

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/43/786

7 November 1988

ARABIC

ORIGINAL : ENGLISH

الدورة الثالثة والأربعون
السند ٣٦ من جدول الأعمالسياسة الفصل العنصري التي تتبعها
حكومة جنوب افريقياتنفيذ التدابير الوطنية المتخذة
ضد جنوب افريقيا

تقرير الأمين العام

المحتويات

المفحة	الفقرات	
٣	١ - ٣	أولا - مقدمة
		ثانيا - طابع ونطاق التدابير المتخذة ضد جنوب افريقيا في
٤	٤ - ٤٣	الميدان الاقتصادي
٤	٤ - ١٢	ألف - معلومات أساسية
٦	١٢ - ٢٤	باء - محتوى ونهج التدابير التقييدية
		جيم - التدابير التي اضطلعت بها المجموعات
٨	٢٥ - ٢٦	والمنظمات الحكومية الدولية
٩	٢٧ - ٣٠	دال - درجة الإلزام
١٠	٣١ - ٣٨	هاء - نطاق التطبيق
١٢	٣٩ - ٤٣	واو - نظم الرصد والإبلاغ
		ثالثا - المشاكل المتعلقة بتنفيذ التدابير المتخذة ضد جنوب
١٣	٤٤ - ٥٥	افريقيا

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
١٣	٤٦ - ٤٤	ألف - مواطن الضعف في السياسات والتشريعات
١٤	٤٩ - ٤٧	باء - آلية فرض الحظر ونطاقه
١٥	٥٠	جيم - المسائل المتعلقة بتنسيق التدابير
١٦	٥٢ - ٥١	دال - الإشارات المسبقة و "اتفاقات الشرف"
١٦	٥٥ - ٥٣	هاء - استغلال بلدان شالسة للجزاءات
١٧	٦٠ - ٥٦	رابعاً - الاستنتاجات

أولا - مقدمة

١ - أُعدَّ هذا التقرير وفقا لقرار الجمعية العامة ٢٣/٤٢ بآء المؤرخ فف فف ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧ الذي طلبت ففه الجمعية العامة إلى الامفن العام أن فقدم إلفها فف دورتها الثالثة والاربعفن تقريرا عن التدابفر التي اتخذتها الدول ضد جنوب افرفقفا وعن تنفيذ هذه التدابفر . وفف هذا القرار ، حثت الجمعية العامة فمفع الدول التي لم تقم بعد باعتماد تشرفعات و/أو تدابفر مماثلة لفرض جزاءات فعالة على جنوب افرفقفا على أن تقوم بذلك ، رفشما ففتم فرض جزاءات شاملة وإلزامفة ، وأن تقوم بالرصد الصارم لتنفيذ هذه التدابفر وفرض عقوبات على من ففثورط فف مخالفة تلك التدابفر من أفراد ومؤسسات داخل نطاق ولافيتها القانونية .

٢ - وفركز التقرير على التدابفر المتخذة فف المفدان الاقتصادي ، وبمزفد من التفففد على الجزاءات الاقتصادية التي فرف أنها فمكن أن تسهم مساهمة هامة فف تفففك الفصل العنصرف بالوسائل السلمفة . ولذلك ، فهو فعالج بصورة رئفسفة التدابفر التفففدفة التي اتخذتها الدول التي تقفم فف العادة علاقات تجارية واقتصادية أخرى مع جنوب افرفقفا . ولا ففناقش التقرير التدابفر الناشئة عن حظر الأسلحة الإلزامف الذي فرضه مجلس الأمن على جنوب افرفقفا بقراره ٤١٨ (١٩٧٧) باعتبارها تتجاوز نطاق الولافة . وففضمن تقرير منفصل للامفن العام (A/43/699) ردود الدول ، كل منها على حدة ، بشأن الإجراءات الدولية المتضافرة للقضاء على الفصل العنصرف ، المقدمة وفقا لقرار الجمعية العامة ٢٣/٤٢ زاف المؤرخ فف ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧ . وتركز هذه الردود على نطاق من التدابفر أوسع من التي ففشلها هذا التقرير . وبالإضافة إلى ذلك ، ففضمن المرفق الأول من التقرير السنوف للفرفق الحكومي الدولي لرصد تورففد ونقل النفط والمنتجات النفطفة إلى جنوب افرفقفا (A/43/44) ردود الدول ففما ففعلق بالحظر النفطف المفروض على جنوب افرفقفا ، وفقا لقرار الجمعية العامة ٢٣/٤٢ وأو المؤرخ فف ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧ .

٣ - وففتناول الفرع الثاني طابع ونطاق التدابفر المتخذة ضد جنوب افرفقفا ، ودرجة قابلفيتها للتطفق وفعاز الرصد والإبلاغ . وففناقش الفرع الثالث بعض المشاكل المتعلقة بتنفيذ هذه التدابفر ، ولاسفما وجود التنسيق أو عدم وجوده ودرجة الإنفاذ . وففقدم المرفق وصفا ، من إعداد أحد الخبراء الاستشارففن لمركز مناهضة الفصل العنصرف ، للتدابفر المتعلقة بتجارة السلع الأساسية والتدفقات المالية والاستثمارات وتحويل التكنولوجيا والنقل والخدمات .

ثانيا - طابع ونطاق التدابير المتخذة ضد جنوب افريقيا
في الميدان الاقتصادي

ألف - معلومات أساسية

٤ - تم ، منذ وقت مبكر يرجع إلى مطلع الخمسينات ، اقتراح فرض جزاءات على جنوب افريقيا بوقفها وسيلة لإجبار سلطاتها على تفكيك الفصل العنصري ، إلا أن الجمعية العامة لم توصي لأول مرة باتخاذ مثل هذه التدابير إلا في أعقاب مذبة شاربيل في عام ١٩٦٠ ، وذلك بقرارها ١٥٩٨ (د - ١٥) المؤرخ في ١٣ نيسان/ابريل ١٩٦١ . ومع حصول البلدان المستعمرة السابقة على الاستقلال ، ولاسيما في افريقيا ، وتشكيل منظمة الوحدة الافريقية ، انتهج كثير من دول عدم الانحياز ، وبخاصة جميع الدول الافريقية فضلا عن البلدان الاشتراكية ، سياسات تتمثل في اجتناب جمهورية جنوب افريقيا ، بتحديد نطاق الروابط في المجال الدبلوماسي والتجاري وفي مجال الاتصالات ، إن لم يكن بإلغائها . وقد أفضى اعتماد مجلس الأمن للجزاءات الإلزامية ضد روديسيا الجنوبية عام ١٩٦٦ إلى إنشاء آليات قانونية في تشريعات الحكومات الوطنية من أجل تنفيذ الجزاءات وإقامتها . وبالتالي توفير ركيزة من الهياكل الأساسية للجزاءات فضلا عن الخبرة العملية .

٥ - بيد أن التدابير التي اتخذت في الستينات ضد جنوب افريقيا لم تتجاوز مجرد اعتماد سياسات الاجتناب وكان لها أثر محدود ولم يجر التنسيق بينها . وكان أهم التدابير التي اتخذت في هذه الفترة يتمثل في القرار الذي اتخذته الحكومة اليابانية عام ١٩٦٩ بحظر الاستثمارات في جنوب افريقيا .

٦ - وفي عام ١٩٧٣ ، قامت منظمة الاقطار العربية المصدرة للنفط بحظر تصدير النفط إلى جنوب افريقيا . وحدث في السنوات التالية أن أقرت دول أخرى منتجة للنفط تدريجيا هذا الحظر ، وبعد أواخر السبعينات كان يقترح في المحافل الدولية بصورة متزايدة إمكانية فرض حظر نفطي ، وكان ذلك جزئيا نتيجة تطبيق حظر نفطي مماثل ضد روديسيا الجنوبية .

٧ - وقد أدى اتخاذ مجلس الأمن للقرار ٤١٨ (١٩٧٧) ، ولو أنه يقتصر عموما على تصدير الاسلحة ، إلى إبراز المسائل المتعلقة بالتنفيذ والإنفاذ والتنسيق بحكم طابعه الذاتي كتدبير إلزامي يتخذ بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة . وقد

استجابت الحكومات الوطنية بإنشاء آليات قانونية جديدة من أجل تنفيذ الجزاءات أو عن طريق تطبيق الآليات الموجودة سابقا على جنوب افريقيا .

٨ - وفي عام ١٩٧٨ ، وافق وزراء خارجية بلدان الشمال على برنامج عمل مشترك ، تضمن ، في جملة أمور ، اتخاذ تدابير وطنية لحظر الاستثمارات الجديدة في جنوب افريقيا . وبالرغم من أن التدابير الأصلية التي اتخذتها بلدان الشمال عندئذ وفي السنوات اللاحقة قد حلت محلها تدابير أكثر شمولاً ، فقد تلا المخطط الأساسي لذلك الحظر اعتماد الاتحاد الاقتصادي الأوروبي والكمونولث والولايات المتحدة الأمريكية فيما بعد لتدابير تحظر الاستثمارات الجديدة في جنوب افريقيا .

٩ - ومع اندلاع الأزمة في جنوب افريقيا عام ١٩٨٤ ، زادت التدابير الوطنية المتخذة من هذا النوع ، وقامت مجموعات حكومية دولية لأول مرة بسن مثل هذه التدابير وتنسيقها وتطبيقها . ويتمثل أحد التطورات الهامة الأخرى في إدراج الحظر التجاري على السلع الأساسية التي كانت سابقا تعتبر خاضعة للالتزامات التجارة الحرة .

١٠ - وقد أفضى اجتماع وزراء خارجية الشمال المعقود في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٥ إلى اعتماد بلدان الشمال لجزاءات أخرى أكثر شمولاً في السنوات اللاحقة . وأفضت القرارات التي اتخذها الاتحاد الاقتصادي الأوروبي في أيلول/سبتمبر وتشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٦ إلى تنفيذ تدابير تقييدية في معظم البلدان الأعضاء في الاتحاد . وأدى إصدار كونغرس الولايات المتحدة للقانون الشامل لمناهضة الفصل العنصري لعام ١٩٨٦ ، فضلا عن اعتماد تدابير جزائية منسقة أخرى ضمن إطار الكمونولث ، إلى توسيع نطاق تدابير مناهضة الفصل العنصري الموجودة تحت تصرف المجتمع الدولي .

١١ - أما التدابير التي اتخذت في السنوات من ١٩٨٥ إلى ١٩٨٧ ، عن طريق تخفيض مستويات الاستثمار والتدفقات المالية والتأثير في الحساب الجاري لجنوب افريقيا من خلال التقييدات التجارية ، ولاسيما التقييدات المفروضة على الفحم ، فقد كان لها على ما يبدو أثر هام على اقتصاد البلد . وتشير التدابير الأخيرة التي اتخذتها الولايات المتحدة وبلدان الشمال ، والتي تشمل فرض حظر على نقل التكنولوجيا والجزاءات الشاملة الجديدة التي تنص عليها مشاريع قوانين الولايات المتحدة قيد النظر ، إلى وجود اتجاه نحو مواصلة تعزيز الجزاءات الاقتصادية المفروضة على جنوب افريقيا .

١٢ - وفي شباط/فبراير ١٩٨٨ ، قام الكمونولث بإنشاء جهاز مخصص ، وهو لجنة وزراء خارجية الكمونولث المعنية بالجنوب الافريقي ، التي تمثل الآلية الأولى من نوعها

للتنسيق بين التدابير الجزائية المفروضة على جنوب افريقيا وإنفاذها تقوم بإنشائها منظمة دولية خارج الامم المتحدة .

باء - محتوى ونهج التدابير التقييدية

١٣ - تختلف التدابير التي اتخذتها الدول المنفردة في الميدان الاقتصادي ضد جنوب افريقيا إلى حد كبير في نطاقها وشمولها ودرجة تنفيذها وإنفاذها .

١٤ - وفي المقام الاول ، طبق كثير من الدول ، وبخاصة الدول الاشتراكية ودول عدم الانحياز ، سياسات طويلة الاجل من الاجتناب الكامل ولم يكن لديها علاقات دبلوماسية أو ثقافية أو اقتصادية مع جنوب افريقيا . وكان لسياسة الاجتناب الكامل أثر يتمثل في جعل جنوب افريقيا أكثر اعتمادا على شركائها التجاريين التقليديين وترك خيارات قليلة أمام جنوب افريقيا للتمويض عما فقدته من أسواق وشركاء تجاريين نتيجة الجزاءات الأشد صرامة بأسواق جديدة أو بشركاء تجاريين جدد .

١٥ - وفي السنوات الاخيرة ، أخذ عدد من البلدان ، بما في ذلك جميع شركاء جنوب افريقيا الاقتصاديين التقليديين تقريبا ، بعدد من السياسات التقييدية تجاه جنوب افريقيا ، إما من طرف واحد أو بالتنسيق مع بلدان أخرى . وتفرض جميع بلدان الشمال الخمسة الآن حظرا كاملا على جميع أشكال التجارة مع جنوب افريقيا . كما تقوم الدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج بحظر الاستثمارات الجديدة . وتم قطع الاتصالات الجوية وحظر نقل النفط على السفن المسجلة في بلدان الشمال بصورة تامة تقريبا . كما تحظر النرويج نقل الحمولات الأخرى على سفنها . وتحظر الخدمات المالية من معظم الأنواع ونقل التكنولوجيا . ويشمل حظر الاستثمارات الجديدة تأجير المعدات الرأسمالية لفترات طويلة .

١٦ - والنطاق الإقليمي لهذه التدابير عادة واسع النطاق إلى حد ما فيما يتعلق بالأفراد ، لا بالشركات . وبالإضافة إلى ذلك ، فإن الأحكام التشريعية في هذه البلدان تميل إلى تجنب التغييرات المفاجئة في الوضع الراهن وتستبعد التطبيق بأثر رجعي .

