صباغ شرباتي الذي غادر البلد عام 2012. شرباتي كان الرئيس السابق لغرفة صناعة حلب، وهو اليوم من أكبر الصناعيين في مصر، إن لم يكن في إفريقيا حتى. ولأنّ الكثير من مثله هاجر، بقي النظام معتمداً على بضعة قليلة من رجال الأعمال. أسماؤهم معروفة، ولا يستطيعون مغادرة البلد.

أهداف مختلفة

علبي: عندما نناقش ما إذا كانت العقوبات فعّالة، علينا التنويه إلى اعتبارين **منفصلين. هل يجب تفعيل العقوبات لمحاسبة المقصودين؟ أو لدفعهم لتغيير سلوكهم؟ المشكلة في عقوبات الاتحاد الأوروبي هي الخلط بين هذين الهدفين.**
من جهة تُفهم العقوبات بأنّها استجابة للمطالبة بمحاسبة المسؤولين، ومن جهة أخرى عليها أن تدفع إلى تغيير سلوكهم. ولكنّ كلاهما أهداف مختلفة تستوجب اتباع استراتيجيات مختلفة. يستلزم دفع الأشخاص الخاضعين للعقوبات إلى تغيير سلوكهم، سياسة واضحة بشأن رفع محتمل للعقوبات. **ينبغي للأشخاص الخاضعين للعقوبات معرفة ماذا يستلزم فعله حتى يُرفعوا من القائمة.**

شتاينماير: ولكن طبعاً هناك من هم على قوائم العقوبات وأيديهم ملطخة بشّدة بالدماء، بحيث يُستحسن عدم رفعهم من القائمة.

علبي: هذا صحيح. ما يجعل تقييم الفعّالية غاية في الصعوبة، هو الخلط بين ضرورة المحاسبة وتغيير السلوك. أهم ما جاءت به توصياتنا للاتحاد الأوروبي، هو ضرورة تحديد الغاية من العقوبات، حيث شجعناهم على وضع معايير متنوعة لإدراج الأشخاص في قوائم العقوبات، أو إعداد قوائم مختلفة لمن سيُدرَج بشكل دائم فيها، أو لمن نرجو من خلال ذلك دفعه لتغيير سلوكه.
لا يمكن حذف اسم بشار الأسد من القائمة، حتى لو تغّير سلوكه، ولكن يمكن حذف رجال أعمال منها، إن لم يتورطوا بأعمال اعتداء على المدنيين. ربما كانوا على صلة مع النظام والأرجح أنهم ساهموا بتمويل

9 | نبذة عن عقوبات الاتحاد الأوروبي

يوجد حَالِيًّا ما يقرب من 300 شخص وحوالي 70 شركة أو مؤسسة على قوائم عقوبات الاتحاد الأوروبي المتعلقة بسوريا (اعتبارًا من مايو 2022). بالإضافة لهذه العقوبات المبنية على القوائم يوجد حظر على استيراد النفط، وتجميد لأموال البنك المركزي السوري، وحظر على تصدير البضائع التي يمكن استخدامها للقمع أو المراقبة.

بعض العمليات، وإن ليس بشكل كامل. إذن يمكن وضع قائمة بأشخاص نسعى لحملهم على تغيير سلوكهم.
بوسعنا طبعاً ألا نفعل ذلك، إن لم نرغب. حينها نقول أنّنا نرجو المحاسبة والمسؤولية، وعليه يجب أن تتضمن العقوبات آليات لدعم هذا المسعى في القصاص بشكل فعاّل، وأن نضمن إمكانية الاستمرار في إضافة عقوبات أخرى على الأشخاص المشمولين بها. يجب أن يخشى كل من له علاقة بهؤلاء الأشخاص من أن يجّر العقوبات على نفسه. يجب ملاحقة مخابئهم، والتصرف حيال عائلاتهم وموظفيهم، الذين غالباً ما يوضعون كدُمى لاستمرار العمل. هنا، لا تصبح غاية العقوبات الحث على تغيير سلوك. أكبر مشكلة حقيقةً هي الخلط بين هذين الأمرين.

لوتيش: قلت أنّ العقوبات يجب أن تصبح أكثر ملاءمة حتى تزيد فعاليتها. هلّا توضح أكثر ما تقصده بذلك؟

الرفع من القائمة، هل هو تحفيز فعّال لتغيير السلوك؟

علبي: لا يجب أن ننسى أنّ العقوبات وسيلة يجري استخدامها مؤقتاً، غير أنّ السياسيين/ت يميلون لجعلها سياسة دائمة، فالأسهل لهم أن يتكئوا ولا يفعلوا شيئاً، بينما الأصعب أن يستمروا في مراقبة العقوبات، وأن يجعلوها أكثر ملاءمة ومرونة.عملت كثيراً مع ممثلين/ات عن هيئات العقوبات التابعة لحكومات مختلفة، وهم عادةً شخص أو شخصان يختارون من تُفرض عليهم عقوبات. يجمعون المعلومات وينشؤون ملفاً، ثم يحيلونه إلى القسم القانوني. كما تتم مراجعة الملفات مرة كل عام أو ستة أشهر. ولكن لا أحد يسعى بجّد لجعل العقوبات وسيلة دينامية، من خلال التواصل مثلاً مع الشخص المستهدف لتشجيعه على تغيير سلوكه قبل وضعه على القائمة،

طبعاً مع أخذ الاحترازات المناسبة لتجنب تهريبهم لأموالهم إلى الخارج مثلاً. لكن لا شيء من هذا يحدث، ولا يتم اتخاذ أية إجراءات ملاءمة دينامية. هؤلاء الموظفون/ات نشيطون ويقومون بعمل رائع، ولكنهم لا يعرفون سوريا، ولا يتحدثون العربية، ولا يعرفون يوميات رجال الأعمال السوريين. عدا طبعاً عن خشية هؤلاء الدبلوماسيين/ات والموظفين/ات من التحدث أو التواصل مع من اسمه على القائمة الآن أو لاحقاً. من شأن نشر متطلبات الخروج من القائمة أن يكون خطوة كبيرة إلى الأمام. **أعتقد أنّ النظام سيصاب بالذعر لو أنّ الولايات المتحدة أو بريطانيا أعلنت أنّ فعل شيء من قبيل النأي عن النظام أو تحقيق هذا الشرط أو ذاك، يعني الخروج من القائمة.** لأن هذا الأمر من شأنه أن يزلزل المتعاطفين/ات مع النظام، فكثرٌ منهم انتهازيون/ات ولا يفكرون سوى بكسب المزيد من المال، وسيوافقون ربما إذا ما أتيحت لهم الفرصة.
بالحد الأدنى، علينا المحاولة لوضع هكذا شروط. هذا هو نوع الدينامية الذي أتحدث عنه. أعرف أنّ الأمر محفوف بالمخاطر ويتطلب شجاعة. وبالنظر إلى الحسّاسية السياسّية في السياق السوري، وحقيقة أنّ سوريا اليوم لا تمثل أولوية بالنسبة لمعظم الدول، يهاب الوزراء/الوزيرات المختصون من اتخاذ هكذا قرارات. فإدراج أو حذف أحدهم من القائمة هو قرار وزاري، لذا هو مُتطلِب للوقت والتفكير، وطبعاً هم لديهم في الوقت الراهن الكثير من المشاكل الأخرى على الطاولة.

تغيير سلوك النظام؟

لوتيش: بالحديث عن النظام نفسه... ما الذي يتوجب فعله حتى يغير من سلوكه؟

ضاهر: عندما يتعلق الأمر بالدولة، أتساءل إذا ما كانت العقوبات تستطيع أصلاً إحداث تغيير في السلوك، ولنا في العراق مثال على ذلك. فهناك انتهى الأمر بالغزو الأمريكي، وليس بتغيير السلوك. أستبعد تغييراً لسلوك النظام في القريب، في ظل غياب حركة مؤثرة من قاعدة المجتمع. وتحديداً الآن بعد سيطرة النظام على 70 بالمائة من الأراضي، وقبول معظم الدول بذلك. في منتصف عام 2012 كانت المعارضة على أبواب دمشق، ولم يكن النظام حينها مستعداً للتفاوض. لم قد يفعل ذلك الآن؟

10 | شروط رفع قانون قيصر

وضع قانون قيصر شروطاً مفهومة لنظام الأسد. لإنهاء العقوبات، سيتعين على نظام الأسد وحلفائه وقف الضربات الجوية على الأهداف المدنية، وإنهاء الحصار والظروف الشبيهة بالحصار، والإفراج عن السجناء السياسيين، والسماح للمراقبين الدوليين بالوصول إلى السجون، الوفاء بشروط اتفاقية الأسلحة الكيميائية، والسماح للاجئين بالعودة الآمنة والسماح بالمحاكمة المستقلة لجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية.

وبالتالي فإن«Regime-Change» ليس شرطًا مباشرًا لرفع عقوبات قيصر. ومع ذلك، فإن الملاحقة القضائية المستقلة لانتهاكات حقوق الإنسان في سوريا ستؤدي حتماً إلى إدانة الأسد والعديد من الشخصيات البارزة في النظام بارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية.

شتاينماير: جاء في نقدك للعقوبات النظر إليها بوصفها استراتيجية رغم أنها تمثل حقيقةً وسيلة فقط. بذلك تقولين أنّ ما يغيب هو وجود استراتيجية سياسية. ماذا كنتِ ستفعلين لو كان بيدك وضع استراتيجية مناسبة للدول التي تفرض العقوبات؟

الضغط على أطراف ثالثة

سعيد: أرى أنّ رفع الأسماء من قائمة العقوبات يمثل نقطة مهمة. يجب الاعتناء بوضع استراتيجية لهذا الشأن، تأخذ بعين الاعتبار أيضاً وجود دول تمثل طرفاً ثالثاً لها مقدرة حقيقية على مواجهة العقوبات. أستطيع أن أذكر كمثال دبي، التي تقيم فيها عائلة آصف شوكت منذ عام 2012 . شوكت هو صهر بشار الأسد، ونائب وزير الدفاع، ورئيس المخابرات العسكرية، ومسؤول بدوره عن تعذيب آلاف السوريين والسوريات. تعيش عائلته حياة باذخة هناك، ودبي تتيح له ذلك. وإلى الآن لا تمارس الولايات المتحدة أو الاتحاد الأوربي ضغطاً على الإمارات لتفعل شيئاً حيال ذلك، مثل تجميد ثروة النخبة السورية التي تعيش هناك.

هل التجارة هي الممر للتغيير؟

شتاينماير: دائماً ما تواجه الحملة على استمرار التعاون مع الدول

السلطوية، مثل دول الخليج، برأي مفاده أن تقليص العلاقات الاقتصادية هو الطريق الخاطئ، لأننا سنخسر حينها التأثير على تلك الدول. هذه هي الفكرة وراء سياسة ألمانيا السيئة الصيت والمشهورة بـ «التغيير عبر التجارة». كانت هذه الاستراتيجية قد بدأت أثناء الحرب الباردة للتأثير على الاتحاد السوفييتي، وهي لا تزال مثار جدل للأسباب نفسها تقريباً.