١٧ - وتحظر التدابير التي اتخذتها الولايات المتحدة عام ١٩٨٦ استيراد العملات الذهبية ، واليورانيوم ، والحديد والصلب ، والفحم ، والمنتجات الزراعية ، بما في ذلك السكر ، والمنسوجات من جنوب افريقيا . كما تحظر هذه التدابير تصدير النفط

الخام والمنتجات النفطية وتقيد تصدير الحاسبات الالكترونية . ويحظر منح قروض جديدة إلى جنوب افريقيا أو توظيف استثمارات جديدة فيها ، ولا يجوز للهيئات الحكومية في جنوب افريقيا (بما في ذلك الشركات شبه الحكومية) أن تحتفظ بودائع في مصارف الولايات المتحدة . وتم قطع الاتصالات الجوية وإلغاء اتفاق يتعلق بالازدواج الضريبي .

١٨ - وتعتبر تشريعات الولايات المتحدة واسعة في نطاقها الإقليمي فيما يتعلق بكل من الأفراد والشركات ولها أحيانا أثر رجعي . ويمكن أن تكون هذه التدابير شديدة الصرامة إلا أنها لا تطبق إلا في حالات معينة ، فتترك علاقات اقتصادية معينة على حالتها في حين أنها تحظر غيرها بصرامة . كما يميز قانون الولايات المتحدة بين إدارات الدولة "المعنية بإنفاذ الفصل العنصري" والإدارات "غير المتعلقة بالإنفاذ" في جنوب افريقيا . وقد تكون التدابير ذات الطابع القسري أو الشبيهة بالجزاءات التي تتخذها الولايات المتحدة مدرجة في نفس القوانين التي ترد فيها أحكام أخرى تشمل بسياسة البلد تجاه جنوب افريقيا (المنح الدراسية للطلاب ، والدراسات المتعلقة بالأحوال الصحية ، وما إلى ذلك) والتي لا تعتبر تدابير قسرية .

١٩ - ويحظر الاتحاد الاقتصادي الأوروبي تصدير النفط إلى جنوب افريقيا وكذلك استيراد عملات الكروغراندي والحديد والصلب . كما يحظر تصدير معدات الحاسبات الالكترونية إلى الجيش والشرطة في جنوب افريقيا ويحظر توظيف استثمارات جديدة في جنوب افريقيا ، بما في ذلك القروض الطويلة الاجل .

٢٠ - وتنحو مجموعة التدابير التي يتخذها الاتحاد الاقتصادي الأوروبي إلى إدراج أحكام ذات طابع إيجابي (على سبيل المثال برامج تعليمية للسود في جنوب افريقيا) وكذلك أحكام ذات طابع تقييدي . وتعتمد بلدان الاتحاد الاقتصادي الأوروبي اعتمادا كبيرا على الاستخدام التقديري لنفوذ الحكومة وملكيته فيما يتعلق بقطع الروابط الاقتصادية مع جنوب افريقيا أو الحد من تلك الروابط التي لا يحظرها التشريع القانوني . وعلاوة على ذلك ، فإن هذه البلدان تميل إلى إبراز بنود أو أنشطة معينة "حساسة" بدلا من محاولة فرض أشكال شاملة من الحظر . ويعتبر النطاق الإقليمي للتدابير التي تتخذها محدودا . ويجري تناول الأنشطة التي يحرمها القانون في إطار هذه السياسات بصورة أقل صرامة ولا تعتبر في بعض الأحيان جرائم يعاقب عليها القانون . وقد يستند كثير من التدابير التي تتخذها هذه الحكومات بدرجة أكبر إلى اعتبارات "الاجتناب" لا الإكراه .

٢١ - وتحظر النمسا استيراد عملة الكروغرانند والحديد والصلب من جنوب افريقيا . وتحظر تصدير معدات الحاسبات الالكترونية التي يستخدمها الجيش والشرطة في جنوب افريقيا ، وأوقفت الضمانات الحكومية لائتمانات التصدير . كما تحظر توظيف استثمارات جديدة في جنوب افريقيا .

٢٢ - وقامت جميع بلدان الكمنولث بحظر تصدير النفط والمنتجات النفطية والحاسبات الالكترونية ومنح القروض إلى الهيئات الحكومية في جنوب افريقيا فضلا عن استيراد عملة الكروغرانند والحديد والصلب . وباستثناء المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية ، تحظر هذه البلدان استيراد المنتجات الزراعية والفحم واليورانيوم ، وقامت بقطع ما كان قائما من روابط جوية وإلغاء اتفاقات الازدواج الضريبي . وهي إما تحظر أو لا تشجع على توظيف استثمارات جديدة في جنوب افريقيا ، وقامت إلى حد بعيد بإلغاء جميع أنشطة الدعم الحكومي للتجارة مع جنوب افريقيا .

٢٣ - وتحظر اليابان تصدير معدات الحاسبات الالكترونية إلى الجيش والشرطة في جنوب افريقيا ، وتحظر استيراد الحديد والصلب ، وفرضت حظرا طوعيا على استيراد عملة الكروغرانند . وما انفكت منذ الستينات تحظر توظيف أي استثمار مباشر في جنوب افريقيا . وفرضت اليابان تقييدات على السفر بين البلدين وقطعت الاتصالات الجوية . وهي تعتمد اعتمادا كليا على الاتفاقات الطوعية والإجراءات التقديرية التي تتخذها السلطات الحكومية . وتماثل التدابير التي تتخذها ما يتخذه الاتحاد الاقتصادي الاوروبي من تدابير تماما .

٢٤ - وأخذت إسرائيل في عام ١٩٨٧ بتدابير تعادل انتهاج سياسة ترمي إلى عدم توسيع علاقاتها مع جنوب افريقيا ، بل إجراء تخفيض في بعض روابطها . كما أعلنت عن التزامها بالامتناع عن تشجيع التهرب من الجزاءات التي تفرضها أطراف شالشة (انظر A/42/22/Add.1-S/19217/Add.1 ، المرفق) .

جيم - التدابير التي اضطلعت بها المجموعات والمنظمات الحكومية الدولية

٢٥ - اعتمدت المجموعات والمنظمات الحكومية الدولية تدابير شبيهة بتلك التدابير التي اعتمدها البلدان المنفردة . وتضرب بلدان الشمال مثلا لمجموعة من الدول نسقت بصورة وثيقة اعتماد التدابير المتخذة ضد جنوب افريقيا . وعادة ما تجري مناقشة التدابير التي تقدم على مستوى القوانين الوطنية ، ويتم اتخاذ قرار بشأنها في حالات معينة ، مسبقا في اجتماعات دورية لوزراء خارجية هذه البلدان .

٢٦ - إن تدابير الاتحاد الاقتصادي الأوروبي التي تقع داخل إطار السياسة التجارية المشتركة ملزمة . ولكن هذا لا يستبعد جميع أنشطة الدولة بشأن القضية المعنية لأن التنفيذ الدقيق لمثل هذه التدابير التي يتخذها الاتحاد متروك للحكومات الأعضاء . وفي الواقع اتخذت إحدى الدول الأعضاء ، وهي الدانمرك ، تدابير بشأن جنوب أفريقيا ذهبت إلى أبعد من التدابير المتفق عليها بصورة مشتركة من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الاقتصادي الأوروبي . ولقد كان هناك بعض التباين بين أعضاء الاتحاد الاقتصادي الأوروبي في صياغة وتنفيذ هذه التدابير .

دال - درجة الإلزام

٢٧ - تختلف درجة الإلزام الذي تمارسه الدول لكي تضمن الامتثال للتدابير ضد جنوب أفريقيا . فلا يستخدم الإلزام في حالات الجزاءات الطوعية و "اتفاقيات الشرف" . ولكن تشريعات الولايات المتحدة وبلدان الشمال تنص بوضوح على فرض عقوبات على منتهكي الجزاءات .

٢٨ - فعلى سبيل المثال يجعل قانون الولايات المتحدة من الممكن انزال العقوبات التالية : بالنسبة إلى المؤسسات التي تخرق القانون الشامل لمناهضة الفصل العنصري لعام ١٩٨٦ ، غرامة تصل إلى مليون دولار ؛ وبالنسبة إلى الأفراد غرامة تصل إلى ٥٠ ٠٠٠ دولار أو السجن خمس سنوات (أو الاثنين معا) ، ويمكن أن تغرم المؤسسة الأم في الولايات المتحدة التي لا تقدم فروعها في جنوب أفريقيا المعلومات المطلوبة بمقتضى نصوص الامتثال لمدونة السلوك ، ١٠ ٠٠٠ دولار . ويعاقب أيضا على محاولات التهرب من أحكام القانون بموجب قانون الولايات المتحدة .

٢٩ - ويعاقب على انتهاكات القوانين الدانمركية التي تمنع الاستثمارات الجديدة في جنوب أفريقيا بالسجن لمدة تصل إلى عام واحد أو بالغرامة . وبموجب قوانين الجزاءات النرويجية ضد جنوب أفريقيا يعاقب على الانتهاكات بالسجن لمدة تصل إلى ثلاثة أعوام أو بالغرامة في حالة الانتهاك المتعمد ، وبالحرمان من الحرية لمدة تصل إلى ستة أشهر أو بالغرامة في حالات الإهمال . ويتضمن القانون الذي يمنع نقل النفط على متن السفن النرويجية أحكاما يمكن بموجبها معاقبة أعضاء الطاقم الذين يشاركون إلى حد ما في صنع القرار المتعلق بجهة الوصول بتهمة انتهاك القانون . وتجعل قوانين الجزاءات السويدية ضد جنوب أفريقيا المنتهكين عرضة للعقوبة بالسجن لمدة تصل إلى عامين أو بالغرامة في حالة الانتهاك المتعمد ، وبالسجن لمدة ستة أشهر أو بالغرامة في حالة الانتهاك التقصيري . ويعاقب على عدم الإبلاغ أو الإبلاغ الكاذب عن أنشطة

الفروع في جنوب افريقيا بالغرامة وفقا للمادة ١٣ من القانون ذي الصلة (القانون ٩٨ لعام ١٩٨٥) .

٣٠ - وتطبق عقوبات أكثر صرامة على منتهكي قوانين حظر تصدير الاسلحة نظرا لما تتمف به الجريمة من طابع أخطر ولأن هذه القوانين قد نشأت عن الجزاءات الإلزامية . ويمكن أن يعاقب على مخالفات حظر الاسلحة في جمهورية المانيا الاتحادية بالحرمان من الحرية من سنة الى خمس سنوات ، ويمكن أن يمد الحكم إلى عشر سنوات في الحالات التي تتسم بخطورة بالغة . وفي المملكة المتحدة يعاقب على انتهاكات قانون (مراقبة) تصدير السلع لعام ١٩٧٠ (بصورته الحالية المعدلة اعتبارا من ٣ حزيران/يونيه ١٩٨٥) بالسجن لمدة تصل إلى عامين أو بالغرامة في حالة الادانة عند الاتهام ، والعقوبة القصوى في حالة الادانة الجزئية هي غرامة ١ ٠٠٠ جنيه استرليني . ولكن بعض المخالفات يمكن أن يعاقب عليها فقط وفقا للاجراءات الجمركية حيث تكون العقوبة القصوى هي غرامة قدرها ١ ٠٠٠ جنيه استرليني . ويعاقب على مخالفات حظر تصدير الاسلحة في كندا بغرامة تبلغ ٢٥ ٠٠٠ دولار أو السجن خمس سنوات . وكانت انتهاكات القانون الدانمركي الذي يمنع تصدير الاسلحة الى جنوب افريقيا يعاقب عليها في الاصل بالسجن مدة تصل الى ثلاث سنوات ، وبموجب المرسوم الصادر في ١٤ حزيران/يونيه ١٩٨٦ زيدت العقوبة القصوى الآن الى أربع سنوات .

هاء - نطاق التطبيق

٣١ - لا يمكن للحكومات أن تحظر الروابط الاقتصادية مع جنوب افريقيا إلا في المجالات التي تتحكم فيها تحكما مباشرا ، مثل الصناعات شبه الحكومية ، أو المجالات التي يمكنها فيها استخدام سلطة حسن التصرف المتاحة لها بوصفها من المشتريين بمقايير كبيرة لمقاطعة منتجات جنوب افريقيا دون حظر استيراد سلع جنوب افريقيا في حدود ذاتها . وأهم مثال لهذا الاجراء هو قرار الحكومة الفرنسية الذي يقضي بإيقاف شراء الفحم من جنوب افريقيا لمرفقها الكهربائي شبه الحكومي ، شركة كهرباء فرنسا .

٣٢ - فيما مضى كانت تبذل محاولات من وقت لآخر للثني عن شراء منتجات جنوب افريقيا في مجالات محددة معينة دون حظر استيرادها . ففي ايرلندا قامت وزارة الصحة ، بموجب تعميم من الوزير مؤرخ في ٤ أيلول/سبتمبر ١٩٨٤ ، بالثني عن شراء سلع من جنوب افريقيا لاستخدامها في اطار مجال مسؤوليتها . وجدد هذا الثني برسالة تذكيرية مؤرخة في ٩ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٦ . وفي وقت ما كان يوجد في السويد قانون (١٠٥٢) لعام

١٩٨٥) يسمح لسلطات المحافظات والسلطات المحلية بأن تحجم عن شراء سلع جنوب افريقيا لاسباب تتعلق بالتضامن ، بيد أنه لا يقتضي منها ذلك . واستعيض عن هذا الحكم منذ ذلك الوقت بحظر تجاري شامل .

٣٣ - وفي حالات أخرى تقوم دولة ما بسحب دعمها الهيكلي من علاقات اقتصادية محددة مع جنوب افريقيا دون حظرها حظرا كاملا : وهذه هي الحالة التي تم فيه إيقاف ائتمانات التصدير أو منع الائتمانات الضريبية . وهكذا ، فبينما يتم السماح بالتجارة مع جنوب افريقيا ، فإن الحكومة في هذه الحالة ترفض دعم أو تسهيل هذه الأنشطة .