ضاهر: **علينا أن ننظر للنتائج، لتقييم ما إذا كان الحفاظ على العلاقات مع الدول السلطوية من شأنه أن يكون وسيلة ضغط فعّالة عليها، وحصيلة هذه النتائج هي بنظري صفر.** ففي السنوات العشر الماضية، التي كان فيها مستشار ألمانيا السابق عضواً في مجلس إدارة شركة غازبروم المملوكة للدولة الروسية، ازدادت السلطوية الروسية مع بوتين. هذا مجرد مثال، والأمر نفسه نشهده في السعودية. المهم في الحفاظ على العلاقات باعتبارها «وسيلة ضغط» هو النتيجة النهائية، وفي جميع الدول التي تمّ السير بها في هذا النهج ازدادت انتهاكات حقوق الإنسان.

لوتيش: مع بداية الهجوم الروسي على أوكرانيا تحدّث العديد من السياسيين/ات الألمان عن «التدرّج» في فرض العقوبات، وحتى هذه اللحظة لا توجد مقاطعة حقيقية للنفط والغاز الروسي، الأمر الذي كان سيكون له أهمية كبرى. أيضاً هنا، لا يبدو أنّ استراتيجية الحفاظ على بعض العلاقات مع العدو، بغية أن يكون لديه «شيء ليخسره»، ناجعة.

سعيد: المشكلة أن تكلفة العقوبات على روسيا أو دول الخليج ستكون باهظة بالنسبة للاتحاد الأوروبي. أعتقد أنّ نأيهم عن ذلك ليس خياراً استراتيجياً، بقدر ما هو خوفهم من ارتفاع التكلفة.

شتاينماير: بالتأكيد الأمر مرتبط بتكاليف مرتفعة. ولكن عندما نقارن التكاليف التي سنوفرها من الوقوف مكتوفي اليدين، بتلك الناجمة عن حجم الدمار والضحايا التي تسببها الحرب الروسية على أوكرانيا، أو ما تثيره من مشاكل على المستوى الدولي، وعندما ننظر إلى العقوبات بوصفها إحدى وسائل السياسة الخارجية، عندها، أليس من الأفضل أن ندفع الدولة لتستثمر في مثل هذا الإجراءات؟ سيتسّم الأمر بالحكمة، لا سيما إذا ما

قارنا تكاليف العقوبات ضد روسيا بالتكاليف العسكرية. فألمانيا أعلنت مثلاً أنها ستستثمر المليارات مستقبلاً في قواتها المسلحة.

سعيد: أعتقد أنّ السياسة الداخلية هي ما يشغل ألمانيا حالياً أكثر، فالتكاليف الاجتماعية والسياسية للشح في الطاقة أو ارتفاع أسعارها، لن يتيح على المدى المتوسط إمكانية فرض عقوبات أقسى على روسيا، أو ممارسة ضغط سياسي على دول الخليج.

ضاهر: يمكن للحالة الراهنة أن تكون منطلقاً لاستثمار هائل في الطاقات المتجددة، ولكن بدلاً من ذلك، نرى رئيس الوزراء البريطاني السابق بوريس جونسون يسافر إلى السعودية، ومثله وزير الاقتصاد روبرت هابك إلى قطر، وممثل الاتحاد الأوروبي جوزيب بوريل إلى إسرائيل، لإيجاد بدائل عن الوقود الأحفوري الروسي. كثيراً ما يتم النظر إلى التشجيع على الطاقات المتجددة والاستغناء عن الاعتماد على الوقود الأحفوري، الذي يساهم في تمويل العديد من الأنظمة السلطوية، بوصفه أجندة يسارية، بدلاً من أن يُنظر إليه بوصفه مشروعاً ضخماً لإجراء التحول الاقتصادي والبيئي الضروري بالإلحاح.

أخلاق مزدوجة واستراتيجية

لوتيش: هناك أصوات يسارية تتهم الغرب بالكيل بمكيالين. ففي حين يتم فرض عقوبات على سوريا، لا يتم الأمر نفسه ضد السعودية بسبب ارتكابها جرائم حرب في اليمن. هل هذا الأمر مرده إلى غياب استراتيجية غربية بشأن العقوبات؟

سعيد: يجري حقيقةً الكيل بمكيالين دائماً، والحال للأسف أنّ مبادئ العدالة والديمقراطية يتم التعامل معها كقيم مجردة، وغالباً ما لا يتم تطبيقها عندما تتعارض مع المصالح الاستراتيجية لدولة ما. أتفهم هذا الإحباط، ومن المخيّب للأمل أن نجد الرئيس الأمريكي جو بايدن يتجاهل اغتيال المعارض السعودي جمال خاشقجي، ولا يتوانى عن زيارة العائلة الملكية السعودية في تموز من عام 2022 . هذه البراغماتية تُظهر كم أنّ الغرب يعتمد في صراعه مع روسيا على الدعم السياسي والوقود الأحفوري.

شتاينماير: ألا نفقد بذلك، من وجهة نظر المجتمع المدني، شيئاً من مصداقيتنا، عندما نطالب بالعقوبات ضد المسؤولين السوريين، بينما لا نفعل الأمر ذاته حيال غيرهم ممن ينتهكون حقوق الإنسان ولديهم علاقات وثيقة مع الغرب؟

ضاهر: أتفق مع ذلك تماماً. لذلك أعمل جاهداً للتعاون مع المجتمع المدني في مختلف البلدان، فهذا من شأنه أن يمنحنا وزناً وفرصة للتعلم من بعضنا البعض. وربما الأهم في ذلك أنّه يحمينا من أن نفضّل دولة على أخرى ونتجاهل في الوقت نفسه أنّ لهذه الدولة مصالحها الخاصة.
علينا أن ننأى بأنفسنا عن المصالح الوطنية للدول، حتى نركز على ما نريده فعلاً، وهو حماية حقوق الإنسان للجميع. فعندما نقف في صف دولة في فرضها للعقوبات كوسيلة، لا يعني ذلك أن نتخلى عن موقعنا النقدي اتجاهها أو أن نكيل بمكيالين.
أكثر ما أجد فيه مشكلة، مثلاً، هو كيف يطالب بعض أعضاء المعارضة السورية بفرض عقوبات على شخصيات محددة في النظام السوري، بينما يكتبون منشورات على الفيسبوك تؤيد [الرئيس التركي] أردوغان أو المملكة العربية السعودية. علينا العمل سويةً مع منظمات حقوق الإنسان ومجموعات المجتمع المدني للمناطق الأخرى، لنتعلم منهم ونستمع لرؤاهم، حتى لا نكيل بمكيالين. هذا يقوي من قضيتنا نفسها.
على سبيل المثال، شهدت برلين مظاهرة احتجاجاً على زيارة [الرئيس المصري عبد الفتاح] السيسي لها، من أجل نقاش العلاقات الاقتصادية واستيراد الأسلحة من ألمانيا. لو كنت حينها في برلين، لسارعت طبعاً إلى الانضمام للمظاهرة. ليس فقط بسبب العلاقات بين النظام السوري والسيسي، ولكن أيضاً لإظهار التضامن مع الناشطين والناشطات المصريين. ليس من السهل طبعاً بناء تحالفات مجتمع مدني، تحديداً لاعتبارات سياسية.
لذلك علينا اتخاذ موقف واضح قائم على مبادئ ديمقراطية. علينا رفض انتهاكات حقوق الإنسان أينما وجدت. الأمر بهذه البساطة. علينا المطالبة بالعقوبات ضمد المسؤولين عن الانتهاكات ورفض تطبيع العلاقات مع الدولة التي تمارسها.
لذلك علينا السعي لإقامة تحالف عريض لإظهار مطالبنا، حتى لو كانت شروط ذلك في غاية الصعوبة.

قافلة للأمم المتحدة في مدينة حمص القديمة، 2017

المصدر: UNICEF/UN056256/Ebo

3. رأي:

السياق هو الحاسم

ليست فقط روسيا وإيران وحدهما من يقف في وجه العقوبات ضد سوريا، وإنما أيضاً الأمم المتحدة. فالنظام السوري استفاد ولا يزال بشكل هائل من برامج مساعدات الأمم المتحدة.

د. سلام سعيد

على خلاف ليبيا، لم يلجأ المجتمع الدولي في سوريا في عام 2012 لمنطقة حظر جوي لحماية المدنيين هناك. وبدلاً من تنفيذ ضربات جوية، أو حتى إرسال قوات برية للرد على الأعمال الهجومية التي يرتكبها نظام الأسد، قامت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وغيرها من الدول الغربية بفرض عقوبات شاملة على النظام السوري، وتوسعت فيها في السنوات اللاحقة لتشمل بشكل خاص شخصيات من الجهاز العسكري والأمني، ورجال أعمال، وشركات مقربة من النظام. كان يُرجى من هذه الإجراءات أن يشعر المجرمون بعواقب أفعالهم، وأن يتشجع رجال الأعمال على تغيير اصطفافهم، وأن يعدم النظام الوسائل لتمويل جرائمه.

مع دخول «قانون قيصر لحماية المدنيين في سوريا» المُشّرع من قبل الولايات المتحدة حيز التنفيذ عام 2020، تم فرض ما يسّمى بعقوبات ثانوية زادت من شدّة الإجراءات العقابية ضد النظام بوضوح. شملت عقوبات قيصر أيضاً الحكومات والشركات خارج الولايات المتحدة، في حال تعاملها مع نظام الأسد. كانت الغاية هي الحيلولة دون إعادة تأهيل النظام دولياً، بسبب جرائمه، ولكيلا تكرس إعادة الإعمار السياسة التي اتبعها من تهجير وتنكيل.

تبعات الدعم الإيراني والروسي

ساهم تشديد العقوبات في بث الفزع في الشركاء الدوليين للنظام، وحال دون إعادة تأهيله، غير أنّها لم تنجح فعلياً في الوصول إلى غاياتها الأخرى. فالدعم الروسي والإيراني لم يُسعف النظام فقط في استعادة 75 بالمائة من الأراضي منذ بدء التدخل الروسي، وإنما أتاحت له أيضاً الصمود مالياً وسياسياً.

ساعدت روسيا وإيران النظام في الالتفاف على العقوبات أو حتى تعطيل مفاعيلها. حيث حصل على النفط وغيرها من البضائع من روسيا، بينما أتاحت له استثمارات شركة المقاولات الروسية الخاصة (ستوريترانغاز س.ت.ج) الخاضعة للعقوبات في مجالات الفوسفات والأسمدة وفي ميناء طرطوس، من تصدير ما تقدَّر قيمته بالملايين، كانت قد جرت أيضاً بمساعدة شركة صربية مقرها «وراء البحار». [2]

وكحال الكثير من الأنظمة التي تتعرض لعقوبات، نجح نظام الأسد مع

الوقت في تطوير اقتصاد حرب، وأعمال غير قانونية مُدِرة للأرباح لتعويض خسائره المالية، منها مثلاً انتاج المخدرات والتهريب، فبلغت قيمة ما صدره النظام من مخدر الكبتاغون وحده عام 2020 ما مجموعه 3,46 مليار دولار بالحد الأدنى[3] . مثال أخر هو تهريب الذهب من السودان إلى روسيا عبر «مجموعات فاغنر» شبه العسكرية.