٣٤ - وأخيرا يجوز لاية دولة أن تعتمد الى منع مواطنيها من إقامة أنواع معينة من العلاقات الاقتصادية مع جنوب افريقيا ؛ أولا عن طريق إزالة الحكم القانوني لمثل هذا النشاط ؛ ثم بجعل هذا النشاط جريمة يعاقب عليها القانون . وفي حالة الدول التي لها روابط اقتصادية تقليدية مع جنوب افريقيا فإن الاتجاه عبر الزمن هو المضي من التدابير الأبسط المذكورة أعلاه إلى التدابير الأكثر تشددا .

٣٥ - وتتصل سمة أخرى من سمات التدابير التي تتخذ من جانب واحد بفرع القانون الوطني الذي تعامل بموجبه ، على سبيل المثال ، العلاقات الخارجية والتجارة والرقابة المالية وما إلى ذلك . ويوضح الجدول الذي يتلو الفرع 'رابعاً' والذي يتضمن أمثلة لمختلف التدابير التي اعتمدها مختلف الدول لحظر الاستثمارات الجديدة في جنوب افريقيا ، مختلف النهج لتنفيذ هذا النوع من التدابير .

٣٦ - وإن مدى انطباق التدابير التي تطبق ضد جنوب افريقيا على الأفعال أو الأنشطة التي تقع خارج الولاية القضائية الإقليمية للحكومة المعنية يحدد النطاق الخارجي لتلك التدابير . فقد تنطبق أو لا تنطبق على المناطق الحرة ، أو الأنشطة التي يقوم بها مواطنون خارج أرض الوطن أو أنشطة الفروع في البلدان الأجنبية .

٣٧ - وعلى سبيل المثال ، تعتبر قوانين بلدان الشمال أوسع نطاقا خارجيا فيما يتعلق بالأفراد ، ولكن ليس فيما يتعلق بفروع الشركات . فالقوانين السويدية التي تحظر المناولة التجارية للسلع المرسلّة إلى والقادمة من جنوب افريقيا تشمل المناطق الحرة ومحتجزات الجمرک . وهذه الميزة من ميزات القانون نادرة نسبيا في قوانين الجزاءات المفروضة على جنوب افريقيا .

٣٨ - وتضم أحكام معينة من أحكام قانون الولايات المتحدة الشامل لمناهضة الفصل العنصري الصادر عام ١٩٨٦ نطاقا خارجيا إلى حد ما . وتشير أحكام القانون التي تستخدم مصطلح "مواطنو الولايات المتحدة" إلى جميع الأشخاص الطبيعيين أينما كانوا وإلى جميع الأعمال التجارية التي توجد مقرها في الولايات المتحدة . ويختلف النطاق الخارجي لجزئات الولايات المتحدة من فصل إلى آخر من فصول القانون . ومن ذلك فإن المادة ٥٠٥٥ من القانون التي تحظر القروض تنطبق على مواطني الولايات المتحدة ، بمن فيهم حتى من يعيشون في جنوب افريقيا أو في بلدان ثالثة ، بينما لا يسرى الفصل ٥٠٥٤ وهو يعالج مسألة تصدير الحاسبات الالكترونية ، خارج أراضي الولايات المتحدة . كذلك المادة ٥٠٦٠ المتعلقة بالاستثمارات الجديدة تتضمن أيضا صيغة أوسع نطاقا . وبالإضافة إلى ذلك ، فإن أحكام القانون تنطبق أيضا على البلدان الثالثة أو الشركات الموجودة بها ، على الأقل إلى الحد الذي لا يمكنها به أن تستفيد من جزاءات الولايات المتحدة . وينص القانون على إقامة دعاوى قانونية ضد هذه البلدان والشركات في محاكم الولايات المتحدة ، بما في ذلك إقامة دعاوى فردية .

واو - نظم الرصد والإبلاغ

٣٩ - قامت بعض الدول بوضع تدابير وآليات لرصد الامتثال للتدابير المعتمدة ولإبلاغ بشأنها ، إلا أن التدابير الحكومية ليست جميعها خاضعة للرصد والإبلاغ ، وتختلف نظم الرصد والإبلاغ من حيث نطاقها وطبيعتها .

٤٠ - وفي السويد يقوم مجلس التجارة برصد أنشطة فروع الشركات السويدية إلى الحد الذي يقتضي فيه من الأخيرة أن تبلغ الحكومة بهذه الأنشطة باستمرار بغية الامتثال لأحكام الحظر على الاستثمارات الجديدة ولهذا فإن المواد من ٧ إلى ١١ والمادة ٢٠ من القانون ٩٩ الصادر في عام ١٩٨٥ تقتضي من الشركات أن تقدم بيانات مفصلة للمعاملات الرأسمالية بين الشركة الأم والشركة الفرعية وكذلك عن شروط العمل في فروعها في جنوب افريقيا وعن ضرب معين من أنشطتها . ويقوم مجلس التجارة بإيجاز هذه التقارير ويصدر بدوره تقريراً سنوياً بشأن الموضوع يقدمه إلى البرلمان . وتقارير الشركات المقدمة إلى المجلس والتقرير السنوي للمجلس هي على السواء وثائق عامة .

٤١ - وفيما مضى كانت النرويج تنص في قوانينها على الإبلاغ عن تحركات السفن إلى جنوب افريقيا ومنها ، وقد استعيض عن هذه الأحكام الآن بالقانون الصادر في ٣٠ آذار/مارس ١٩٨٧ ، الذي يتضمن حكماً يطلب إلى الحكومة أن تقوم بتقييم الامتثال والإنفاذ بعد السنة الأولى من أعمال القانون .

٤٢ - وفي الولايات المتحدة يكلف المكتب المحاسبي التابع للحكومة الآن بالإبلاغ عن أعمال ومركز القانون الشامل لمناهضة الفصل العنصري الصادر عام ١٩٨٦ . وبالنظر إلى نطاق تشريع الولايات المتحدة ، فإن التقرير السنوي للمكتب المحاسبي للحكومة يتضمن أيضا معلومات عما اتخذ من تدابير من جانب البلدان الأخرى . وهذه حالة يقوم فيها بلد واحد فعلا برصد أعمال التدابير المتخذة من جانب البلدان الأخرى ضد جنوب افريقيا .

٤٣ - وليس للكمونلث أي نظام معين للرصد أو الإبلاغ ، إلا أن اجتماعات لجنة وزراء خارجية الكمونلث المعنية بالجنوب الافريقي تعاقبت على اجراء دراسات تتطلب رصد الجزاءات المفروضة ضد جنوب افريقيا إلى حد كبير ، بما في ذلك الجزاءات التي اعتمدها بلدان خارج الكمونلث .

ثالثا - المشاكل المتعلقة بتنفيذ التدابير المتخذة ضد جنوب افريقيا

ألف - مواطن الضعف في السياسات والتشريعات

٤٤ - يمكن أن يتأثر تنفيذ الجزاءات بنتيجة عدم دقة اللغة المستعملة في التشريعات ، مما يجعل فرضها في بعض الاحيان عسيرا . فعندما يرد تدبير ما في التشريع الوطني ، هناك احتمال بأن تكمن في الصياغة بعض مواضع الغموض . ويستطيع المستوردون والمصدرون ، الذين يعتادون على دراسة القوانين بعناية ، أن يتعرفوا على مثل هذه النقائص ويستغلوها . مثال ذلك حظر الاسلحة الالزامي على جنوب افريقيا . فنطاق الاشياء التي يشملها الحظر محددة بصورة ضيقة أو واسعة في التدابير الحكومية ، وتنشأ عن ذلك مثلا مجادلات بشأن انطباق الحظر على المعدات " ذات الغرض المزدوج " ، أي تلك التي يمكن استعمالها للأغراض العسكرية وغير العسكرية .

٤٥ - أما التدابير الطوعية فهي أكثر قابلية لتكون غير فعالة . وهكذا ، تبدو الواردات من جنوب افريقيا والصادرات اليها في بعض الحالات آتية من بلدان ثالثة ، أو يمكن تقديم أنواع معينة من المنتجات المحظورة تحت صنف مختلف غير محظور . فمثلا ، يمكن التمويل على الحديد والصلب بتسميته نفايات ، كما يمكن استيراده على شكل سبائك (انظر E/C.10/1988/8 ، الصفحة ٨) . فصيافة التشريعات تنشأ عنها في غالب الاحيان نزاعات قانونية . وفي الوقت الراهن يوشك أن يحصل لجوء الى القضاء في الولايات المتحدة حول ما اذا كان فلوريد اليورانيوم السداسي يعتبر أو لا يعتبر

"ركاز يورانيوم" ، وهو المعدن المشمول بقانون الولايات المتحدة . وهناك مستورد آخر يناقش في محاكم الولايات المتحدة أن بعض أنواع الصلب المعامل نصف معاملة مسموح بها لأن القانون لا يحظر إلا الصلب في شكله الاساسي .

٤٦ - وقد يبدو فرض القانون فرضا كاملا في بعض الاحيان عسيرا ، إن لم يكن مستحيلا ، لأسباب أخرى . فبعض البلدان تحظر صادرات معدات الحاسبات الالكترونية التي يستعملها الجيش أو الشرطة في جنوب افريقيا . وفي معظم مثل هذه الحالات يطلب من الشاري أن يصدر تصريحاً بأن المعدات لن يعاد بيعها ولن توضع تحت تصرف الاطراف الممنوعين بموجب الحظر من استعمال مثل هذه المعدات . فضلا عن الصعوبات الكامنة في رصد هذه التدابير ، فإن مثل هذا التصريح أمر مشكل ، إذ أن قانون جنوب افريقيا يسمح لقوات دفاع ذلك البلد بأن تصدر هذه المعدات في حالة الطوارئ . وليس الشاري من جنوب افريقيا في وضع يمكنه بكل معنى الكلمة من إعطاء مثل هذه التأكيدات ، حتى ولو كان يتصرف بحسن نية .

باء - آلية فرض الحظر ونطاقه

٤٧ - من الصعوبات الرئيسية في تنفيذ التدابير الوطنية ضد جنوب افريقيا أن السلطة التي يوكل اليها تنفيذ هذه التدابير أو رصدها أو تحديدها أو تدبيرها ليست في غالب الاحيان السلطة التي يوكل اليها أمر السياسة الخارجية في ذلك البلد . وتقوم بتنفيذ مثل هذه التدابير أحيانا الوزارات التنفيذية التي ليست لدى موظفيها في غالب الاحيان خبرة في الشؤون الدولية . كما أن لهم عادة علاقات وثيقة بموظفي قطاعات مجتمع التجارة المتأثر مباشرة بهذه التدابير ، ويحتمل أن يهتموا بصورة أكبر بمشاكل هؤلاء بدلا من الاهتمام بآراء موظفي وزارة الخارجية . ونظرا لأن هذه التدابير يجب بالضرورة أن تأخذ شكل حظر أو قيود على العلاقات الاقتصادية الاجنبية ، فقد تبدو للسلطات الموكلة بتنفيذها أنها ليست سوى تدابير روتينية للتنظيم الاقتصادي أو مجرد أنظمة جمركية .

٤٨ - ولاعتبار الجزاءات ماثلة للأنظمة الجمركية عدد من المضاعفات السلبية فيما يتعلق بالتنسيق والالزام الدوليين . فالعقوبات أقل صرامة ، والتعاون الدولي في فرضها لم يصل الى درجة ماثلة في النضج . كما ينحوا النطاق الاقليمي لمثل هذه الأنظمة نحو المحدودية . وقد يفسر هذا جزئيا أن مخازن الايداع والموانئ المفتوحة وغيرها من المناطق هي في غالب الاحيان خارج نطاق هذه التدابير .

٤٩ - وعلى مر الزمن يمكن أن يشعر المرء بوجود اتجاه نحو التوسيع التدريجي للنطاق الخارجي للتدابير الاقتصادية المتخذة ضد جنوب افريقيا ، وذلك يرجع بلا شك الى أن الحكومات قد وجدت في غالب الاحيان أن جهودها السابقة تفشل أمام تقدم أساليب التهرب التي تزيد من اللجوء الى العمليات المتعددة الاطراف عبر الحدود أو بعيدا عن الشاطئ . ولا تمتد التدابير التقييدية في الغالب الى مخازن الايداع أو الموانئ الحرة أو غير ذلك من مرافق المرور العابر الواقعة في أرض الدولة التي تطبق القانون ، ولا الى العمليات التجارية التي يجريها مواطنوها في الخارج والفروع الخارجية لشركات تكون مقارها ضمن حدودها . وأعلى درجة من نطاق الولاية الخارجية توجد في القانون الشامل لمناهضة الفصل العنصري الذي اعتمدته الولايات المتحدة في عام ١٩٨٦ ، والذي ينطبق العديد من أحكامه بصورة واسعة على المواطنين في الخارج وعلى الفروع الأجنبية . والتدابير التي اتخذتها بلدان الشمال تنطبق بصورة عامة انطباقا واسعا جدا على المواطنين في الخارج ولكنها لا تنطبق على الفروع الخارجية .

جيم - المسائل المتعلقة بتنسيق التدابير

٥٠ - نظرا لاختلاف الظروف والاسباب والتوقيت التي اتخذت فيهافرادى الدول التدابير ، فقد كان التنسيق بين هذه التدابير محدودا . فاستيراد الفحم من جنوب افريقيا ، مثلا ، محظور في بعض البلدان ، لكنه غير محظور في بلدان أخرى . وحتى التدابير التي تتخذها مجموعات من البلدان قد لا تكون موحدة . وتنفيذ تدابير تتخذهافرادى الدول ضد جنوب افريقيا وتعطيها تعريفا واسعا يبرز مشاكل وفرصا نظرا لاختلاف الهياكل التشريعية والتقاليد . وفي غضون الاحد عشر شهرا التي أعقبت القرار الذي اتخذته في عام ١٩٨٦ مجلس وزراء الاتحاد الاقتصادي الاوروبي ، سنت خمس دول أعضاء تدابير ملزمة تحظر فيها الاستثمارات الجديدة في جنوب افريقيا ؛ واتخذت دولتان أخريان تدابير مماثلة قبل أن يتخذ المجلس قراره . وكانت دولة أخرى تخطط لاتخاذ مثل هذه التدابير . وتجدر الإشارة أيضا إلى أن الطرق التي طبقت فيها هذه التدابير فيما بعد اختلفت حسب البلد . فقد طبق أحد البلدان هذه التدابير بسن التشريعات ، وكان بلد آخر يخطط لفعل ذلك ؛ وطبقت هذه التدابير أربعة بلدان بواسطة مرسوم ، وطبقتها أربعة بواسطة توصية أو اتفاق غير ملزمين ، ولم يتخذ بلدان أي تدبير . كذلك أدى حظر الاتحاد الاقتصادي الاوروبي لتصدير النفط إلى تفاوت مماثل في التنفيذ^(٢) .

دال - الاشعارات المسبقة و"اتفاقات الشرف"

٥١ - تزايد في السنوات الاخيرة اللجوء إلى تدابير التنفيذ المؤجل ، التي تقرر في وقت من الاوقات ثم تصبح نافذة في مرحلة لاحقة إذا توافرت شروط معينة . وهذه التدابير مفيدة بوصفها تحذيرات ولكونها تهيء أطرافا ثالثة (مجتمع التجارة والمكثوردون والمصدرون) لتطبيق كامل للجزاءات في مرحلة لاحقة . وقد اتفق اجتماع رؤساء حكومات بلدان الكمنولث ، المعقود في ناسو في تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ (انظر A/40/817 ، المرفق الاول) ، على اجراءات معينة يسري مفعولها بعد ستة أشهر إن لم يحرز أي تقدم باتجاه تفكيك الفصل العنصري في الفترة الفاصلة (وقد أصبحت هذه التدابير نافذة في آب/اغسطس ١٩٨٦) . وفي بلدان الشمال ، وجهت نداءات حكومية إلى مجتمع التجارة بأن يقلل من تورطه في جنوب افريقيا قبل أن تتخذ اجراءات قانونية . ورغم أن هذه التدابير غير ملزمة ، فهي لا تخلو من أثر لانها تردع مجتمع التجارة عن الدخول في مزيد من التعامل مع جنوب افريقيا . وقد تكون لها أيضا مضاعفات في قانون التأمين التجاري . وقانون الولايات المتحدة الشامل لمناهضة الفصل العنصري الصادر عام ١٩٨٦ يحتوي على فقرة تنص على انتهاء العمل ببعض الجزاءات المفروضة إن تحققت شروط معينة ، وهذه الشروط محددة فعلا (المادة ٥٠٦) .

٥٢ - وفي حالات معينة ، عندما تكون حكومة ما غير مستعدة لاتخاذ تدابير تفرض بحكم القانون ضد جنوب افريقيا ، جرى اللجوء إلى "اتفاقات الشرف" مع مجتمع التجارة . وتتوقف فعالية مثل هذه الاتفاقات على ما يفهم من نوايا الحكومات والعلاقات التقليدية بين السلطات والمجتمع التجاري .

هاء - استغلال بلدان ثالثة للجزاءات

٥٣ - أدى وقع التدابير الاقتصادية المتخذة ضد جنوب افريقيا إلى مشكلة تنبع من عدم تطبيق الجزاءات على نسق موحد . فالدول التي تتطوع بأن تحرم نفسها من فرص تجارية معينة بدافع التضامن مع الكفاح ضد الفصل العنصري تخلق بذلك فرما تجارية أمام بلدان أخرى لا ترغب في أن تفعل ذلك . وقد كشف تقرير قدم إلى اجتماع لجنة وزراء خارجية الكمنولث المعنية بالجنوب الافريقي ، الذي عقد في تورنتو في آب/اغسطس ١٩٨٨ ، أنه بينما قلل بعض الشركاء التجاريين التقليديين لجنوب افريقيا من تجارتهم مع جنوب افريقيا ، زادت بعض البلدان الأخرى بالفعل من تجارتها معها في السنة الفائتة^(٣) .

٥٤ - وفيما يتعلق بمثل هذه الحالات وفي مناسبات مماثلة ، اتفقت الدول بصورة طوعية على عدم الاستفادة من وضع أوجدته تدابير ليست هذه الدول ملزمة بالتقيد بها . وأعلنت بعض الدول أنها لن تسمح باستعمال أراضيها لغرض التحايل على تدابير اتخذتها دول أخرى ضد جنوب افريقيا (٤) .

٥٥ - ويتضمن قانون الولايات المتحدة الشامل لمناهضة الفصل العنصري الصادر عام ١٩٨٦ أحكاما واسعة النطاق موجهة ضد بلدان أخرى تستفيد من الفراغ الذي تخلقه الجزاءات التي تفرضها الولايات المتحدة . ويخول أحد الاحكام (الفصل ٥٠٨٢) الرئيس ، ولكنه لا يطلب منه ، أن يحد الاستيراد من البلدان التي تستفيد من الجزاءات التي تفرضها الولايات المتحدة أو تنتهزها انتهازا تجاريا . كما يعطي القانون لمواطني الولايات المتحدة الذين تضرروا ماليا بتقيدهم بالجزاءات التي فرضها بلدهم حق اتخاذ الاجراءات القانونية في محاكم الولايات المتحدة ضد الافراد والشركات في بلدن أخرى . وتسمح بالمطالبات باسترداد المكاسب الضائعة . وفي حالة عدم وجود قواعد دولية مقبولة على نطاق واسع ، قد يؤدي لجوء جانب واحد إلى التدابير المضادة لمواجهة هذه المشكلة إلى منازعات ثنائية .

رابعا - الاستنتاجات

٥٦ - أصدرت بعض الدول بيانات سياسية ، بينما سنت دول أخرى تشريعات ملزمة ، وذلك لتنفيذ التدابير التقييدية ضد جنوب افريقيا . ففي بعض الحالات تنص تلك التشريعات على عقوبات للمنتهكين . وفي النهاية تنحو القوانين الرسمية الواضحة الى توفير أساس للإنفاذ المنسق المتعدد الاطراف ولتحقيق التوحيد ، على الرغم من أنه ليس من الضرورة أن تسن بصورة محددة استجابة لتوصيات الجمعية العامة . إن المطلب الحاسم هو أن تعالج الافعال المشار اليها في القرارات ذات الصلة في النهاية كجرائم تستوجب العقاب وليس كمجرد أفعال غير مرغوبة . إن النهج المختلفة التي تستخدمها الدول في تنفيذ التدابير الإلزامية ضد جنوب افريقيا ، والاختلاف في درجة الإلزام الممارس ، ومجالات التطبيق الداخلية والخارجية المختلفة ، بالإضافة الى إنعدام التعاريف الموحدة للمواضيع أو المجالات المشمولة تنحو لإضعاف أثر التدابير وتخلق شغرات يمكن استخدامها في التهرب من الجزاءات .

٥٧ - وعلى الرغم من أن معظم التدابير المستعرة قد اتخذت بعد نداءات من قبل الجمعية العامة وأجهزة الأمم المتحدة الأخرى والمحافل الدولية ، فإن التدابير التي تعتمد عليها الدول نادرا ما تشير مباشرة لتلك القرارات أو التوصيات أو النداءات . وقد

تكون هذه الحالة قد أضعفت أيضا الأساسين القانوني والعملي للإنفاذ الدولي في دائرة الأمم المتحدة . وكان للانعدام النسبي للمشاركة من قبل قطاعات الشؤون الخارجية للحكومات الوطنية وفقدان الرجوع الى فرع القانون الذي ينظم العلاقات الخارجية أثر ماثل أيضا . إن إمكانيات التعاون الحكومي الدولي في مجال الإنفاذ تضعف لأن البلدان المختلفة قد تعالج نفس التدبير بموجب أحكام فروع مختلفة للقانون وتحت إشراف سلطات حكومية مختلفة .

٥٨ - إن التدابير التقييدية للتجارة ضد جنوب افريقيا تكاد تكون مقتصرة حتى الآن على الاتجار بالسلع وليس على الخدمات . ولكن التدابير الأكثر حداثة التي اعتمدها بلدان الشمال والولايات المتحدة شملت الخدمات . وفي حالات خاصة . وعلاوة على ذلك ، شمل الحظر على الاستثمارات الجديدة أيضا في حالات محددة أشكالا معينة من التأجير (كما في حالة بلدان الشمال) أو حتى القروض الطويلة الأجل (كما في حالة التدابير التي اتخذتها الولايات المتحدة والاتحاد الاقتصادي الأوروبي) لأن هذه القروض تعتبر في الواقع من أشكال الاستثمار . إن هذه الاتجاهات قد تنبع من إدراك بعض الحكومات إن التدابير السابقة كان يمكن الالتفاف حولها بيسر لأنها كانت تفتقد هذه النصوص . وقد تعكس كذلك الاتجاهات المعاصرة في التشريعات الاقتصادية التنظيمية العامة .

٥٩ - إن التدابير التي تسنها الدول على أساس القرارات المشتركة عن طريق المجموعات أو المنظمات الحكومية الدولية فعالة للغاية لأنها تستبعد في آن واحد مناطق تجارية أو جغرافية كبيرة كشركاء تجاريين لجنوب افريقيا . والمناطق التي تستبعد بهذه الصفة غالبا ما تكون أنظمة فرعية متماسكة للتجارة أو التعاون الاقتصادي في الاقتصاد العالمي . ويصبح التهرب من تلك التدابير أكثر صعوبة لأن استراتيجية المراوغة التي تستخدم بشكل مباشر أكثر ، أي محاولة إعادة توجيه التجارة عن طريق دولة مجاورة أو دولة ذات روابط تجارية شبيهة ، قد أصبحت مستحيلة بالفعل في هذه الحالة .

٦٠ - وأخيرا إن تقويض الجزاءات بأيدي البلدان التي تستغل الفراغ الاقتصادي الذي ينشأ من التدابير التي تعتمدها البلدان الأخرى يبرز كقضية تبعث على القلق الشديد . وهذه المشكلة لميقة بالحالات التي لا تطبق فيها الجزاءات بصورة شاملة أو عندما لا تكون المبادئ والإجراءات المقبولة دوليا قد تطورت بعد .

جدول - حظر الامتيازات الجديدة في جنوب افريقيا : اعماله
للتدابير المختلفة التي اعتمدها دول مختلفة

البلد	تاريخ من القانون	نوع القانون/مستوى القرار	فرع القانون المنطبق	مسؤول الرصد في الفرع الحكومي
اسبانيا	٥ حزيران/يونيه ١٩٨٧	مرسوم ملكي	التجارة الخارجية	وزير الاقتصاد والمساعدة (مع واجب اخطار وزير الخارجية بتواج معينة من ذلك)
ايرلندا	تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦	أمر وزاري	مراقبة تحويل رأس المال	البنك المركزي
الدانمرك	٢٩ ايار/مايو ١٩٨٥	تشريع برلماني	الشؤون الخارجية/التجارة	وزير الصناعة
السويد	٧ حزيران/يونيه ١٩٨٥	تشريع برلماني	التجارة الخارجية	وزير التجارة الخارجية ، والمجلس الوطني للتجارة
فرنسا	٢٤ تموز/يوليه ١٩٨٥	مرسوم	مراقبة تحويل رأس المال	وزير الاقتصاد والمالية والميزانية
الولايات المتحدة	٣ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٦	قانون للكونغرس	العلاقات الخارجية والاتصالات	وزير الخزانة
الامريكية		أعقبه أمر تنفيذي	(البسب ٣٢ - قوانيين الولايات المتحدة)	
اليابان	١ ايلول/سبتمبر ١٩٦٩	قرار حكومي		وزير المالية

الحواشي

(١) وشائق دورات البرلمان الاوروبي ، المجموعة ألف ، الوثيقة A 2-151/87 ، تقرير أعد نيابة عن اللجنة المعنية بالعلاقات الاقتصادية الخارجية بشأن تنفيذ الدول الاعضاء في الاتحاد للجزاءات الاقتصادية ضد جمهورية جنوب افريقيا ، المقرر : السيدة باربرا سيمونز ، ٢ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٧ .

(٢) أوضح تنفيذ القرارات الخاصة بفرض حظر على صادرات النفط من الاتحاد الاقتصادي الاوروبي وتوسيع نطاقه في وقت لاحق اختلافات شبيهة في التدابير الوطنية . وكان القرار الاصلي لوزراء الخارجية المؤرخ في ١٠ ايلول/سبتمبر ١٩٨٥ ينطبق فقط على النفط المنتج في الاتحاد الاقتصادي الاوروبي ويستثني المنتجات البترولية . وتضمن القرار المؤرخ في ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٨٦ النفط الذي سبق إن دخل المنطقة التجارية للاتحاد ، ولكنه مع هذا مازال يستثني النفط المودع بالمخازن . ومع ذلك ضمنت بعض البلدان المنتجات البترولية ، على الرغم من أن النطاق الدقيق للمنتجات البترولية غير متسق .

(٣) أمانة الكمنولث "إحصاءات بشأن التجارة مع جنوب افريقيا" News Release ، لندن ، ٢ آب/اغسطس ١٩٨٨ .

(٤) على سبيل المثال اسرائيل ، انظر A/42/22/Add.1-S/19217/Add.1 ، المرفق ، وسويسرا ، انظر تصريح السيد اشيل كازانوف ، نائب رئيس الاتحاد ، فيما يتعلق بجنوب افريقيا ، ٢٣ ايلول/سبتمبر ١٩٨٦ .