استمرار الأرباح لرجال الأعمال المقربين من النظام

سبب آخر حدّ من الأضرار الاقتصادية التي ارتجتها الدول من فرضها للعقوبات على نظام الأسد، هو بقاء جانب من الأوليغارش السوريين في صف الأسد، لا بل غالباً ما كان للعقوبات عليهم أثر معاكس، حيث زاد الكثير منهم من ارتباطه بنظام الأسد، وصار بعض محدثي النعمة مثل حسام وبراء قاطرجي، وحسام قطان، وعلي خضر جزءاً من بطانة الأسد. حيث بقيت الأرباح كبيرة في بقائهم تحت حماية الأسد.
يمثل هذا أيضاً إشارة واضحة إلى أنّ البؤس الذي يعيشه الناس العاديون ليس مرده فقط إلى العقوبات، بقدر ما هو نتيجة التوزيع غير العادل للموارد على خلفية أسباب سياسية. فبينما تزداد ثروة أمراء الحرب والأوليغارش المقربون من النظام في كثير الحالات، يعاني 60 بالمائة من السكان، حسب الأمم المتحدة وبرنامج الغذاء العالمي، من انعدام الأمن الغذائي، ويعتمد 70 بالمائة في معيشتهم على المساعدات الإنسانية، كما يعيش حوالي 90 بالمائة من السوريين والسوريات تحت خط الفقر.[4]
فالسوريون والسوريات ممن يكافحون لتأمين قوت يومهم من الخبز والتدفئة والطبابة، ليسوا هم المستفيدون من استثمارات الشركات الروسية أو الإيرانية أو ما تستورده، وإنما الأوليغارشيون الروس والسوريون. أما إجراءات التقشف في الماء والمازوت، فهي تسري على المدنيين والمدنيات، ولكن ليس على أجهزة الجيش والأمن، المستمرة في ممارسة العنف على السكان المدنيين.

استفادة هائلة للنظام من مساعدات الأمم المتحدة

سبب أخر لنقص فعالية العقوبات على سوريا، هو طريقة التعامل المتناقضة للمجتمع الدولي مع نظام الأسد. ففي حين تستهدف العقوبات عزل الأسد قدر الإمكان دولياً، نجده يمثل جهة الاتصال، ومتلقي المساعدات الأساسي من برامج الأمم المتحدة الممولة من قبل الدول الغربية (UNICEF, UNDP, UNCHR)، إلى جانب غيرها من برامج المساعدات الدولية مثل برنامج التغذية العالمي WFP.
حسب ما تظهره إحدى دراسات المعهد العالي الأوروبي EUI فإنّ أكثر من نصف مساعدات الأمم المتحدة منذ عام 2014، وصلت إلى دمشق وجرى توزيعها من قبل «منظمات غير حكومية» يتحكم بها النظام فعلياً، ولم يصل منها، في أحسن الأحوال، أكثر من 18بالمائة إلى مستحقيها[5] ، أما الباقي فبقي بين يدي النظام وداعميه وداعماته، حيث يتبع النظام استراتيجيات مختلفة لاستغلال المساعدات الدولية لمصالحه، فيقوم بتحويل المساعدات بالدولار إلى بنوك تملكها الدولة، لتقوم هذه الأخيرة بصرفها على سعر الليرة السورية الرسمي، الأقل بكثير من سعر العملة غير الرسمي للدولة. [6]
لكن ما يفوق ذلك أهمية، هو وجود منظمات خيرية غير تابعة للدولة بشكل رسمي، لكنها قريبة من النظام وتتولى توزيع مساعدات الأمم المتحدة على السكان المحتاجين. لوحدها «الأمانة السورية للتنمية»، وهي

11 | العقوبات وإعادة البناء

تصعّب العقوبات المفروضة على سوريا إعادة إعمار سوريا تحت حكم الأسد بشكل ملحوظ. هذا مقصود من الناحية السياسية. لأن خطط إعادة الإعمار الخاصة بنظام الأسد ليست موجهة لاحتياجات السكان الذين تم قصفهم وتشريدهم، بل موجهة لترسيخ نتائج سياسة التشريد. بهذه الطريقة، سيتم بناء مجمعات عقارية حديثة على أراضي السكان النازحين، والتي لا يستطيع غالبية السكان تحمل تكاليفها، وفي المقام الأول ترضي مصالح حاشية الأسد وداعميه الإيرانيين والروس. وهكذا لا يزال نصف السكان السوريين الذين اضطروا إلى الفرار إلى شمال سوريا أو إلى خارج البلاد مستبعدين ولا يزالون غير قادرين على العودة بسبب الاضطهاد المستمر في سوريا.

منظمة تترأسها السيدة الأولى أسماء الأسد، حصلت على 5 مليون دولار بين عام 2016و[7] 2018. هذا عدا المبالغ الكبيرة التي حصلت عليها منظمات خيرية أخرى يقودها أوليغارشيون مقربون من النظام. ساعدت هذه المبالغ النظام في مكافأة البيئات الموالية على إخلاصها، وفي استبعاد الفئات غير الموالية، أو التي يُظن بها ذلك من المساعدات، كما مثلت هذه الإجراءات الممولة من الأمم المتحدة بديلاً لخدمات اجتماعية وجبَ على الدولة تأمينها في المقام الأول. بذلك ساعد المجتمع الدولي النظام على تأمين موارد لجهازه الأمني والعسكري.

كم كان لتصرفات الأمم المتحدة في سوريا أن تقف عائقاً في وجه العقوبات، يظهر بوضوح في حالة فندق الفصول الأربعة في دمشق. حيث قدرت الإحاطة التي قدمتها مؤسسة الدفاع عن الديمقراطية FDD عام 2021 مقدار ما دفعته الأمم المتحدة للفندق بين عامي 2014 و2020 لغرض إقامة موظفيها وغيرها من الخدمات، بأكثر من 70 مليون دولار أمريكي. يُذكر أن الفندق يمتلكه رجل الأعمال سامر فوز المقرب من النظام والخاضع لعقوبات[8].

12 | سوريا ومساعدات الأمم المتحدة

تتمتع الأمم المتحدة بسمعة مشكوك فيها في سوريا، ليس فقط لأن الأمم المتحدة لم تتمكن من حماية السكان السوريين من جرائم الحرب التي استمرت لسنوات بسبب حق النقض الروسي والصيني في مجلس الأمن، ولكن أيضًا لأن برامج مساعدات الأمم المتحدة تم استغلالها بشكل كبير من قبل نظام الأسد. تمكن نظام الأسد من تحويل الملايين من الدولارات من المساعدات التي تقدمها في الغالب الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي لنفسه ولجماعته، كما أنه استطاع تفويض بعض مهام الدولة إلى الأمم المتحدة للحفاظ على الموارد المتاحة لقمع الثورة، وأيضا تمكن أن يملي على الأمم المتحدة المجموعات السكانية التي تتلقى مساعدات والمجموعات التي لا تتلقى شيئا. في المناطق المحاصرة مثل الغوطة الشرقية أو داريا، مات أشخاص من الجوع أو الأمراض التي يمكن علاجها بسهولة، بينما على بعد بضعة كيلومترات كانت هناك مخيمات مليئة بإمدادات مساعدات الأمم المتحدة.

عوزٌ في الاستراتيجية والتنسيق في حال رفع العقوبات

في نهاية المطاف، فإنّ العقوبات على سوريا تفتقد لاستراتيجية شاملة وهادفة، ما يؤثر على التنسيق ما بين الدول المختلفة الفارضة للعقوبات وعلى مراقبة نتائجها، ويترك السؤال عن الشروط التي من الممكن أن يأمل من فُرضت عليه العقوبات رفعُها عنه، في حال نفّذها، دون إجابة. والحال أنّ الغموض ما يزال يلف السؤال، فيما إذا كان للعقوبات على سوريا مقدرة تشجيع الفاعلين على تغيير مواقفهم، والإتيان بمساهمة بنّاءة لحل الصراع. وفي الحالات التي تُرفَع فيها العقوبات، كثيراً ما تبقى الأسباب التي دعت لذلك غير واضحة، فقد قرّر الاتحاد الأوروبي في تموز عام 2022 رفع خطوط أجنحة الشام المقربة من الأسد عن قائمة العقوبات دون توضيح السبب[9]. رغم أن أجنحة الشام متهمة بنقل مقاتلين من سوريا إلى شرق ليبيا للقتال بجانب خليفة حفتر، وهو أمير حرب مدعوم من روسيا، بتكليف من مجموعة المرتزقة الروس «فاغنر». [10]

هل «التخلي عن العقوبات» خيار مطروح؟

بالنظر إلى قلة العقوبات، بالعموم، والضعف الذي تواجهه في حالة سوريا تحديداً، ترتفع الأصوات المطالبة برفض العقوبات بالمجمل. إلا أنّ العقوبات، تبقى رغم كل شيء، إشارة مهمة للأنظمة السلطوية وضحاياها بأنّ جرائم الحرب وانتهاكات حقوق الإنسان لا تمّر دون ملاحظة، فنداءات النجدة من المجتمعات المدنية المستقلة في البلدان المحكومة سلطوياً تصل إلى مسامعنا يومياً.

ورسالتهم هي ذاتها: لا يجب أن يبقى مرتكبو انتهاكات حقوق الإنسان والقمع السياسي بمأمن من العقاب، وهم يناشدون الأمم المتحدة، والدول الديمقراطية، ومجتمعاتها المدنية بضرورة وقف التعامل مع معذبيهم، وبأن تؤمن لهم الحماية من عنفهم، وأن يُدعم مسعاهم في التحول الديمقراطي. لا يجب تجاهل هذه الأصوات إذا ما أراد المجتمع المدني الأوروبي حفظ حد أدني من التضامن الدولي.

وعليه يترتب على المجتمعات المدنية للدول الديمقراطية ضرورة الانشغال بمسألة العقوبات بنقاش مفصل ودقيق. فمن جهة، يتطلب الأمر مراجعة

نقدية لقواعد العقوبات القائمة على ضوء فعاليتها وآثارها الجانبية والحاجة الملحة لإجراء إصلاحات فيها، ومن جهة أخرى، يجب العمل على سياسة لا تضع المصالح الاقتصادية فوق اعتبارات حقوق الإنسان.

كما ينبغي في الوقت ذاته على مؤسسات الأمم المتحدة ودول الاتحاد الأوروبي التعرف مستقبلاً بشكل مبكر على الشركات الخاصة الإجرامية وشبكات أعمالها مثل يغفيني بريغوشين «مجموعة فاغنر»، ومراقبتها، وفرض العقوبات عليها. فالشبكات غير الرسمية للكرملين تستغل منذ سنوات المواد الأولية مثل الذهب والنفط في البلدان الهشّة المحكومة سلطوياً، والتي تشهد أزمات مثل السودان وليبيا ومالي. وجزء من الأرباح يجري استثماره في العمليات الحربية الروسية وميليشياتها غير الرسمية المُنخرطة في حروب عنيفة مثل أوكرانيا وروسيا. ما دامت هذه الشبكات بمنأى عن الرقابة والإجراءات العقابية لن تحقق العقوبات الاقتصادية أهدافها.[11]

على الحرب العدوانية لروسيا على أوكرانيا، أن تصل بألمانيا إلى قناعة مفادها خطورة التعاون الاقتصادي مع أنظمة سلطوية، وأهمية الرد على العدوان في وقت مبكر قدر الإمكان. فلو ردت دول الاتحاد الأوروبي، ولا سيما ألمانيا، على الهجوم الروسي على جورجيا عام 2008، وعلى ضمها للقرم عام 2014، وعلى جرائم الحرب المستمرة في سوريا منذ عام 2015 بعقوبات قاسية، لكان العالم غالباً على غير ما هو عليه اليوم.