المرفق*

التدابير الاقتصادية المتخذة ضد جنوب افريقيا

الصفحة	الفقرات	
٢٣	١	أولا - مقدمة
٢٣	٢ - ٢٩	ثانيا - القيود المفروضة على الاتجار بالسلع
٢٣	٣ - ١٤	ألف - الصادرات الى جنوب افريقيا
٢٣	٣ - ٧	١ - صادرات البترول الى جنوب افريقيا
٢٥	٨ - ١٣	٢ - صادرات معدات الحاسبات الالكترونية ...
٢٦	١٤	٣ - السلع المستثناة من الحظر المفروض على الصادرات
٢٧	١٥ - ٢٨	باء - الواردات من جنوب افريقيا
٢٧	١٥ - ٢٠	١ - واردات القمح من جنوب افريقيا
٢٨	٢١ - ٢٣	٢ - واردات الذهب والمعادن الاخرى
٢٩	٢٤ - ٢٥	٣ - الواردات من السلع المصنعة العامة ..
٢٩	٢٦ - ٢٨	٤ - الواردات من المنتجات الزراعية
٣٠	٢٩	٥ - السلع الاساسية المستثناة من الحظر المفروض على الاستيراد
٣٠	٣٠ - ٥٨	ثالثا - الحظر المفروض على التدفقات والخدمات المالية ..
٣٠	٣١ - ٢٩	ألف - الاستثمارات المباشرة في رأس المال السهمي
٣٣	٤٠ - ٤٦	باء - القروض والائتمانات
٣٥	٤٧ - ٥١	جيم - تمويل وتعزيز الصادرات والواردات
٣٦	٥٢ - ٥٥	دال - الاستثمارات غير المباشرة في جنوب افريقيا
٣٦	٥٦ - ٥٨	هاء - اتفاقات الازدواج الضريبي والحسابات المصرفية

* أعد هذا المرفق السيد بول كونلون ، الخبير الاستشاري لمركز مناهضة الفصل العنصري .

المرفق (تابع)

المفحة	الفقرات	
٣٧	٥٩ - ٦٤	رابعاً - القيود المفروضة على تجارة أو نقل التكنولوجيا
٣٧	٥٩ - ٦١	ألف - البراءات والتراخيص وحقوق التصنيع
٣٨	٦٢ - ٦٤	باء - البيانات وبرامج الحاسبات الالكترونية
٣٩	٦٥ - ٧٤	خامساً - القيود المفروضة على تبادل الخدمات الأخرى
٣٩	٦٥ - ٧٠	ألف - النقل
٤٠	٧١	باء - السياحة
٤٠	٧٢ - ٧٤	جيم - تقديم الخدمات

أولا - مقدمة

١ - يعطي المرفق وصفا توضيحيا للتدابير التقييدية التي اتخذها شركاء جنوب افريقيا التجاريون التقليديون في ميدان السلع ، والتدفقات المالية ، بما في ذلك الاستثمار المباشر ونقل التكنولوجيا ، وفي مجالات التبادل التجاري الأخرى . ومناقشة هذه التدابير ليست شاملة ، ولا تغطي التغييرات والتعديلات الأخيرة التي أدخلت في هذا المجال . وتشير المناقشة بصورة أولية الى أنواع التدابير المتخذة وتسلط الاضواء على التباين القائم بينها .

ثانيا - القيود المفروضة على الاتجار بالسلع

٢ - لما كان عدد من الدول الاعضاء قد فرض حظرا شاملا على جميع أشكال التجارة مع جنوب افريقيا فقد أصبح حظر سلع معينة غير ضروري في تلك البلدان . وقد فرضت بلدان الشمال ، مثلا ، حظرا عاما . وهذا صحيح أيضا بالنسبة للبلدان الاشتراكية التي لا تبيح ممارسة التجارة الخارجية دون الحصول على إذن من السلطات المختصة . ولما كانت هذه الاذونات لا تمنح ، فقد أصبحت التجارة مستحيلة وغير مشروعة . وقد تفادى عدد كبير من البلدان ، خاصة البلدان غير المنحازة ، بصورة تقليدية الاتجار مع جنوب افريقيا على الرغم من انه قلما تصدر قوانين معينة لحظر تلك التجارة . وخير مثال على فرض حظر صريح على التجارة مع جنوب افريقيا هو الحظر الذي فرضته بربادوس بإصدار أمر في عام ١٩٦٠ بحظر استيراد وتصدير البضائع (اتحاد جنوب افريقيا) ، مما أدى الى قطع العلاقات التجارية مع جنوب افريقيا اعتبارا من ١ أيلول/سبتمبر ١٩٦٠ . وهناك مثال آخر على التدابير التي اتخذتها بلدان عدم الانحياز في وقت مبكر يتمثل في الحظر الذي فرضته الجزائر في عام ١٩٦٤ على تصدير أي سلعة جزائرية الى جنوب افريقيا . وأحدث مثال على هذا هو الحظر الذي فرضته ايسلندا بموجب القانون رقم ١٩٨٨/٦٧ على كافة أشكال التجارة مع جنوب افريقيا وناميبيا ، الذي بدأ نفاذه في ٢٩ أيار/مايو ١٩٨٨ .

ألف - الصادرات الى جنوب افريقيا

١ - صادرات البترول الى جنوب افريقيا

٣ - لما كانت الجمعية العامة تولي اهتماما كبيرا لهذا التدبير ، فقد أصدرت القرار ٣٥/٤١ واو المؤرخ في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦ الذي يقضي بإنشاء فريق حكومي دولي لرصد توريد ونقل المنتجات النفطية والبتروولية الى جنوب افريقيا .

والفريق الحكومي الدولي هو المثل الوحيد لقيام الجمعية العامة بإنشاء فريق حكومي دولي لرصد تدبير جزائي غير إلزامي . وقدم الفريق الحكومي الدولي تقريراً عن أنشطته في السنة الأولى إلى الجمعية العامة في دورتها الثانية والأربعين .

٤ - واتخذ عدد من البلدان تدابير لحظر تصدير النفط إلى جنوب أفريقيا . ومنعت منظمة الاقطار العربية المصدرة للنفط أي عضو فيها من تصدير النفط إلى جنوب أفريقيا منذ عام ١٩٧٣ . وهناك قانون جزائي يحظر تصدير النفط (وهو القانون ٦٤ - ١٦٧ المؤرخ في ٨ حزيران/يونيه ١٩٦٤) ، وتحظر المادة ٢ من هذا القانون تصدير أية بضائع إلى جنوب أفريقيا . وفي النرويج ، حل القانون المؤرخ في ١٠ حزيران/يونيه ١٩٨٦ محل "اتفاق الشرف" الذي منع أصلاً شحنات النفط النرويجي إلى جنوب أفريقيا . وقد حل الحظر العام المفروض على الصادرات في الوقت الحاضر محل ذلك القانون . ويحظر قانون الولايات المتحدة الشامل لمناهضة الفصل العنصري الصادر في عام ١٩٨٦ (المادة ٥٠٧) "الصادرات من النفط الخام والمنتجات البترولية" إلى جنوب أفريقيا .

٥ - وقرر وزراء خارجية الاتحاد الاقتصادي الأوروبي في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٨٥ الإيحاء بمنع تصدير النفط المنتج في الاتحاد الاقتصادي الأوروبي إلى جنوب أفريقيا . وهناك بلد واحد ، وهو المملكة المتحدة ، يصدر النفط فقط إلى البلدان الأطراف في اتفاق الوكالة الدولية للطاقة (الذي يستبعد جنوب أفريقيا) . وفي ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٨٦ ، تم توسيع نطاق الحظر لكي يشمل النفط الخام غير المنتج في الاتحاد الاقتصادي الأوروبي ، دون أن يستبعد النفط الموجود في مخازن الإيداع في أراضي الاتحاد الاقتصادي الأوروبي . ولم يحظر أي من هذين التدبيرين تصدير المنتجات المكررة . وفي هولندا ، كان يوجد "اتفاق شرف" أصلاً يمنع تصدير بترول بحر الشمال الهولندي إلى جنوب أفريقيا^(ب) وأدرج هذا الحظر فيما بعد في مرسوم التصدير والاستيراد المتعلق بجنوب أفريقيا المؤرخ في ١٤ آب/أغسطس ١٩٨٦ ، وينطبق على النفط الخام فقط . وخضعت صادرات النفط من لكسمبرغ لنظم الاذونات منذ ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦ . وأصدر وزير التجارة اليوناني قراراً في ١٣ شباط/فبراير ١٩٨٦ يحظر صادرات النفط الخام اليونانية إلى جنوب أفريقيا ، ولا تمنح إيطاليا أذونات لهذه الصادرات . وحظرت فرنسا تصدير المنتجات النفطية والبترولية في عام ١٩٨٦ (المادة ١ من المرسوم ٨٦ - ٣٤ المؤرخ في ٩ كانون الثاني/يناير ١٩٨٦) . وحظرت بلجيكا تصدير النفط والمنتجات المكررة إلى جنوب أفريقيا في عام ١٩٨٦ (المادة ١ من الأمر الوزاري المؤرخ في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦) .

٦ - وأصدرت استراليا قرارا في ١٩ آب/أغسطس ١٩٨٥ لحظر تصدير النفط أو المنتجات البترولية الى جنوب افريقيا . وفي أواخر العام ذاته وافق اجتماع رؤساء حكومات الكمنولث المعقود في ناسو على حظر تصدير النفط الى جنوب افريقيا .

٧ - وحظرت البرازيل صادرات البترول الى جنوب افريقيا بموجب المادة ٢ من المرسوم الجمهوري المؤرخ في ١٩ آب/أغسطس ١٩٨٥ ، وشمل الحظر المنتجات المكررة بالإضافة الى الصادرات الى ناميبيا . ولا تأذن الارجنتين بتصدير أو نقل البترول الى جنوب افريقيا أو ناميبيا (ج) . وحظرت اسرائيل "بيع أو نقل النفط والمنتجات البترولية" الى جنوب افريقيا بموجب القرار الحكومي المؤرخ في ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٧ .

٢ - صادرات معدات الحاسبات الالكترونية

٨ - منذ عام ١٩٨٥ ، تم تقييد صادرات كثير من البلدان لمعدات الحاسبات الالكترونية الى جنوب افريقيا بصورة خاصة ، نظرا لاحتمال استخدامها بواسطة السلطات والجيش في جنوب افريقيا . بيد أن نطاق هذه القيود يتباين كثيرا ، إذ أنه قلما تدرج البرامج في هذه التدابير . ويكون التنفيذ صعبا غالبا لأنه يوجد عدد قليل من منتجي معدات الحاسبات الالكترونية بينما يوجد عدد كبير من المتجرين بهذه المعدات .

٩ - وفي عام ١٩٨٥ ، حظرت الولايات المتحدة بموجب أمر تنفيذي تصدير الحاسبات الالكترونية الى الوكالات التي تنفذ سياسة الفصل العنصري في حكومة جنوب افريقيا . وأدرج هذا الحظر فيما بعد في المادة ٥٠٥٤ بعد صدور القانون الشامل لعام ١٩٨٦ .

١٠ - ولم تحدد الاحكام التي وضعها الاتحاد الاقتصادي الاوروبي أصلا الحاسبات الالكترونية على الرغم من أن قرار وزراء الخارجية المؤرخ في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٨٥ أحاط علما "بالمعدات الحساسة" المستخدمة بواسطة الشرطة والقوات المسلحة ، التي قيل إنها تعني الحاسبات الالكترونية بصورة عامة . ومن بين بلدان الاتحاد الاقتصادي الاوروبي ، استحدثت فرنسا وهولندا وايرلندا نظما معينة في هذا المجال . وأخضع المرسوم الفرنسي ٨٦ - ٣٤ ، المؤرخ في ٩ كانون الثاني/يناير ١٩٨٦ "المواد التي يمكن أن تستخدم لأغراض حفظ النظام" بشرط الحصول على أذونات . وفي هولندا ، أدرج مرسوم الواردات والصادرات المتعلقة بجنوب افريقيا (١٤ آب/أغسطس ١٩٨٦ ، التذييل هاء) المكونات المادية من الحاسبة الالكترونية على وجه التخصيص في قائمة السلع التي يحظر تصديرها . ولا تمنح ايرلندا أذونات لتصدير معدات الحاسب الالكتروني الى

جنوب افريقيا دون الحصول على ضمانات من المرسل اليه في جنوب افريقيا يتعهد بموجبها بعدم تحويل تلك السلع الى قوات الامن في جنوب افريقيا^(د) .

١١ - ووافق رؤساء وزراء الكمنولث ، في الاجتماع المعقود في ناسو في تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ ، على حظر تصدير الحاسبات الالكترونية المعدة لاستعمال الجيش والشرطة في جنوب افريقيا . وسبق أن حظرت استراليا تصدير المكونات المادية للحاسبة الالكترونية في ١٩ آب/أغسطس ١٩٨٥ (انظر A/40/817 ، المرفق الاول) . واتخذت نيوزيلندا تدبيرا مماثلا في ١٤ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ عندما ألغت وزيرة الجمارك الاذن بتصدير مواد أخرى من هذا النوع الى جنوب افريقيا .

١٢ - وكانت كندا ترفض حتى فترة وجيزة منح أذونات تصدير للسلع الوارد ذكرها في الفئات ٨-٣ و ١٠ من قائمة الرقابة على الصادرات إذا كانت معدة للتصدير الى حكومة جنوب افريقيا أو أي وكالة تابعة لها ، ما عدا المواد الطبية ، والمواد المستخدمة في الأغراض الانسانية وإنقاذ الحياة ، واشترطت لاصدار أذونات للصادرات الخاصة من نفس المواد أن يتعهد المستخدم النهائي عدم تحويل هذه المواد الى الجيش أو الشرطة أو الى حكومة جنوب افريقيا أو الوكالات التابعة لها ، أما اذا شارت بعض الشكوك ، فيستلزم القانون أن تعيد الحكومة النظر في الطلبات . بيد أن حكومة كندا عمدت في ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٨ الى توسيع نطاق الحظر المفروض على السلع المتطورة من الناحية التكنولوجية لكي يشمل القطاع الخاص في جنوب افريقيا^(هـ) .

١٣ - وبموجب القرار الحكومي المؤرخ في ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٨٥ ، حظرت النمسا صادرات معدات الحاسب الالكتروني المعدة لاستعمال الجيش والشرطة في جنوب افريقيا .

٢ - السلع المستثناة من الحظر المفروض على الصادرات

١٤ - تم استثناء بعض السلع من الحظر المفروض على الصادرات لأسباب انسانية أو لأنها تساعد على تخفيف محنة ضحايا الفصل العنصري أو تضعف نظام الفصل العنصري . ووردت اعفاءات مشابهة من الجزاءات التي أقر المجتمع الدولي فرضها على روديسيا الجنوبية لاسيما بالنسبة للمواد الطبية . وعلى هذا المنوال ، تستبعد النرويج "الأدوية أو المعدات اللازمة للأغراض الطبية ، أو المواد الاخبارية ، أو المواد المطبوعة ، أو التسجيلات الالكترونية السمعية أو البصرية " (الفقرة ٤ من المادة ١ من القانون النرويجي المؤرخ في ٢٠ آذار/مارس ١٩٨٧ الذي يمنع التجارة مع جنوب افريقيا) . ويعفي قانون الدانمرك السلع "اللازمة للأغراض الطبية وحدها" . وتنص

المادة ١ من القانون السويدي رقم ٤٧٧ لعام ١٩٨٧ الذي يحظر التجارة مع جنوب افريقيا وناميبيا على إعفاء "المنشورات والنسخ الاخبارية ، والسلع المعدة للأغراض الدينية ، والمساعدة الانسانية ، والمواد التي تستخدم للأغراض الطبية" .

باء - الواردات من جنوب افريقيا

١ - واردات الفحم من جنوب افريقيا

١٥ - لما كان انتاج الفحم في جنوب افريقيا قد ازداد بسرعة في السنوات الاخيرة وأصبح الفحم يلي الذهب من حيث الأهمية بالنسبة لحصيلة صادرات جنوب افريقيا ، فقد ركزت عدة بلدان تدابيرها على حظر استيراد فحم جنوب افريقيا في السنتين الماضيتين . وقد حظرت استيراد الفحم من جنوب افريقيا كل من استراليا والدانمرك والسويد وكندا والنرويج ونيوزيلندا والولايات المتحدة .

١٦ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥ اتخذت حكومة فرنسا قرارا بعدم تجديد العقود القائمة المتعلقة بفحم جنوب افريقيا والتي وقعتها شركة كهرباء فرنسا ، وهي المرفق الوطني للكهرباء . واستمرت حتى مطلع عام ١٩٨٧ شحنات الفحم من جنوب افريقيا بموجب العقود القائمة .

١٧ - وفي اجتماع عقد في لندن في آب/أغسطس ١٩٨٦ ، اتفق رؤساء حكومات الكمنولث على حظر استيراد فحم جنوب افريقيا ، ولكن المملكة المتحدة لم تنضم الى هذا الاتفاق . وأعلنت اليابان أنها جُمّت واردات الفحم من جنوب افريقيا عند المستويات الراهنة . وأعلنت المملكة المتحدة واليابان أنهما ستنفذان الحظر الذي فرضه الاتحاد الاقتصادي الاوروبي على واردات الفحم ، إلا أن الاتحاد لم يعالج هذه المسألة حتى الآن هذا العام .

١٨ - وقد استطاعت جنوب افريقيا أن تعوض جزئيا أثر هذه الجزاءات عن طريق تحويل صادراتها من الفحم الى الشرق الاقصى وزيادة مبيعاتها من الفحم للبلدان الاوروبية التي كانت فيما مضى من المشترين غير الرئيسيين لفحمها . ومع ذلك فإن فقد جنوب افريقيا لاسواق الدانمرك وفرنسا والولايات المتحدة والكمونلث بعد الفترة ١٩٨٥ - ١٩٨٦ كلفها حوالي ١٠,٧ من ملايين الاطنان من صادرات الفحم سنويا ، أو حوالي ٢٤ في المائة من اجمالي صادرات الفحم .

١٩ - إن التدني الملحوظ في صادرات جنوب افريقيا من الفحم (من معدل مرتفع بلغ حوالي ٤٥ مليون طن في عام ١٩٨٥ الى ما يقرب من ٢٨ مليون طن في عام ١٩٨٧) قد نجم عن الجزاءات وعن عوامل اقتصادية أخرى^(و). وفي آذار/مارس ١٩٨٧ أعلنت سلطات جنوب افريقيا أن صادرات الفحم تعتبر من أسرار الدولة، ولم تعد تنشر الأرقام المتعلقة بالاتجار في الفحم. وللإطلاع على قائمة أهم مستوردي فحم جنوب افريقيا (انظر الجدول ١ في نهاية المرفق).

٢٠ - وفي الاجتماع الثاني للجنة وزراء خارجية الكمنولث المعنية بالجنوب الافريقي، المنعقد في تورونتو في آب/أغسطس ١٩٨٨، حددت اللجنة الحظر المفروض على استيراد الفحم بوصفه هدفا ذا أولوية في حملتها الرامية الى وجود جزاءات أكثر إحكاما وفعالية (انظر A/43/544، المرفق الأول).

٢ - واردات الذهب والمعادن الأخرى

٢١ - نظرا للوظائف التي يؤديها الذهب في التمويل الدولي، فقد ظل الحظر على استيراد سبائك الذهب من جنوب افريقيا خارج نطاق الجزاءات^(ز). ولكن عدة بلدان تحظر الآن بمفظة عامة استيراد العملات الذهبية من جنوب افريقيا، لا سيما الكروغراندا. فعلى سبيل المثال حظرت السويد وأستراليا استيراد الكروغراندا في عام ١٩٨٥؛ أما الولايات المتحدة والاتحاد الاقتصادي الأوروبي والنمسا فقد حظرت استيرادها في عام ١٩٨٦. وشبكت كندا - وفقا لإجراء اتخذته في ٦ تموز/يوليه ١٩٨٥ - استيراد العملات الذهبية من جنوب افريقيا وإن كانت لم تمنعه.

٢٢ - ويعتبر العديد من المعادن التي تنتجها جنوب افريقيا ذا أهمية استراتيجية بالنسبة لبعض البلدان الصناعية نظرا لأنه لا تتوفر سوى امدادات محدودة من تلك المعادن خارج جنوب افريقيا. ومع ذلك فقد أدرجت بعض المعادن ذات العرض المحدود في تدابير فرض الجزاءات.

٢٣ - وفي حالة بلدان الشمال، حظر استيراد المعادن، في حد ذاتها، من جنوب افريقيا على الرغم من أنه قد يسمح باستثناءات بموجب تصريح خاص. وفي الولايات المتحدة، تحظر المادة ٥٠٥٩ من قانون مناهضة الفصل العنصري استيراد اليورانيوم. كما حظرت أستراليا وفرنسا وكندا ونيوزيلندا أيضا استيراد المعادن.

٣ - الواردات من السلع المصنعة العامة

٢٤ - حظرت بلدان معينة استيراد بعض سلع جنوب افريقيا المصنعة ومن بينها الحديد والصلب والمنسوجات . فمذ عام ١٩٨٦ ، حظرت المادة ٥٠٧٠ من قانون مناهضة الفصل العنصري استيراد الحديد والصلب الى الولايات المتحدة . ومنع قرار اتخذه المجلس الوزاري للاتحاد الاقتصادي الاوروبي (٤٥٩/٨٦ المؤرخ في ١٦ ايلول/سبتمبر ١٩٨٦) استيراد أنواع معينة من الحديد والصلب (هي الى حد كبير الحديد الزهر وسبائك الحديد ، ومن بينها قضبان الخردة والقضبان شبه المصنعة والاعواد والالواح^(ح) .

٢٥ - وحظرت اليابان استيراد الحديد والصلب في ١٩ ايلول/سبتمبر ١٩٨٦ . أما اسرائيل فقد التزمت ، بموجب قرار حكومي صادر في ١٦ ايلول/سبتمبر ١٩٨٧ ، بالحفاظ على مستويات استيراد واردات الحديد والصلب عند المستويات الحالية . كما تحظر الولايات المتحدة استيراد المنسوجات (المادة ٥٠٥٩ [١] [٤] من قانون مناهضة الفصل العنصري) .

٤ - الواردات من المنتجات الزراعية

٢٦ - حظر عدد من البلدان استيراد المنتجات الزراعية من جنوب افريقيا ، ولكن هذا القيد يشمل عادة الفاكهة والخضروات ولا يتضمن النبيذ الذي يعتبر أحد صادرات جنوب افريقيا الهامة . وتبرر البلدان بين وقت وآخر إتخاذها لهذا التدبير بانتشار ممارسات لا تسمح بحرية العمل في القطاع الزراعي بجنوب افريقيا .

٢٧ - وطبقت السويد لفترة من الوقت قانونا خاصا يحظر استيراد المنتجات الزراعية من جنوب افريقيا (١٠٥٠ لعام ١٩٨٥) ، ولكن حل محله الآن حظر تجاري عام . وطبقت بلدان الشمال الاخرى حظرا تجاريا عاما كان له نفس الاثر . وفي الولايات المتحدة ، يحظر قانون مناهضة الفصل العنصري الشامل ، لعام ١٩٨٦ ، استيراد المنتجات الزراعية بالإضافة الى السكر (المادتان ٥٠٦٩ و ٥٠٧٣) . وفرضت ايرلندا حظرا على جميع الواردات الزراعية من جنوب افريقيا اعتبارا من ١ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٦^(ط) . وحُوِّل وزير الزراعة سلطة تحديد منشأ المنتجات الزراعية في حالات الشك .

٢٨ - وفي اجتماع رؤساء حكومات بلدان الكمنولث المعقود في ناسو في ٢٠ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ ، أدرج حظر استيراد المنتجات الزراعية ضمن قائمة من التدابير يتعين في غضون ستة أشهر سن قوانين منفذة لها اذا لم يتحقق تقدم ملموس نحو القضاء

على الفصل العنصري (انظر A/40/817 ، المرفق الاول) . وفي اجتماع لاحق عقد في لندن في ٥ آب/أغسطس ١٩٨٦ ، وافقت بلدان الكمنولث ، فيما عدا المملكة المتحدة ، على فرض حظر على استيراد المنتجات الزراعية من جنوب افريقيا .

٥ - السلع الاساسية المستثناة من الحظر المفروض على الاستيراد

٢٩ - قد تستثني قيود الاستيراد ، من حين لآخر ، معادن معينة قد يكون هناك نقص في المعروض منها ولا يمكن الحصول عليها إلا من جنوب افريقيا ، وإن كانت بلدان الشمال تبلغ الهدف نفسه بتحويل الشركات فرادى حق تقديم طلبات للحصول على استثناء . ويستثني قانون الولايات المتحدة المعادن الاستراتيجية التي لا تتوفر لها بدائل أو امدادات محلية مضمونة (قانون مناهضة الفصل العنصري ، المادة ٥٠٥٣ [١] [٢]) . ولا يحدد القانون هذه المعادن ، لكن الفرع التنفيذي هو المخول باصدار قائمة بهذه المعادن ، ويمكن اضافة أو حذف معادن من القائمة اذا تغيرت حالة العرض .

ثالثا - الحظر المفروض على التدفقات والخدمات المالية

٣٠ - على عكس فرض القيود التجارية على السلع الاساسية ، يعتبر فرض الحظر على التدفقات والخدمات المالية ، بوصفه تدبيرا اقتصاديا ضد جنوب افريقيا ، أقل تعقيدا ، وذلك نظرا لعدم وجود معاهدات أو اتفاقات دولية رئيسية ، مثل الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ، تستلزم حرية الاتجار في رأس المال والخدمات المالية . وعلاوة على ذلك ، ينطوي الاستثمار في بلدان أجنبية على تصدير رأس المال ، ويطبق العديد من البلدان في المعتاد قيودا على تحويل العملة إلى الخارج .

ألف - الاستثمارات المباشرة في رأس المال السهمي

٣١ - يعتبر الآن فرض قيود على الاستثمارات المباشرة في جنوب افريقيا أحد التدابير الاقتصادية الأكثر شيوعا التي تتخذها الحكومات في مجال الاستثمار المباشر في رأس المال السهمي ، وإن كان نطاق هذه القيود وشكلها يختلفان اختلافا شديدا بين بلد وآخر .

٣٢ - وقد حظرت اليابان الاستثمار المباشر في جنوب افريقيا منذ فترة مبكرة ترجع الى عام ١٩٦٩ . ولا توجد بالتالي أية شركات فرعية تابعة للشركات اليابانية في جنوب افريقيا وناميبيا .

٣٣ - وبعد ذلك بوقت قصير سنت بلدان الشمال ، بناء على توصية من وزراء خارجيتها في عام ١٩٧٨ ، تدابير ذات صلة ، وان كانت هذه التدابير قد نسختها جميعها تدابير أكثر تقدما فيما بعد . وهذه التدابير تحظر الاستثمارات الجديدة وإن كانت لا تتطلب وقف الاستثمار كلية . ومالت التدابير التي اتخذتها بلدان أخرى فيما بعد الى اتباع هذه المبادئ العامة نفسها .