هدى خيطي مديرة مركز المرأة وشريكة منذ فترة طويلة لـمنظمة تبنى ثورة
، خلال حملة التوعية بالكورونا في مخيم للنازحين في إدلب.
المصدر: مركز دعم وتمكين المرأة

4. مقابلة:
المساعدات الإنسانية في ظل العقوبات: كيف لنا أن نساعد حين لا يتدفق المال؟

مقابلة مع جوزيف ضاهر، حزيران 2022

دانييل شتاينماير هل صحيح أنّ كثير من السوريين والسوريات في المنفى يخشون على عائلاتهم، من أن تزيد عليهم العقوبات الاقتصادية من ضنك العيش؟

جوزيف ضاهر هذا صحيح فعلاً. أحد أصدقائي المقربين يساعد عائلته في سوريا من مكانه في أوروبا. ولأنّ تحويل المال بشكل مباشر بالغ الصعوبة، يقوم بالتحويل بدايةً إلى أخته في السعودية. مرةً كاد حسابه البنكي أن يُغلق لأنّه كتب على استمارة التحويل «حوالة إلى الوالدين في سوريا»، لكون المكان النهائي الذي ستبلغه الحوالة هو سوريا.
هذا الأمر متكرر الحدوث. ورغم أن الحوالات غير خاضعة للعقوبات، إلا أنّ البنوك ترفض إجراءها نتيجة خشيتها منها. فبالنسبة لها، فإنّ الربح البسيط الذي تجنيه من الحوالات لا يستحق المجازفة، لترفض ببساطة أي معاملة بنكية لها علاقة بسوريا. هذا ما يُدعى بـالـ «Overcompliance" (الامتثال المبالغ فيه)، وهي واحدة من أكبر المشاكل المتصلة بالعقوبات.
للالتفاف على الأمر يحاول الناس غالباً إيصال الأموال نقداً إلى الداخل، أو يلجؤون إلى شبكات غير رسمية. في المتوسط يتم إرسال 70 إلى 100 يورو شهرياً لمساعدة العائلة في سوريا. وغالباً ما يغطي هذا المبلغ احتياجاتها الأساسية. ولكن أيضاً يتم إرسال المال لتأمين الأدوية، والتعليم، ورسوم بدل الخدمة الإلزامية في الجيش، التي يمكن أن تصل إلى 8000 يورو. طبعاً ليس لدينا أرقام دقيقة لقيمة هذه الحوالات إلى سوريا، كونها تتم غالباً عبر طرق غير رسمية.

13 | تأييد المجتمع المدني للعقوبات

منذ بداية الصراع، كانت المعارضة المدنية السورية تدعو دولياً إلى فرض عقوبات على نظام الأسد. عقوبات قيصر على وجه الخصوص هي نتيجة سنوات من العمل الدعوى من قبل منظمات المجتمع المدني السورية الأمريكية، بما في ذلك الناجين من سجون التعذيب التابعة لنظام الأسد. هدفهم هو محاسبة الجناة وممارسة أكبر قدر ممكن من الضغط لإنقاذ الأشخاص الذين اختفوا في السجون. أحد المطالب الأساسية من حزمة العقوبات ضد النظام هي إطلاق سراح السجناء والسماح للمراقبين الدوليين بالوصول إلى السجون- مثل سجن صيدنايا، الذي تصفه منظمة Amnesty International بأنه مجزرة للبشر.

مشاكل تعانيها منظمات المجتمع المدني في تحويل الأموال

شتاينماير بالنظر إلى مبادئ الشفافية التي تطلبها عادةً الجهات المانحة، لا تستطيع غالباً المنظمات غير الحكومية ومجموعات المجتمع المدني استخدام هذه القنوات غير الرسمية.

ضاهر حتى الحوالات التي تجري من حسابات أوروبية إلى أخرى تابعة للمنظمات غير الحكومية في تركيا ولبنان تمثل مشكلة. بعض المنظمات غير الحكومية التي تحدثت إليها تلتزم بتطبيق لائحة طويلة من التعليمات، وكثيراً ما يتوجب عليهم فضلاً ع.ن ذلك التواصل مع البنك قبل تحويلهم للمال. هم أيضاً عليهم التناحر مع «الامتثال المبالغ فيه»، وهذا بدوره يكلف الكثير من الوقت والمال.

شتاينماير حقيقةً يجب على الدول الفارضة للعقوبات أن تساهم في تسهيل الحوالات، فكثيراً ما تكون هي ذاتها الدول المانحة للأموال إلى المنظمات الخيرية العاملة على الأرض. لم لا يأتون بحل أكثر عملية، وأكثر استمرارية؟

ضاهر تركز الحكومات على الاستثناءات ولا تتبع مقاربة منهجية طويلة الأمد. فهم يخطرون البنوك بضرورة تسهيل الحوالات للعاملين في المجال الإنساني، حتى أنهم يبدون استعدادهم، في حالات معينة، للتحقق من بعض المنظمات بغية تسهيل وصول الحوالات إليها. غير أنّ المشكلة الأساسية لا تزال هي نفسها، وتتمثل في خوف البنوك الهائل من أي شيء

14 | إجراءات أمريكية للحد من الآثار الجانبية

في نوفمبر 2021 أصدرت سلطة العقوبات الأمريكية Office of Foreign Assets Control (OFAC) استثناءات جديدة للمنظمات غير الحكومية لتسهيل العمل الإنساني ومشاريع التنمية. في مايو 2022 تلت استثناءات لبعض القطاعات الاقتصادية في المناطق التي لا يسيطر عليها نظام الأسد في شمال غرب سوريا وشمال شرق سوريا.

له صلة بسوريا.
قدمت الحكومات مجموعة من الحلول في شأن النظام المالي، نذكر منها بيان مكتب مراقبة الأصول الأجنبية OFAC لعام 2021، وقرار المكتب نفسه في أيار عام 2022، حيث سمحوا بتقديم الدعم المالي دعماً للازدهار الاقتصادي في المناطق الخارجة عن سيطرة النظام. لكن المشكلة الأساسية بقيت دون حل، الأمر الذي يجد تفسيره في أمرين: أولهما إصدار العديد من البلدان لقوانين مكافحة الإرهاب التي تتضمن لوائح مالية، مما يجعل المنظمات غير الحكومية العاملة في إدلب مثلاً، قلقة، لكون هيئة تحرير الشام [هـ.ت.ش، وهو تحالف إسلامي يسيطر على تلك المنطقة] مُدرجة في قائمة المنظمات الإرهابية، وإذا لم يكن من يتلقى المساعدات بعيداً عن أي شبهة، سيعود اللوم على المنظمات غير الحكومية بوصفها «داعمة لمجموعة إرهابية».
الأمر الثاني هو أنّ الكثير من البنوك هي جهات اقتصادية خاصّة. تستطيع الحكومات، بالطبع، التوجه إليها بمطالب، لكن للبنوك مصالحها التجارية الخاصة. وعندما تترجاها الدولة لتسهيل حوالات معينة للعاملين في المجال الإنساني، تستطيع البنوك الرد ببساطة: «أترون، لقد أصدرتم هذه القوانين الخاصة ضد غسيل الأموال ولمكافحة الإرهاب والآن أنتم تترجونا لتجاهلها، فقد يكون من يتلقى المساعدات على صلة ربما بـ هـ.ت.ش.»

هل إنشاء مؤسسة مالية مستقلة حل ممكن؟

شتاينماير الحل من وجهة نظرك هو إنشاء مؤسسة مالية مستقلة، من قبل الدول الفارضة للعقوبات، بغية تسهيل الحوالات المالية، حيث تأمل من ذلك الاستغناء عن البنوك الخاصة. هل تعتقد أنّ هذا الحل ممكن التطبيق؟

ضاهر لست شديد التفاؤل لسوء الحظ. فعلى اعتبار أنّ الكثير من الدول الخاضعة لعقوبات تواجه تقييدات من هذا النوع، لن تكون سوريا فقط هي من يستفيد من مثل هكذا اقتراح، وقد حاولت عرض الأمر على بعض المسؤولين/ات الأوروبيين، إلا أنّ الحكومات لا ترغب في شبكة تمويل أو مؤسسة موازية تُخرج البنوك من المسألة. أخشى إذاً غياب الإرادة السياسية لذلك.

شتاينماير اقترحت أيضاً وجود تمثيل مشترك للمجتمعات المدنية من مختلف البلدان التي تتعرض لعقوبات أو حروب وأزمات. ما هي برأيك المصالح المشتركة لهذه البلدان المختلفة، لنقل مثلاً سوريا وإيران وفنزويلا؟

ضاهر لم نشهد خطوات إلى الأمام في مسألة الحوالات المالية لأسباب إنسانية خلال العشر سنوات الماضية، رغم الكثير من المحادثات، والموقف الإيجابي إجمالاً لكثير من الدول الغربية إزاء منظمات المجتمع المدني في سوريا.
ولا ريب أنّ منظمات المجتمع المدني وغيرها من المبادرات في هذه الدول لديها انتماءات سياسية مختلفة، ولا تتقاسم نفس الاستراتيجيات والمواقف. لكنني أعتقد أنّ مصالحها مشتركة عندما يتعلق الأمر بتسهيل الحوالات. ربما ليس لديهم نفس الرؤى السياسية، ولكن حضورهم كتحالف من شأنه بالتأكيد تقوية كلٍ منهم. لا سيما إذا نجحنا في وجود مجموعة دولية من المنظمات التي تقدم اقتراحاتها لتحسين مساعدة المحتاجين.
سيكون من المثير للاهتمام البدء على مستوى إقليمي، انطلاقاً من الشرق الأوسط وشمال افريقيا، لإقامة تحالف بين منظمات سورية وفلسطينية ولبنانية مثلاً. لكن الأمر لن يكون بهذه السهولة.

إغاثة، دعم الاستشفاء الاقتصادي،أم إعادة الإعمار؟

شتاينماير من جهة أخرى فإنّ تقديم المساعدات الإنسانية لا يتمتع بالاستدامة. أليس من الأفضل على المجتمع الدولي فعل المزيد لتقوية استشفاء سوريا اقتصادياً، ودعمها في إعادة الإعمار، بدلاً من إرسال طرود المواد الغذائية؟

ضاهر بدايةً أريد التأكيد بأنّني أحمّل النظام، بالمقام الأول، مسؤولية تدمير سوريا وبنيتها التحتية واقتصادها. لكن العقوبات تساهم، إلى جانب عوامل أخرى، في نقص الاستثمارات، الأمر الذي يؤثر أيضاً على إعادة الإعمار وعلى الاستشفاء الاقتصادي عموماً. وطبعاً العقوبات تمثل حاجزاً أمام تنفيذ النظام لخططه في إعادة الإعمار، غير أنّ ما يعنيه الأسد بذلك ليس سوى بناء مجمعات سكن فارهة ضخمة على أنقاض الأحياء والمدن المدمرة، فالنظام لا يعنيه بناء المنازل للمهجرين أو تشييد البنى التحتية للمحتاجين. كلُ همّه هو مراكمة رأس المال لأغراضه الأمنية، ولمكافأة داعميه من أمراء

الحرب ورجال أعماله المواليين، كما المستثمرين الروس والإيرانيين، أو حتى حلفائه المحتملين مستقبلاً من دول الخليج.
في مسألة المساعدات الانتقالية الإنسانية أو ما يسمى «الاستشفاء الأولي»، التي تتجاوز الحاجات المُلّحة، أعتقد أننا بحاجة إلى نقاش أكثر دقة. فلا غنى عن مساعدات انتقالية إلى جانب تلك المُلّحة بشكل مباشر حتى نساهم في الاستشفاء الاقتصادي، ولنمنح أملاً للمحتاجين في سوريا في تنمية مستدامة.
غير أنّ المانحين لا تتوفر لديهم الرغبة في هذا النوع من المساعدات الانتقالية. بدلاً من ذلك يطالبون العاملين في المساعدات الإنسانية بالإبقاء عليها لغرض الحاجات الملحة فقط، مع الاستمرار في تقديمها.

شتاينماير: ما الذي يجب فعله، حسب تقديرك، بغية الاستشفاء السريع، وما الذي لا يجب فعله؟

ضاهر في المقام الأول، يجب تجنب كل مساعدة تصل إلى مؤسسات النظام الإجرامية. أما البنى التحتية العامة الأساسية مثل الكهرباء والماء فيجب دعمها.
فحين يبقى الناس، مثلاً، لعشرة أيام دون ماء، ستقوم شركات خاصة بتزويدهم به، وسيكون شديد الغلاء على الناس، وغالب الظن، أنّه سيدّر أرباحاً على المستفيدين الذين هم بطريقة أو بأخرى مقربين من النظام. سيجد النظام وزبانيته بكل الأحوال طريقاً للاستفادة. لذلك يجب أن يتم إملاء التفكير بالقرارات قبل اتخاذها وأن تحسب بعناية. علينا التأكد من أن الآثار الإيجابية على السكان تفوق تلك السلبيات.

شتانيماير لماذا يصعب على الأمم المتحدة والكثير من المنظمات غير الحكومية مساعدة السكان دون تقوية النظام؟

ضاهر تعمل الأمم المتحدة مع منظمات ومقدمي خدمات مسجّلين رسمياً ومعترف بهم عند الحكومة السورية. والكثير منهم يعلن ولاءه بوضوح للنظام أو على الأقل ليس لديه مواقف رافضة له.
أكبر المنظمات التي تقدم المساعدات في سوريا هي الهلال الأحمر

السوري. صحيح أن العاملين/ات فيها ليسوا جميعهم موالين للنظام، ولكن المؤسسة نفسها متحالفة معه. إذن فالأمم المتحدة تتعاون مع هيئات لا تقبل بأن يتم توزيع المساعدات بالقدر نفسه على المناطق المختلفة. فلطالما منع أو حدّ النظام من إيصال المساعدات إلى المناطق خارج سيطرته. الأمر الذي يترتب عليه توزيع غير عادل للمساعدات يستفيد النظام منه.

هذه المشكلة لا تقتصر على سوريا، وإنما مردها إلى الطريقة التي بنيت فيها الأمم المتحدة، فبالنسبة إليها يجب العمل مع المؤسسات الحكومية لتقديم المساعدات.

المشكلة الكبيرة الأخرى هي تبني الأمم المتحدة لنموذج ليبرالي، فمنذ التسعينيات وهي تشجع ريادة الأعمال والقطاع الخاص بوصفهما عناصر مفتاحية لإعادة الإعمار بعد الصراعات.

شتاينماير هل لك توضيح ما تعنيه بذلك؟

ضاهر دأبت الأمم المتحدة منذ التسعينات على تسريع المنافسة الحرّة وريادة الأعمال، وجعلهما حجر الأساس في التنمية وإعادة الإعمار.

من هنا نشأ نوع من الاقتصاد الموازي للمنظمات غير الحكومية والشركات التي التحقت بها، تتلقى تمويلها بالدولار من الأمم المتحدة. شاهدنا ذلك في فلسطين ولبنان وفي الكثير من الدول غيرها.

لكن تفضيل فاعلي القطاع الاقتصادي الخاص لم يمنع الأنظمة السلطوية مثل نظام الأسد من الاستفادة، فهم من يقررون من يترأس هذه الشركات، وبوسع رجال الأعمال الذين يتلقون مثل هذه المساعدات من الأمم المتحدة التحالف بسهولة مع بنية السلطة القائمة.

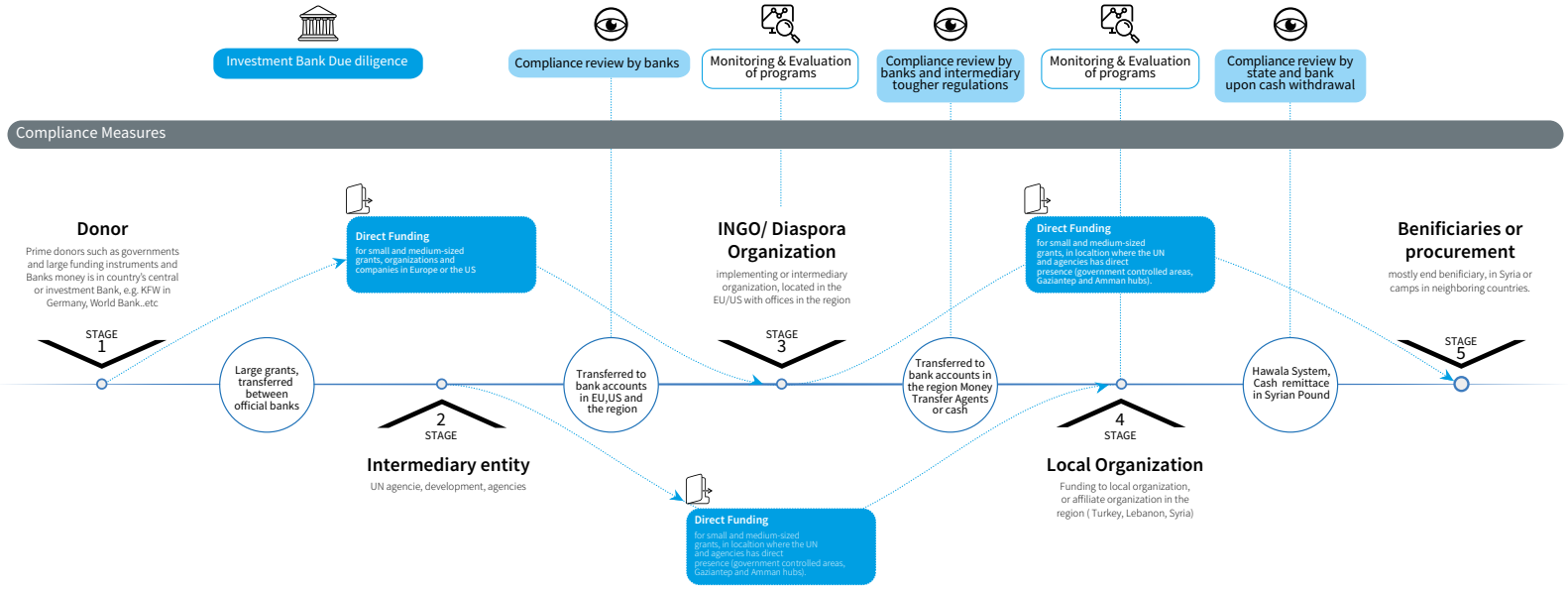
في الوقت ذاته، فإنّ هذه السياسة يمكن أن تشكل طريقاً للخلاص من تأثير الدولة، وهو الأمر الذي تؤيده بوضوح أجزاء كبيرة من المجتمع المدني المستقل، إلا أنّه ليس من المجدي تقوية البنى الخاصة على حساب مثيلتها التابعة للدولة. فمثلاً شجّب الكثيرون برنامج تنمية الأمم المتحدة الذي موّل معمل خميرة تابع للدولة في حمص بحجة أنّه يساعد نظام الأسد. إلا أنّ هذا القطاع الصناعي ليس منشأة عسكرية، ولا يؤمن للنظام أية مراكمة لرأس المال، وإنما هو مجرد بنية تحتية أساسية.

يمنع التوجه السياسي والاقتصادي لمعظم مؤسسات الأمم المتحدة ازدهاراً اقتصادياً حقيقياً، لأنه يُبقي البلد معتمداً بشكل دائم على التمويل الأجنبي، ويحافظ على الشبكات الاقتصادية الموازية. أما الازدهار الحقيقي فيعني إنشاء الدولة لبنية تحتية، ولبرامج استثمار مدعومة من قبلها لمساعدة القطاعات الإنتاجية على الاستشفاء والتوسع.

أعطيك مثالاً آخر: تستثمر اليوم المنظمات غير الحكومية وغيرها من المؤسسات في الألواح الشمسية في القطاع الزراعي. ولكن هذا الأمر مصيره الإخفاق. فلو أردنا لذلك أن يكون توجهاً عاماً، فنحن نحتاج إلى استراتيجية واسعة، سياسية واقتصادية، تتطلب إلى جانب استيراد التكنولوجيا المتقدمة من الخارج، استثمارات وبنى تحتية حكومية.

إلا أنّ النظام السوري غير مستعد للاستثمار بشكل ضخم في المجالات الإنتاجية للاقتصاد. لذلك أؤكد دائماً بأنّ العقوبات ليست هي المشكلة الوحيدة. أيضاً النظام يتحمل المسؤولية لأنّه لا يفعل شيئاً لدعم إعادة الإعمار.

15 | الخطوات العديدة في عملية الامتثال للمنظمات غير الحكومية



تم استخراج هذا الرسم التوضيحي بإذن من IMPACT من بحثهم «
العقوبات المقنعة: المبالغة في الامتثال للعقوبات الدولية وأثرها على عمل
المنظمات الإنسانية العاملة في الشأن السوري (2020)»
الرابط: https://www.impact-csrd.org/invisible-sanctions/

إمدادات إغاثية من الهلال الأحكر السوري في مارس 2018 تحت إشراف جنود للنظام السوري
المصدر: عنب بلدي

5. رأي:
ليس الغرب وإنما الأسد هو من عليه إنهاء العقوبات!

يميل ناشطو المجتمع المدني، بسبب قلقهم من التبعات غير المباشرة للعقوبات على السكان السوريين، إلى إلقاء اللوم على الدول الفارضة للعقوبات. وبذلك هم ينزّلون العبء عن كاهل الأشخاص الذين يتحملون المسؤولية بشكل كبير عن الوضع الراهن، أي المنتمين إلى نظام الأسد والمتعاونين معه. هذه مشكلة كبيرة.