٣٤ - وحظرت السويد الاستثمارات الجديدة عن طريق قوانين مراسيم (٩٨ و ٩٩ لعام ١٩٨٥) دخلت حيز النفاذ في ١ تموز/يوليه ١٩٨٥ . وحددت السويد الاستثمارات الجديدة بطريقة دقيقة تماما ، بادراجها تأجير المعدات الانتاجية ، ولكنها سمحت باستثناءات مماثلة للاستثناءات الواردة أدناه فيما يتعلق بالاتحاد الاقتصادي الاوروبي . وستت فنلندا حظرا مماثلا ورد في الفقرتين ١ و ٢ من القانون ١١٠٥ لعام ١٩٨٥ ، كما سنت النرويج حظرا مماثلا في الفقرة ٤ (ج) من القانون المؤرخ في ٢٠ آذار/مارس ١٩٨٧ الذي تضمن أيضا الاستثمار عن طريق التأجير . وحظرت النرويج أصلا الاستثمارات الجديدة برفضها منح التراخيص اللازمة وفقا للقانون المؤرخ في ١٤ تموز/يوليه ١٩٥٠ ، الذي يستلزم الحصول على مثل هذه التراخيص لاجراء تحويلات العملة المستخدمة كإسما .

٣٥ - وفي الولايات المتحدة ، تحظر المادة ٥٠٦٠ من قانون مناهضة الفصل العنصري الاستثمار الجديد ، المعرف في المادة ٥٠٠١ بوصفه أي التزام أو مساهمة بأموال أو أصول أخرى أو تقديم قرض أو أي تمديد جديد للائتمان . والقانون لا يشمل إعادة استثمار الأرباح ، كما أن المصروفات المتكبدة امتثالا لقواعد السلوك المتعلقة بشركات الولايات المتحدة الفرعية لا تعتبر استثمارات من وجهة نظر هذا القانون . وتحظر المادة ٥٠٦٦ ، المدرجة تحت العنوان نفسه ، استخدام الاموال العامة لتعزيز استثمارات في جنوب افريقيا .

٣٦ - واتخذ المجلس الوزاري للاتحاد الاقتصادي الاوروبي في اجتماعه المعقود في ٢٧ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٦ القرار (٥١٧ لعام ١٩٨٦) القاضي بوقف الاستثمارات المباشرة الجديدة في جنوب افريقيا من جانب الاشخاص الطبيعيين أو القانونيين المقيمين داخل الاتحاد . وعُرف الاستثمار المباشر بأنه إقامة أو حيازة فروع أو مشاريع ، وزيادة المشاركة في مشاريع جديدة أو قائمة ، فضلا عن القروض الطويلة الاجل

(لمدة تزيد على خمس سنوات) . ويمكن الإبقاء على "النشاط الاقتصادي القائم" لاستثمارات قائمة بالفعل . ويسمح باستثناءات بالنسبة للاستثمارات الجديدة في "قطاعات التدريب والصحة والقطاعات الاجتماعية" ، أي لتحسين أحوال العاملين السود . ولا ينطبق القرار ٥١٧/٨٦ على ناميبيا . وقد حظرت الدانمرك بالفعل توظيف استثمارات جديدة ، اعتباراً من حزيران/يونيه ١٩٨٥ ، في قانون شمل ناميبيا وشمل كذلك تأجير السلع الانتاجية بوصفه أحد أشكال الاستثمار . وأوقفت فرنسا ، بموجب قانون ومرسوم مؤرخين في ٢٧ تموز/يوليه ١٩٨٥ ، الاستثمارات الجديدة باخضاعها لضرورة الحصول على ترخيص . ووضعت اسبانيا ، بالمرسوم الملكي ١٩٨٧/٧٤٤ المؤرخ في ٥ حزيران/يونيه ١٩٨٧ ، قرار الاتحاد الاقتصادي الاوروبي موضع التنفيذ بنفس الصياغة تقريباً ، مع السماح باضافة عدد من الاستثناءات (الفقرة ٧ من المرسوم الملكي ١٩٨٦/٢٣٧٤ المؤرخ في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦) . وقامت ايطاليا بالشيء نفسه ، عن طريق المرسوم رقم ٩ المؤرخ في ١٣ كانون الثاني/يناير ١٩٨٧ . ونظراً لأن القانون الايرلندي يستلزم الحصول على تصريح من المصرف المركزي لتوظيف مثل هذه الاستثمارات ، فقد نفّذت الحكومة هذا التدبير عن طريق إصدار توجيهات للمصرف تقضي بعدم منح مثل هذه التصاريح في المستقبل . وفي جمهورية المانيا الاتحادية ، نفذ التدبير عن طريق "اتفاق شرف" ، غير ملزم" ، فيما يتعلق بالاستثمارات الجديدة . وأصدرت لكسمبرغ توجيهها غير ملزم بشأن هذا الموضوع . وأصدرت حكومة المملكة المتحدة "توصية إلى الصناعة للامتناع" للحظر الذي فرضه الاتحاد الاقتصادي الاوروبي .

٣٧ - وأوصى اجتماع رؤساء حكومات بلدان الكمنولث المعقود في ناسو في تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ بفرض حظر على الاستثمارات الجديدة وإعادة استثمار الارباح في حالة عدم إحراز تقدم نحو القضاء على الفصل العنصري في غضون ستة أشهر (A/40/817) ، المرفق الاول) . وأشار الأمر ثانية في اجتماع وزراء الخارجية المعقود في لندن في ٥ آب/أغسطس ١٩٨٦ ، حيث اتفق على ضرورة تنفيذ الحظر ، ولكن المملكة المتحدة لم توافق في هذا الاجتماع إلا على حظر طوعي . وكانت استراليا قد حظرت من قبل ، بالقرار المؤرخ في ١٩ آب/أغسطس ١٩٨٥ (انظر A/40/565-S/17411 ، المرفق) ، الاستثمارات الجديدة من قبل السلطات الاسترالية الحكومية أو العامة .

٣٨ - وحظرت الحكومة النمساوية الاستثمارات بموجب قراراتين مؤرخين في ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٨٥ و ٧ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٦ . ومنعت حكومة اسرائيل ، في قرار مؤرخ في ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٧ ، الاستثمارات الجديدة مشيرة الى الحظر المفروض من قبل الاتحاد الاقتصادي الاوروبي كمرجع في هذا الصدد . ولكنها أوردت حكماً يتعلق بالاستثناءات بموجب اتفاق بين وزيرى الخارجية والتجارة والمصرف المركزي .

٣٩ - والسمة المشتركة بين أغلبية هذه القوانين هي أنها تسمح بمستويات للاستثمار القائمة لكنها تمنع المزيد من الاستثمار عن طريق تقديم رأسمال جديد أو تحويل رأس المال أو التوسع في الأنشطة الاقتصادية . وتسمح أغليبتها بإعادة استثمار الأرباح المتحققة في جنوب افريقيا ، فضلا عن سماحها باستثناءات معينة متعلقة بالأنشطة الانسانية أو المناهضة للفصل العنصري . وبالإضافة الى ذلك تتضمن قوانين بلدان الشمال ، التأجير الطويل الأجل للمعدات الانتاجية بالتحديد ، بوصفه شكلا من أشكال الاستثمار . كما تشمل التدابير التي تتبعها الولايات المتحدة والاتحاد الاقتصادي الاوروبي أنواعا معينة من القروض . وقد أُنْتُقِدَت من حين إلى آخر إمكانية إعادة استثمار الأرباح المتحققة في جنوب افريقيا ، وذلك بوصفها انتهاكا لروح الحظر المعروض على الاستثمارات الجديدة (انظر E/C.10/1988/8 ، ص ٧ من النص الانكليزي) .

باء - القروض والائتمانات

٤٠ - اكتفى العديد من البلدان نفسها ، في الأصل ، بحظر تقديم القروض الى حكومة جنوب افريقيا ومؤسساتها شبه الحكومية أو حظر تقديم ائتمانات التصدير المضمونة للاتحاد مع جنوب افريقيا . ثم مد نطاق عمليات الحظر هذه ، تدريجيا ، لتشمل أيضا الائتمانات الخاصة المقدمة الى مقترضين من القطاع الخاص في جنوب افريقيا .

٤١ - وفي حالة الدانمرك والسويد والنرويج ، حُظِرَت القروض والائتمانات ، وكان الحظر بمثابة امتداد لتشريع تقييد الاستثمار . كما تمنع فنلندا تقديم القروض الى جنوب افريقيا (الفقرة ٣ من القانون ١١٠٤ لعام ١٩٨٥) . كما تحظر النرويج على أي شخص أو مؤسسة محل اقامتهما الدائم في النرويج إقراض أي مقترض في جنوب افريقيا أو ناميبيا (الفقرة ٤ [د] من القانون المؤرخ في ٣٠ آذار/مارس ١٩٨٧) . وقد وافسق اجتماع وزراء خارجية بلدان الشمال المعقود في ١٨ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ على فرض حظر على تقديم القروض الى جنوب افريقيا ، وطلب كذلك الى المشتركين الامتناع عن المشاركة في تقديم أي قروض دولية لجنوب افريقيا .

٤٢ - ومنع مرسوم الولايات المتحدة التنفيذي ١٢٥٣٢ المؤرخ في ٩ ايلول/سبتمبر ١٩٨٥ تقديم قروض من الولايات المتحدة الى حكومة جنوب افريقيا أو الكيانات التابعة لها مع السماح باستثناءات معينة بالنسبة للقروض الممنوحة قبل سن المرسوم أو المتصلة بالتعليم أو الاسكان . وفي عام ١٩٨٦ : أدرج هذا الحكم في قانون مناهضة الفصل العنصري الشامل ، وذلك في المادة ٥٠٥٥ التي سمحت بتقديم ائتمانات تجارية قصيرة الأجل ؛ في حين حظرت المادة ٥٠٦٠ جميع القروض المقدمة للقطاع الخاص أيضا . ولكن

قانون الولايات المتحدة يستثني القروض المقدمة "للتعليم والاسكان وللمنفعة الانسانية" (المادة ٥٠٥٥ [ب] [١] . وجدير بالاهتمام أنه في حين منع المرسوم التنفيذي الاصيلي ١٢٥٣٢ تقديم قروض من قبل "المؤسسات المالية في الولايات المتحدة" يمنع القانون الشامل لمناهضة الفصل العنصري لعام ١٩٨٦ مواطني الولايات المتحدة أيضا ، بغض النظر عن محل اقامتهم الدائم ، من إقراض أموال لمقترضين من جنوب افريقيا .

٤٣ - وفقا لقانون الاتحاد الاقتصادي الاوروبي ، تعتبر القروض الطويلة الاجل (لمدة تجاوز خمس سنوات) استثمارات من وجهة نظر القرار ٥١٧/٨٦ المؤرخ في ٢٧ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٦ . وقد أوضح هذا أيضا في مرسوم ايطاليا رقم ٩ المؤرخ في ١٣ كانون الثاني/يناير ١٩٨٧ الذي يحظر الاستثمارات الجديدة .

٤٤ - وقد حظرت اليابان تقديم القروض الى جنوب افريقيا لأول مرة في عام ١٩٧٤ ، ولكن نظرا لان صيغة التدبير كانت ضعيفة على ما يبدو ، فقد فسر مع مرور الوقت بأنه غير ملزم . وجددت الحكومة اليابانية نداءاتها منذ ذلك الحين الى المصارف لتمتنع عن إقراض الاموال الى حكومة جنوب افريقيا . ومنعت اسرائيل ، بموجب قرار حكومي مؤرخ في ١٦ ايلول/سبتمبر ١٩٨٧ ، منح قروض حكومية الى جنوب افريقيا .

٤٥ - ووافق رؤساء حكومات بلدان الكمنولث ، في اجتماعهم المعقود في ناسو في تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ ، على وقف تقديم أي قروض جديدة الى حكومة جنوب افريقيا ووكالاتها ، وأوصوا الحكومات الأخرى بذلك . وفي اجتماع للكمونولث عقد في ٥ آب/أغسطس ١٩٨٥ في لندن اتفق المشتركون (باستثناء المملكة المتحدة) على مد نطاق هذا التدبير ليشمل جميع القروض المصرفية الممنوحة الى مقترضين خاصين أو عامين من جنوب افريقيا . وكانت الحكومة الاسترالية قد طالبت المصارف فعلا في ١٩ آب/أغسطس ١٩٨٥ بوقف تقديم أي قروض أو ائتمانات الى حكومة جنوب افريقيا . كما طلبت الحكومة الكندية من المصارف في عام ١٩٨٥ حظر تقديم القروض الى الوكالات الحكومية في جنوب افريقيا ، ثم فرضت في عام ١٩٨٦ حظرا طوعيا على تقديم القروض الجديدة من المصارف الكندية وأقنعت المصارف ، مؤخرا ، بعدم زيادة ما تقدمه من ائتمانات تجارية (ي) .

٤٦ - وقررت لجنة وزراء خارجية الكمنولث المعنية بالجنوب الافريقي ، في اجتماع عقد في لوزاكا يومي ١ و ٢ شباط/فبراير ١٩٨٨ ، إجراء دراسة عن الروابط القائمة بين جنوب افريقيا والنظام المالي الدولي . ونشرت هذه الدراسة في أثناء اجتماع للجنة نفسها عقد في تورنتو يومي ٢ و ٣ آب/أغسطس ١٩٨٨ (ك) .

جيم - تمويل وتعزيز الصادرات/الواردات

٤٧ - ما فتئت أنواع الحظر التي فرضت مؤخرا على الاستثمارات الجديدة والقسروض الاطول أجلا تترك الائتمانات التجارية سليمة لم تمس . ووفقا لما ورد بدراسة حديثة للكمنولث ، كاد الائتمان التجاري القصير الاجل أن يكون صيغة الائتمان الوحيدة المتاحة الآن لجنوب افريقيا .