إبراهيم العلبي

في رسالة مفتوحة موجهة إلى بشار الأسد نشرتها مجموعات سورية، من ضمنها جمعيات لضحايا وناجين من كل العالم، في آذار عام 2021، جرى تبيان واضح لكيف أنّ نظام الأسد هو المسؤول الوحيد عن العقوبات السارية على سوريا.[12]

فبالاستناد إلى ترتيب زمني بسيط ومفهوم، تمّ تبيان كيف أنّ برنامج العقوبات الذي أعدته الدول الغربية استندت فيه إلى تقارير للأمم المتحدة عن انتهاكات منهجية في سوريا، من ضمنها قتل وتعذيب معارضين/ات للحكومة. كما تمت الإشارة إلى أنّ البرنامج أدرج تحديدات واضحة لما يجب أن يفعله النظام من أجل إنهاء العقوبات. أولها شروعه في عملية سياسية تستند على قرار مجلس الأمن للأمم المتحدة رقم 2254 لعام 2015، وأيضاً وقف انتهاكات حقوق الإنسان وتعزيز واجب المحاسبة.

لم لا يأتي فاعلو المجتمع المدني على ذكر الدور المهم لبشار الأسد في العقوبات؟

مثلت الرسالة المفتوحة إشارة مهمة إلى المنظمات الدولية غير الحكومية، فليس فقط أصحاب الدعاية السياسية والمدفوعين إيديولوجياً، يطالبون بإنهاء الإجراءات، وإنما الكثير من المنظمات غير الحكومية الدولية، التي تحيل في مطلبها هذا إلى تبعات العقوبات على السكان المدنيين الأبرياء وعادةً ما تركز هذه المطالب على الفاعلين الأكثر انفتاحاً ووعياً لمسؤولياتهم في الصراع، أي الدول الغربية، ويتم تجاهل رئيس الدولة السلطوي، المنغلق، وعديم المسؤولية، أي بشار الأسد.

ولذلك أسبابه المتعددة،

أولها الخوف، حيث اختفى ناشطون/ات في حقوق الإنسان بعد انتقادهم النظام بشكل سلمي. وتمّ تعذيبهم وقتلهم. لذا، كان من الطبيعي أن يتشكل لدى الناشطين/ات في سوريا الخوف من أن يتحدثوا عن موضوع العقوبات لخشيتهم من الاعتقال والتعذيب والموت.

ثاني الأسباب هو الصعوبة البالغة في أي نقاش غايته الإقناع مع الأنظمة السلطوية والدكتاتوريين، لذا يختار الفاعلون غير السوريين أيضاً، ممن يتضامنون مع الأسد، الطريق الأسهل والأكثر راحة المتمثل بمطالبة الدول

الغربية حصراً بإنهاء العقوبات، بدلاً من التركيز على النظام، الذي هو من جرّ على نفسه أصلاً العقوبات نتيجة جرائمه الوحشية ضد شعبه.
ففي بريطانيا مثلاً دأبت البارونة كارولين كوكس[13] الداعمة للأسد على نقاش الموضوع في مجلس اللوردات[14] ، أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فقد توجهت إحدى المجموعات الدينية الداعمة للأسد[15] برسالة إلى الرئيس جو بايدن مطالبةً إياه بإيجاد بدائل للعقوبات.[16]
يعلم هؤلاء الفاعلون حقّ المعرفة، أنّ الضغط العلني وعمل اللوبيات من شأنه التأثير على سياسة الحكومات للدول الغربية، وله أن يغيرها. هذا ما ظهر مؤخراً في دول مثل الولايات المتحدة وألمانيا، حيث تتبع الحكومات الجديدة المنتخبة استراتيجية جديدة في سياساتها الخارجية.
هذا ما يجعل الحكومة الديمقراطية المنتخبة شريكاً أكثر جاذبية بما لا يقاس لعمل اللوبيات من النظام القابع في سدة الحكم منذ ٠٤ عاماً، لم يغير فيها شيئاً من سياسته القمعيّة، كما لم يقدم أية تنازلات تذكر.
ولكن مجرد سهولة الوصول لطرف دون آخر لا يجعل أبداً من هذا الخيار هو الطريق الصحيح.
ثالث الأسباب هو النظر من عين إيديولجية إلى العقوبات دون مراعاة السياق السوري. فبعض الفاعلين الجادين يقيّمونها بالقياس إلى سابقاتها التي فُرضت في التسعينيات على العراق، وليس بالنظر إلى ظروفها الحالية في سوريا.
صحيح أنّ لوائح العقوبات السابقة، وحتى البعض منها حالياً، يتوخى بالدرجة الأولى غاياتٍ سياسية، وليس تحسين وضع حقوق الإنسان. وطبعاً يمكن المحاججة بأنّ كل شيء سياسي في النهاية، إلا أنّ السياق له أهمية، وكل حالة يجب أن تؤخذ في التحليل على حدة. وفي حالة سوريا، فإنّ برنامج العقوبات يجد مبرراته بدرجة كبيرة في انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها نظام الأسد.
رابعاً: يجد الذين يبررون مطالبتهم برفع العقوبات بأسباب إنسانية بالدرجة الأولى، حجتهم بضرورة الابتعاد عن السياسة. فهم حريصون بشدة على عدم المشاركة في أي شيء يبدو «سياسياً».
غير أنّ هذا النهج يجلب معه الكثير من المشكلات، فالكثير من العقوبات ضد سوريا تم فرضها لحماية حقوق الإنسان الأساسية وليست لدوافع سياسية. خير مثال على ذلك هو الإجراءات الواردة في البند 7431 من قانون قيصر لحماية المدنيين، والذي ينصّ على الشروط التي يضمن

تنفيذها رفع العقوبات، ومنها إطلاق سراح المعتقلين، والتخلي عن استخدام الأسلحة الكيميائية.[17]
فإذا كانت مطالبتهم تتمثل بعدم التصرف «سياسياً»، فيبقى محيراً كيف أنّهم يخاطبون حصراً الحكومات الغربية، التي هي في النهاية مرجعيات سياسية، والسكوت في المقابل حيال نظام الأسد وحلفائه، الذين هم أيضاً فاعلون سياسيون.

إشكالية أساسية

يؤدي التركيز على تبعات سياسة العقوبات دون ذكر أسبابها إلى خلق سردية مشوهة، تقلب الأدوار بين المضطهَدين والمضطهِدين. وفي حالة الصراعات التي يطول استمرارها يكون للسردية والحقيقة أهمية كبيرة، وغالباً ما تكون فيها الحقيقة هي الضحية الأولى.
لتكون النتيجة تخفيف الضغط عن الفاعل الذي كانت انتهاكاته لحقوق الإنسان، وجرائمه، وتمنّعه عن المثول أمام العدالة الدولية، هي سبب العقوبات في المقام الأول.
وإذا ما تم رفع العقوبات عن نظام الأسد كنتيجة للضغط على الحكومات الغربية، وليس لتقديمه التنازلات، فحينها من المؤكد أنّه سيستغل كل مكسب اقتصادي ناتج عن الأمر لمكافأة أمراء الحرب الذين دعموه في جرائمه. ولمثل هذا السيناريو أن يكون بمثابة مكافأة على جرائم الحرب وانتهاكات حقوق الإنسان الذي داوم هو وحلفاؤه على ارتكابها ضد السكان السوريين منذ عام 2011.
يجب أن يكون السبب وراء رفع العقوبات، إذا ما تمّ، هو إنهاء الأسد لانتهاكات حقوق الإنسان وشروعه في العملية السياسية المتفق عليها من قبل الأمم المتحدة، وامتثاله للعدالة.
أما من هم قلقون فعلاً من الآثار الجانبية للعقوبات فعليهم صرف اهتمامهم إلى من يستطيع أن ينهي العقوبات، أي إلى نظام الأسد وحلفائه. وإذا لم يكن بوسعهم الوصول لنظام الأسد لمخاوفهم الأمنية أو لتمنع هذا الأخير من منحهم طريقاً إليه، فعليهم أن يمتلكوا الشجاعة للاعتراف علانيةً، بأنهم يركزون على الفاعلين الذين يعطونهم أذناً صاغية، لأنّ هؤلاء، بطبيعة الحال، لن يقدموا على تعذيبهم إذا ما عبروا عن رأيهم.

بائع متجول صغير في السن يخبز
المصدر: عنب بلدي

6. خلاصة :
ضرورة مواجهة التقاعس

سواء كان الموضوع المطروح العدوان الروسي على أوكرانيا، أو القمع الوحشي للنساء المحتجات في إيران، أو حالات أخرى من انتهاك حقوق الإنسان من قبل أنظمة استبدادية، فإن ردود أفعال الدول الديمقراطية عادةً ما تكون ضعيفةً أو تأتي متأخرة. هناك أسباب عديدة لذلك – ولكن هناك وسائل لمواجهة هذا الوضع أيضاً، لا سيما التضامن الدولي وممارسة ضغط سياسي هادف ومدروس من المجتمع المدني. وقد قدّم مثال سوريا بعض الدروس في هذا الشأن يمكن التعلم منها.

كريستين لوتيش ودانييل شتاينماير

في سبتمبر من عام 2022 خرج عشرات الآلاف من المتظاهرين إلى شوارع برلين تضامناً مع حركة الاحتجاج الإيرانية. كان المنظِّمون قد توقعوا مشاركة 50 ألف شخص فقط، ولكن حتى وفقاً لتقديرات الشرطة لم يقل عددهم عن حوالي 80 ألف. كانت تلك إشارة قوية وضرورية إلى الحكومة الألمانية، حيث أن وزيرة الخارجية أنالينا بيربوك، على الرغم من ادعائها بممارسة «سياسة خارجية نسوية»، لم ترد على القمع الوحشي لقوات الأمن الإيرانية إلا بعد تردد طويل - وتُعتبر العقوبات التي فرضها الاتحاد الأوروبي على إيران حتى الآن طفيفة.

كما هو الحال دائماً، هناك أسباب لذلك، تتعلق بـ»السياسية الواقعية» - فيبدو أن الحكومة الألمانية والاتحاد الأوروبي لم يريدا أن تتعثر المفاوضات مع النظام الإيراني بشأن الصفقة النووية، تماماً كما أبطأت الحكومة الألمانية حظر أوروبا شراء الغاز والنفط الروسي لأسباب اقتصادية رغم الحرب العدوانية الروسية – إلى أن أوقفت روسيا بنفسها إمداد أوروبا بالغاز، لممارسة الضغط على سكان الاتحاد الأوروبي. إلا أنه في بداية أكتوبر 2022 هذا العالم اعتقد 31 في المئة من الألمان أن العقوبات على روسيا مناسبة، بينما اعتبرها 36 في المئة غير كافية حتى! إذن، فأمثلة إيران وروسيا تُظهر أنه، على الرغم مما يُشكى عن نقص التضامن في المجتمع، لا تزال هناك إلى الآن أغلبية لا تقبل أن يسلم مرتكبو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ومرتكبو جرائم الحرب من العقاب – بغض النظر عن مصالح «السياسة الواقعية».

فرض العقوبات لمنع الإفلات من العقاب

تنبثق من ذلك مهمة بالنسبة للمجتمع المدني المعني بحماية حقوق الإنسان: فإذا كانت الحكومات تميل إلى التردد أو عدم التصرف نظراً لمصالح اقتصادية أو سياسية في حالة حدوث انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في الخارج، ينبغي على المجتمع المدني الحرص على ألا يُترجَم ما تبقى من تضامن اجتماعي إلى مشاعر من العجز أو اللامبالاة أو الاستياء، بل إلى تصرّف سياسي مسؤول. يتطلب ذلك مناقشة عميقة لموضوع العقوبات الدولية، أو بتعبير أدق: يتطلب وعياً بما يمكن أن تحققه العقوبات وما لا يمكن أن تحققه.

مثال العراق لم يعد نافعاً

قد لا يوفر المثال السوري استنتاجات تسري على صراعات أخرى من جميع النواحي، خاصة بسبب قلة التشابك الاقتصادي لسوريا مع أوروبا، لكنه يقدم الكثير مما يمكن مناقشته. فمن ناحية نتحدث هنا عن حالة راهنة، وليس عن العقوبات التي فُرضت على العراق في التسعينيات والتي يكثر الحديث عنها حتى اليوم عندما يُثار موضوع العقوبات. كانت الفكرة وراء عقوبات العراق هي أنه يمكن ممارسة الضغط على دولة عن طريق إغراق سكانها في البؤس من خلال عقوبات تُفرض عليها. إلا أن العقوبات المفروضة على سوريا تُظهر أن هذه الفكرة لم يعد معمولاً بها اليوم، وهناك أمل ألا تطبَّق مرة أخرى. فقط عندما ندرك ذلك، يمكننا مناقشة قضية العقوبات بعمق.

التواصل مع ضحايا الجرائم

لعل أهم فكرة يركز عليها هذا المنشور هو أن أية مناقشة للعقوبات ينبغي أن تنطلق من التواصل مع المجتمع المدني المستقل للبلدان المعنية أو مع مستهدَفي الجرائم التي يتم فرض العقوبات بسببها. قد يكون لديهم مواقف مختلفة، لكن أصواتهم توفر أفكاراً مهمة يجب أخذها في الاعتبار ومراعاتها. على سبيل المثال، هناك أصوات في المجتمع المدني الروسي المستقل تسعى بقوة لأن يتم فرض عقوبات شديدة الفعالية على بوتين وحاشيته، ويوفر ناشطوه المعلومات الضرورية لذلك. في الوقت نفسه، تحذّر منظمات روسية مدنية معارضة أخرى من آثار جانبية سلبية محتملة للعقوبات - على سبيل المثال أن تنسحب شركات تكنولوجيا المعلومات الدولية من روسيا، مما يعني عزل المجتمع المدني الروسي عن قنوات الاتصال الدولية – وهو أمر سيرحّب به الكرملين. ينبغي أن يعمل المجتمع المدني في الدول التي تفرِض العقوبات من أجل أن تُسمع هذه الأصوات، وأن تؤخذ ملاحظات أصحابها في الاعتبار على جانب المشرّعين.

الموازنة مطلوبة

يؤكد هذا المنشور بالإشارة إلى المثال السوري على أن النقاش حول العقوبات يتطلب تفكيراً متوازناً، فمهما كانت طبيعة تصميم العقوبات، لا يمكن استبعاد ظهور آثار جانبية لها، وإذا تم تخفيف العقوبات بسبب الآثار الجانبية المفرطة، فيستفيد من ذلك أيضاً مَن تستهدفهم العقوبات. لذلك فإن مناقشة المجتمع المدني للعقوبات يجب ألا تخلو من اعتبارات دقيقة، دون التهرّب من بعض القضايا التقنية والمعقدة في كثير من الأحيان بشأن الموضوع.

العقوبات ليست استراتيجية

يجب أن يجري هذا التفكير على خلفية الاستراتيجية السياسية التي تتّبعها العقوبات. لكن، ما هي هذه الاستراتيجية؟ يُظهر المثال السوري خطر ألا تكون العقوبات تدابير ضمن استراتيجية مدروسة، بل أن تستخدمها الحكومات كدليل على نشاطها، وفقاً لشعار: انظروا، نحن قمنا بالواجب!
– على منظمات المجتمع المدني بدورها أن تطالب الحكومات برسم استراتيجيات، مع الإشارة إلى أن العقوبات يجب أن تكون مصحوبة دائماً بإجراءات إضافية إنسانية وسياسية، خاصةً تلك التي يؤيدها ضحايا النظام الخاضع للعقوبات. يُفترض أن تكون هذه هي المهمة الأساسية لأي عمل مدني ذي توجه أممي، ذلك أن العقوبات وحدها لا تستطيع أن تُطيح بالأنظمة الاستبدادية أو أن تُنقذ من يعانون من عنف الأنظمة المعاقَبة.

المحاسبة مقابل تغيير السلوك

فيما يتعلق بالأهداف الاستراتيجية للعقوبات، كما يبين المثال السوري، غالباً ما يتم خلط أمرين مختلفين مع بعضهما البعض: من ناحية، هناك هدف محاسبة مرتكبي جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية، من أجل إحداث تأثير رادع ضد جناة محتملين آخرين. أما الهدف الآخر فهو تشجيع

16 | الأسواق الخارجية، الشركات الوهمية، الوكلاء

عندما تظهر تسريبات تكشف عن معاملات تجارية بالخارج، دائما ما تضم العديد من الأسماء المرتبطة بنظام الأسد. وفي حين أن النخب الأوروبية تستخدم الشركات الوهمية بالخارج في الغالب للتهرب من الضرائب، فإن النخبة في الدول الخاضعة للعقوبات تستخدمها للإفلات من العقوبات.

درس البرنامج السوري للتطوير القانوني الأساليب التي تستخدمها شبكات نظام الأسد للإفلات من العقوبات، على سبيل المثال، استخدام رجال أعمال أثرياء كوكلاء، فبمجرد أن يخضعوا للعقوبات يتم توظيف وكلاء آخرين. بدَلًا من ذلك أو بالإضافة إلى ذلك يستخدم الأشخاص أو المؤسسات الخاضعة للعقوبات شبكات من الشركات الوهمية.

في حالة روسيا، هذه الظاهرة واضحة بشكل خاص. يمتلك أغنى 0.01 في المائة من سكان روسيا ما يصل إلى 12 في المائة من الثروة الخاصة لروسيا و 60 في المائة من هذه الثروة تتواجد في الخارج. ومن بين هؤلاء الأثرياء في روسيا أيضًا أشخاص خاضعون لعقوبات. لذلك، يدعو Thomas Picketty وآخرون إلى إنشاء سجل أوروبي للممتلكات. فإن التدخل السياسي للسيطرة على الأسواق المالية الدولية لن يساعد فقط على تحقيق المزيد من العدالة الضريبية، بل سيؤدي أيضًا إلى تحسين فعالية العقوبات.

مسؤولين معينين على تغيير سلوكهم، على سبيل المثال رجال الأعمال المقربين من النظام السوري، الذين قد يمكن إقناعهم عن طريق التهديد بالعقوبات وعبر الحوافز بالتوقف عن دعم النظام القمعي. وفي حين أن الهدف الأول يتطلب الملاحقة القضائية للأشخاص المستهدفين بالعقوبات، فإن الهدف الثاني يتطلب حوافز ذكية وشفافية فيما يتعلق بالظروف التي قد يتم بموجبها رفع العقوبات. يجب أن يكون ناشطو المجتمع المدني على دراية بهذا التمييز من أجل متابعة تنفيذ العقوبات بشكل نقدي.

العقوبات تحتاج إلى موارد

لكي يكون للعقوبات أكبر أثر ممكن، يجب أن تنفَّذ بصورة دينامية، أي أن تعدَّل باستمرار وفق أحدث التطورات. فمن أجل وضع حوافز محددة، أو الكشف عن «دمى» يضعهم المعاقَبون في الواجهة من أجل التغطية، يجب رصد سلوك أمراء الحرب أو رجال الأعمال المقربين من النظام. يتطلب ذلك موارد كافية على جانب الدول التي تَفرض العقوبات. ولكن بما أن

الوعي العام بتكلفة هذا العمل محدود، تفتقر السلطات المختصة غالباً إلى الموظفين والخبرة. لا ينبغي للمجتمع المدني فقط أن يحاول التعويض عن أوجه القصور هذه من خلال إمداد السلطات بالمعلومات، بل أيضاً المطالبة بتجهيز الهيئات ذات الصلة بشكل أفضل.

تقليل الآثار الجانبية

من شأن تجهيز أفضل للسلطات المسؤولة عن فرض العقوبات أيضاً الحد من آثارها الجانبية. ينبغي التحقق باستمرار مما إذا كانت الآثار المقصودة للعقوبات تتناسب مع آثارها الجانبية غير المرغوب فيها، أم إن كان هناك حاجة لتعديلات. كما يمكن لمنظمات المجتمع المدني أيضاً الضغط من أجل وضع آليات جديدة لمعالجة أهم أسباب الآثار الجانبية. على سبيل المثال، يمكن لمؤسسة غير تابعة لدولة وغير تجارية أن تساعد في تحويل الأموال الخاصة بالعمل الإنساني إلى المناطق الخاضعة للعقوبات للتخفيف من مشكلة «الإفراط في الامتثال». على أية حال، يجب على منظمات المجتمع المدني ألا تترك مسألة الآثار الجانبية لتلك الأصوات التي تدعو إلى رفع العقوبات دون قيد أو شرط، بما يتماشى مع مصالح الأنظمة الخاضعة للعقوبات.

ضرورة النقد الهادف

يجب ألا يؤدي انتقاد الآثار الجانبية للعقوبات إلى أن يقدَّم الجاني على أنه الضحية. وهذا ما يحدث، على سبيل المثال، عندما تلقي منظمات المجتمع المدني باللوم بخصوص الآثار الجانبية على الدول التي تفرض العقوبات وحدها، دون ذكر أسباب العقوبات وشروط رفعها. فمن ينتقد الآثار الجانبية للعقوبات المفروضة على سوريا مثلاً، لا يجوز أن يسكت عن الجرائم التي تم فرض العقوبات بسببها، بل من الناحية المثالية يجب أن يذكر أيضاً أن جزءاً كبيراً من الآثار الجانبية يعود إلى نهب نظام الأسد للموارد على حساب الشعب.

مراقبة سوق الأموال

يعتمد تأثير العقوبات دائماً على السياق، ويشمل ذلك قبل كل شيء التحالفات الدولية التي يمكن للنظام الخاضع للعقوبات الاعتماد عليها، ولكن أيضاً الموانئ الضريبية الآمنة التي يحب الأوليغارش وأمراء الحروب والكليبتوقراط استخدامها، تماماً كالأثرياء الغربيين. لن يقلل الضغط من أجل تنظيم الأسواق المالية الدولية من مشكلة التهرب الضريبي وغسل الأموال فحسب، بل سيعيق للأشخاص الخاضعين للعقوبات التحايل عليها أيضاً - وبالتالي يزيد من فعاليتها.

مشكلة مساعدات الأمم المتحدة

في الحالة السورية يتم تقويض العقوبات من خلال برامج المساعدات للأمم المتحدة. فبسبب التعثر القائم في مجلس الأمن لا تستطيع الأمم المتحدة أن تعمل في سوريا باستقلالية عن نظام الأسد، فيملي النظام على الأمم المتحدة مَن مِن السكان يتلقى المساعدات، وكذلك ما هي المنظمات ومن هم مقدمو الخدمات الذين يوزعون المساعدات. وبالتالي يمكن للنظام توظيف المساعدات الإنسانية سياسياً والانتفاع منها لنفسه. لذلك تحتاج الأمم المتحدة بشكل عاجل إلى لوائح تسمح بتقديم المساعدات حسب الحاجة وقدر الإمكان دون تدخّل من الدولة المعنية، فضلاً عن آليات تمنع التعاون مع الأشخاص والمؤسسات الخاضعة للعقوبات.

الاستفادة من قوة اللحظة

تُظهر دراسات نفسية أن النفور من الجرائم يتناقص كلما طالت مدّتها، مما يساهم في «تطبيع» حتى أسوأ جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية. وفي الوقت نفسه لا تكون العقوبات فعالة إلا إذا فُرضت بسرعة وبقسوة. أما إذا تم فرضها بعد أشهر طويلة من النقاش بشكل حُزَم صغيرة متتالية، كما هو الحال مع عقوبات الاتحاد الأوروبي ضد روسيا، فيمكن للأشخاص الخاضعين لها التكيّف معها بصورة ماهرة. فبينما يأخذ السياسيون وقتهم،

وهو ما تحثّ عليه أيضاً لوبيات الصناعات المتضررة، ينبغي للمجتمع المدني أن يقوم بحملات في وقت مبكر وأن يرفع صوته قدر الإمكان ضد خطر الإفلات من العقاب.

حقوق الإنسان كركيزة سياسية

في الوقت نفسه، من الواضح أنه لا يكفي الرد على تجاوزات خارقة، إذا تم تجاهل انتهاكات حقوق الإنسان الأقل إثارة لاعتبارات اقتصادية أو سياسية. وحتى لو كان النقاش حول «السياسة الخارجية النسوية» يفتقر حتى الآن إلى مناقشة مسألة العقوبات – وهو أمر يتضح حالياً بشكل مؤلم بالنظر إلى مثال إيران – فإنه يسير في الاتجاه الصحيح مبدئياً: يجب أن تصبح حقوق الإنسان القضية المركزية للسياسة الخارجية بشكل دائم، ويفترض ذلك مسبقاً العزوف عن المنظور الجيوسياسي الأبوي الذي يركز على المصالح الاقتصادية. وبما أنّ إعلانات النوايا السياسية والخطاب الأكاديمي وحده لا يُحدث نقلة نوعية في السياسة الخارجية، فإن المجتمع المدني مطلوب هنا بشكل كبير.

انتقاد المعايير المزدوجة

على وجه الخصوص من المطلوب أيضاً انتقاد التعاون الاقتصادي والسياسي مع الأنظمة الاستبدادية التي تُعتبر حليفة للدول الغربية الديمقراطية. قد لا يترك العدوان الروسي على أوكرانيا للسياسة الخارجية التقليدية خياراً آخر غير الاعتماد على دول استبدادية أخرى كحلفاء أو مورّدين للطاقة. ولكن عملياً سيشجع ذلك على انتهاكات جديدة لحقوق الإنسان وسيخلق مخاطر أمنية جديدة، وأخيراً وليس آخراً يقوّض ذلك مصداقية سياسة العقوبات ضد روسيا أو إيران أو سوريا أو دول أخرى. ومهما كانت المعضلات التي تواجهها الحكومات الديمقراطية إزاء ذلك، من مهام المجتمع المدني الاحتجاج على مثل هذه الصفقات مع الأنظمة الاستبدادية والمطالبة بالعدالة، عندما ترتكب قوات الأمن للدول الديمقراطية بدورها انتهاكات لحقوق الإنسان. مثل هذا التوجه هو بالضبط عكس ما نلاحظه غالباً في

إطار مناقشة العقوبات: أن تُستخدم الإشارة إلى انتهاكات حقوق الإنسان من قبل الدول الغربية أو حلفائها فقط لطرح سؤال «وماذا عن ...؟»، لتبرئة جرائم نظام الأسد أو روسيا أو غيرها من الأنظمة الخاضعة للعقوبات.

تنظيم التضامن

يعتمد نجاح ناشطي المجتمع المدني في الدعوة إلى سياسة خارجية تُركز على حقوق الإنسان على قدرتها على إثارة التضامن. تفترض السياسة الخارجية الساعية لحماية حقوق الإنسان أن يكون هناك استعداد على جانب سكان الدول الديمقراطية للتنازل عن بعض الأرباح أو الفرص الاقتصادية من أجل مساعدة ضحايا جرائم الحروب أو غيرها من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في الخارج. في الوقت نفسه أوضح مثال روسيا أن قبول فرض العقوبات يعتمد أيضاً على مدى نجاح تنظيم «تضامن داخلي» - أي تعويض الذين يواجهون صعوبات وجودية بسبب آثار العقوبات على الدول التي تفرضها. فإذا خاف الناس أن تبقى منازلها باردة في الشتاء وثلاجاتهم فارغة، سيكون من الصعب أن يؤيدوا سياسة خارجية تضامنية. في الوقت نفسه، لا يعتمد التضامن على درجة ثراء الناس فقط. إن الافتراض بأن غالبية السكان في الغرب لا يبالون موت آلاف البشر من أجل الحفاظ على رخائهم غير صحيح، كما أظهرت الأمثلة التي أوردناها آنفاً. لكن الأنظمة الخاضعة للعقوبات من جهة، ولوبيات الصناعات الألمانية من جهة أخرى لديها مصلحة كبيرة في تغذية فرضية مبدأ الأنانية، معتبرين أنه «نبوءة تحقق نفسها». في حالة الأزمة الراهنة، يبدو أنه من أهم الأمور أن يقف المجتمع المدني بشدة ضد اللامبالاة السياسية وأن يُظهر التضامن من جهة وأن يطالب به من جهة أخرى - فالتضامن في نهاية المطاف هو أساس مكافحة الإفلات من العقاب.

الحواشي

1 Saad, H. (2022), Lebanon says it is investigating Ukraine's claim that a docked ship contains plundered grain, The New York Times. https://www.nytimes.com/2022/07/29/world/europe/ukraine-grain-lebanon-ship-syria.html ((Accessed 20.09.2022).

2 AlAllaf, A., Said, S. (2020): Russian Investment in Syrian Phosphate: Opportunities and Challenges, EUI POLICY BRIEF. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/69882/PB_2021_04_MED.pdf (Accessed 26.09.2022).

3 COAR (2021), The Syrian Economy at War: Captagon, Hashish and the Syrian Narco State, COAR Global. https://coar-global.org/2021/04/27/the-syrian-economy-at-war-captagon-hashish-and-the-syrian-narco-state/ (Accessed 23.09.2022).

4 For more information on the humanitarian situation in Syria, see the following reports: Reliefweb (2022). https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/2022-humanitarian-needs-overview-syrian-arab-republic-february-2022 , https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/11-years-conflict-syria-threat-hunger-has-never-been-higher and UN-News (2022): https://news.un.org/en/story/2022/05/1117932 , https://news.un.org/en/story/2022/02/1112762. (Accessed 20.09.2022).

5 Aldassouky, A., Hatahet, S. (2020): The Role of Philanthropy in the Syrian War: Regime-Sponsored NGOs and Armed Group Charities, EUI. (Accessed 26.09.2022). https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/67370/RSCAS_RPR_2020_09.pdf?sequence=1&isAllowed=y

6 Overview on the official and unofficial exchange rate of the Syrian pound to U.S. dollars: The Syria Report. (Accessed 22.09.2022). https://syria-report.com/data/finance-library/rate-of-the-u-s-dollar-in-the-syrian-forex-market-2011-21-2/).

7 Aldassouky, A., Hatahet, S. (2020): The Role of Philanthropy in the Syrian War: Regime-Sponsored NGOs and Armed Group Charities, EUI. https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/67370/RSCAS_RPR_2020_09.pdf?sequence=1&isAllowed=y and: Beals, E. m Hopkins, N. (2016): UN pays tens of millions to Assad regime under Syria aid programme, The Guardian. https://www.theguardian.com/world/2016/aug/29/un-pays-tens-of-millions-to-assad-regime-syria-aid-programme-contracts (Accessed 25.09.2022).

8 Adesnic, D. (2021). UN has spent over 70 million at Four Seasons Damascus, FDD, Policy Brief. https://www.fdd.org/analysis/2021/07/22/un-has-spent-over-70-million-at-four-seasons-damascus/. (Accessed 20.09.2022).

9 Middle East Monitor (2022): EU lifts sanctions from Assad-affiliated airline Cham Wings. https://www.middleeastmonitor.com/20220720-eu-lifts-sanctions-from-assad-affiliated-airline-cham-wings/ . (Accessed 24.09.2022).

10 Al-Araby Al-Jadeed (2021): Outrage After Us-Sanctioned Syrian Airline Cham Wings Delivers WFP Aid to Rebel-Held Libya. In: The Syrian Observer. https://syrianobserver.com/news/62944/outrage-after-us-sanctioned-syrian-airline-cham-wings-delivers-wfp-aid-to-rebel-held-libya.html. (Accessed 24.09.2022).

11 Wohlmut, K. (2022): Putin, die Sanktionen und das Gold Afrikas: wie finanziert Putin seine Kriegsoperationen, Welt Neu Vermessung. https://weltneuvermessung.wordpress.com/2022/09/06/putin-die-sanktionen-und-das-gold-afrikas-wie-finanziert-putin-seine-kriegsoperationen/ (Accessed 24.09.2022).

12 Syrian Legal Development Programme (2021): Bashar Al-Assad: End Syria Sanctions Programmes. https://sldp.ngo/en/blog/502. (Accessed 01.09.2022)

13 The Times (2018): Baroness Cox endorses Assad ally's attack on UK. (Accessed 01.09.2022) https://www.thetimes.co.uk/article/baroness-cox-endorses-assad-ally-s-attack-on-uk-dzlddd92l-.

15 Baroness Cox (2020): Baroness Cox questions on Syria to UK government. (Accessed 01.09.2022) https://www.baronesscox.com/2021/01/baroness-cox-questions-on-syria-to-uk.html?m=1.

16 World Council of Churches: WCC delegation met with Syria's Assad. (Accessed 01.09.2022) https://www.oikoumene.org/news/wcc-delegation-met-with-syrias-assad.

17 US Government- Congress (2019): National Defense Authorization Act Report 2020. https://www.congress.gov/116/crpt/hrpt333/CRPT-116hrpt333.pdf, page 1116. (The researcher's access date was 09/01/2022).