٤٨ - وفي الولايات المتحدة تحظر المادة ٥٠٦٦ من قانون مناهضة الفصل العنصري استخدام الاموال العامة لمساعدة الاتجار مع جنوب افريقيا . وإلى جانب ذلك ، تحظر المادة ٥٠٣٤ (ب) من قانون مناهضة الفصل العنصري تقديم أي مساعدات تمديرية للشركات التي لا تطبق مدونة السلوك (لشركات جنوب افريقيا الفرعية التابعة لشركات الولايات المتحدة) .

٤٩ - وقامت الحكومة الاسترالية في ١٩ آب/أغسطس ١٩٨٥ بإزالة جميع التسهيلات الحكومية للتجارة مع جنوب افريقيا ، كما أبطلت كندا في ٦ تموز/يوليه ١٩٨٥ تطبيق برنامج الصادرات الحكومية وأعلنت أيضا عدم جواز تطبيق سياسات تأمين الصادرات على المعاملات مع جنوب افريقيا .

٥٠ - وبدأت بعض الحكومات في تقليص أو إزالة أنشطتها الترويجية بالنسبة لجنوب افريقيا منذ ربع قرن . فقد زاد رقم التعامل إلى حد أنه كثيرا ما تعتمد الآن حتى الحكومات التي لا تقيد المتاجرة مع جنوب افريقيا إلى رفض السماح باستخدام مواردها أو مرافقها في الترويج لهذه المتاجرة . وتتراوح التدابير من هذا القبيل بين منع المصدرين والمستوردين في جنوب افريقيا من الاشتراك في الاسواق التجارية والمعارضة الحكومية وإحكام قيود السفر بالنسبة لهم ، ولا سيما رجال الاعمال منهم . وعلى سبيل المثال قامت اليابان مرتين ، من خلال إجراء التعديلات في سياسة الهجرة (١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٨٦ و ١٤ آب/أغسطس ١٩٨٧) بتقييد سفر رعايا جنوب افريقيا إلى اليابان .

٥١ - وأغلقت استراليا مكتبها التجاري في جوهانسبرغ بموجب قرار صادر في ١٩ آب/أغسطس ١٩٨٥ . كما حظر اتحاد الكمنولث في عام ١٩٨٥ التمويل الحكومي لأي نوع من أنواع الترويج للمتاجرة مع جنوب افريقيا . وأسست حكومة بيرو ، مع إحدى روابط التجارة الاجنبية ، قسما لجنوب افريقيا مهمته تقديم التوصيات إلى المستوردين والمصدرين لبضائع جنوب افريقيا بشأن إيجاد مصادر بديلة للمتاجرة (ل) .

دال - الاستثمارات غير المباشرة في جنوب افريقيا

٥٢ - لا تنطبق أنواع الحظر المفروضة على الاستثمارات والسابق مناقشتها ، في معظم الحالات ، إلا على الاستثمارات المباشرة التي تقوم بها الشركات الفرعية . بيد أنه قد يحظر الترويج للاستثمارات غير المباشرة بموجب نصوص تدابير تقييدية أخرى تتصل بالتدفقات المالية .

٥٣ - وهكذا تحظر السويد على أية أشخاص أو كيانات موطنها السويد اقتناء ملفات استثمارية في مشاريع تجارية تابعة لجنوب افريقيا أو ناميبيا (الفقرتان ١-١ و ٢-١ من القانون ٩٩ لعام ١٩٨٥) .

٥٤ - وتجعل المادة ٥٠٦٠ من قانون الولايات المتحدة لمناهضة الفصل العنصري من المستحيل القيام بإصدارات جديدة في الولايات المتحدة ؛ ويعتبر في حكم المخالف للقانون أي شخص يشتري مثل هذه الأسهم أو السندات الجديدة الإصدار في شركات جنوب افريقيا . وأي تفسير دقيق للقانون يبين أنه لا يجوز حتى لمواطني الولايات المتحدة والشركات الفرعية الأجنبية التابعة لمؤسسة مالية من الولايات المتحدة تأمين إصدار لأسهم أو سندات تقوم به شركة من جنوب افريقيا . بيد أن المدى الدقيق لهذا النص لم يختبر في المحاكم .

٥٥ - ولا يوجد في أي بلد غربي قانون يحظر بالتحديد تقييد الأسهم في سجل شركات تابعة لجنوب افريقيا أو المتاجرة فيها ، غير أنه لا يقبل الاتجار في بورصات الأوراق المالية الغربية إلا في أسهم عدد ضئيل من شركات جنوب افريقيا . فالقوانين التي تناقش هنا لا تمنع بالتحديد الاشتراك في التأمين أو الاكتتاب بالنسبة لسندات تابعة لجنوب افريقيا ، غير أنه من الممكن أن يكون مثل هذا التأمين محظورا بموجب القوانين التي تحظر تقديم القروض أو الائتمانات في بعض البلدان . ويبدو أن صياغة البلاغ السويدي ٩٩ لعام ١٩٨٥ الذي صاحب القانون ٩٨ لعام ١٩٨٥ يحظر الاستثمارات الجديدة تشمل مثل هذه التأمينات كذلك .

هاء - اتفاقات الازدواج الضريبي والحسابات المصرفية

٥٦ - استخدم فسخ اتفاقات الازدواج الضريبي وإلغاء نصوص الائتمان الضريبي أيضا في مجموعات التشريعات المناهضة للفصل العنصري . ففي عام ١٩٨٧ ألغت الولايات المتحدة (المادة ١٠٢٣١ من القانون العام ١٠٠-٢٠٣) إمكانية حصول كيانات الولايات المتحدة

الضريبية على ائتمانات ضريبية عن الضرائب التي تدفعها هي أو شركاتها الفرعية إلى جنوب افريقيا .

٥٧ - وأوصى اجتماع رؤساء حكومات الكمنولث المعقود في ناسو في تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ بتدبير مماثل في حالة عدم إحراز تقدم في الشهور الستة التالية . ووضع اجتماع الكمنولث المعقود في لندن في ٥ آب/أغسطس ١٩٨٦ هذا النص موضع التنفيذ ولكن بدون اشتراك المملكة المتحدة . وكانت كندا قد قامت بالفعل في ٦ حزيران/يونيه ١٩٨٦ بفسخ اتفاق ازدواج ضريبي مع جنوب افريقيا .

٥٨ - ويقتد بلد واحد ، الولايات المتحدة ، حق جنوب افريقيا في استخدام الحسابات المصرفية أو امتلاك أصول في المصارف الأجنبية . وتمنع حكومة جنوب افريقيا أو فروعها من فتح حسابات مصرفية إلا للأغراض الدبلوماسية أو القنصلية (المادة ٥٠٥٨ من قانون الولايات المتحدة) . وعلاوة على ذلك فإن الرئيس مخول بتوصية الكونغرس في المستقبل بغرض حظر مماثل على الحسابات المملوكة لرعايا جنوب افريقيا في مصارف الولايات المتحدة .

رابعاً - القيود المفروضة على تجارة أو نقل التكنولوجيا

ألف - البراءات والتراخيص وحقوق التصنيع

٥٩ - من بين بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لم تقم حتى الآن بمنع نقل التكنولوجيا في شكل براءات أو تراخيص أو حقوق تصنيع إلى جنوب افريقيا سوى بلدان الشمال . بيد أنه يمكن حظر الاشكال الخطيرة من نقل التكنولوجيا إذا وقعت في نطاق نصوص التكنولوجيا في القوانين التي تحظر التعاون العسكري أو النووي مع جنوب افريقيا .

٦٠ - كما أن الفقرتين ٩-١ و ٩-٢ من القانون السويدي المتصل بالموضوع والذي يحظر الاستثمارات الجديدة (القانون ٩٨ لعام ١٩٨٥) تغطيان بصورة وافية أكثر أشكال نقل التكنولوجيا شيوعاً . وتحظر النرويج أيضاً نقل التكنولوجيا بواسطة أي شخص أو كيان يقيم في النرويج إلى أي شخص أو كيان يقيم في جنوب افريقيا (الفقرة ٤ [د] من القانون النرويجي الصادر في ٢٠ آذار/مارس ١٩٨٧) . وغطت فنلندا نفس المسألة في تشريعها الصادر في عام ١٩٨٥ (الفقرة ٤ من القانون ١١٠٤) . ويشمل قانون كل من البلدان الثلاثة ناميبيا كذلك .

٦١ - أما البيان الختامي للاجتماع الثاني للجنة وزراء خارجية الكمنولث المعنية بالجنوب الافريقي ، المعقود في تورونتو بكندا يومي ٢ و ٣ آب/أغسطس ١٩٨٨ ، فقد أوصى بحظر أنواع نقل التكنولوجيا التي تمكن جنوب افريقيا من التحايل على الجزاءات القائمة ولا سيما في مجالات الاسلحة والنفط والحاسبات الالكترونية (انظر A/43/544 ، المرفق الاول) .

باء - البيانات وبرامج الحاسبات الالكترونية

٦٢ - لم يحظر صراحة نقل المعلومات أو البيانات أو البرامج المتعلقة بالحاسبات الالكترونية إلى جنوب افريقيا على الرغم من أنه يجري تناولها فيما يتصل بالتعاون النووي أو العسكري .

٦٣ - وقد أدخلت المادة ١ (ج) (١) من الامر التنفيذي لرئيس الولايات المتحدة رقم ١٢٥٣٢ البيانات والبرامج في قائمة التكنولوجيا النووية المحظور نقلها إلى جنوب افريقيا . والبرامج بالذات داخل في المادة ٥٠٥٤ (١) من قانون مناهضة الفصل العنصري . ومع ذلك فهي لا تنطبق إلا على فروع حكومة جنوب افريقيا التي "تقوم بإدارة أو انفاذ الفصل العنصري" .

٦٤ - وهناك أنواع محددة من المعلومات مستثناة بوجه خاص من الحظر التجاري ، لأن المعتقد أن حرية تدفق المعلومات إلى جنوب افريقيا لها أهميتها الحاسمة ، وهذا هو أيضا حال قانون السويد المتصل بذلك . ومع ذلك تشير الاستثناءات إلى الإبلاغ عن الانباء وليس إلى البيانات التقنية . ومن ناحية أخرى هناك قانون سويدي مدر عام ١٩٨٥ (القانون رقم ١٠٠ لعام ١٩٨٥) وقام بتحديث أحكام قانون أقدم يحظر التعاون النووي مع جنوب افريقيا (١٩٧٧ : ١١٢٧ ، وخصوصا الفقرة ١ منه) وأدخل فيه إشارة إلى "معدات وبرامج الحاسبات الالكترونية" . كما أدخل بالتحديد في قائمة المحظورات نقل هذه المواد إلى الجهات العسكرية في جنوب افريقيا لاستخدامها في أغراض عسكرية "أو تعديلها لتستخدمها الشرطة" .

خامسا - القيود المفروضة على تبادل الخدمات الاخرى

الف - النقل

٦٥ - أدخلت عدة دول قيودا على استعمال مرافق نقلها في نقل الاشخاص والبضائع من جنوب افريقيا وإليها . ومنذ الستينات ، بدأت بلدان افريقية كثيرة تحرم طائرات جنوب افريقيا من حقوق الهبوط في أرضها أو التحليق فوقها ، وأدى ذلك إلى الإخلال بالعمليات العادية للطيران . كما تزايد منذ ١٩٨٥ الأخذ بإجراءات تتعلق بالاتصالات الجوية مع جنوب افريقيا .

٦٦ - وكانت الدانمرك والسويد والنرويج التي تملك الخطوط الجوية الاسكندنافية قد قطعت اتصالاتها الجوية بجنوب افريقيا عملا باتفاق وزاري صادر في ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٨٦ . كما حظرت اليابان الاتصالات الجوية بجنوب افريقيا يوم ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٨٦ . أما قانون النرويج الصادر في ٢٠ آذار/مارس ١٩٨٧ (المادة ٣ منه) فيمنع بالتحديد أي حركة للشحن بين النرويج وجنوب افريقيا أو ناميبيا .

٦٧ - وقد استطاعت الولايات المتحدة (قانون مناهضة الفصل العنصري ، المادتان ٥٠٥٦ و ٥٠٥٦ (أ)) أن تقضي بفعالية على جميع حركة الاتصالات الجوية بين الولايات المتحدة وجنوب افريقيا باستثناء عمليات الهبوط الاضطراري . كما قطعت كندا جميع اتصالاتها الجوية بجنوب افريقيا في عام ١٩٨٥ . وقد أدخل الكمنولث خلال اجتماعه في ناسو في ٢٠ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ مسألة قطع الاتصالات الجوية في قائمة الإجراءات التي سوف يتقرر اتخاذها خلال ستة شهور إذا لم يحدث تقدم معقول نحو تفكيك الفصل العنصري . وقد اتخذ الكمنولث (باستثناء المملكة المتحدة) هذا الإجراء فعلا في لندن يوم ٥ آب/أغسطس ١٩٨٦ .

٦٨ - كما حظرت بعض البلدان الاتصالات البحرية أيضا . فالمادة ٢ من القانون الدانمركي الصادر في ٢٠ أيار/مايو ١٩٨٦ ، التي تحظر التجارة مع جنوب افريقيا وناميبيا ، تمنع نقل النفط والمنتجات النفطية على سفن تملكها الدانمرك . كما أن المادة ٢ من القانون النرويجي الصادر في ٢٠ آذار/مارس ١٩٨٧ تمنع نقل النفط الخام على سفن تملكها النرويج أو تكون مسجلة باسمها إذا كانت هذه الشحنات متجهة عمدا إلى جنوب افريقيا . وفي القانون نص يتناول تحويل خط سير الشحنات التي تفرغ في جنوب افريقيا بعيدا عن وجهتها . ويشترط القانون الدانمركي على قبطان أية سفينة دانمركية تنقل إلى جنوب افريقيا بنودا يسري عليها حظر الاسلحة إبلاغ حكومته بهذا

النقل وانتظار تعليمات منها قبل التحرك . كما ناشدت حكومة السويد صناعة الملاحة السويدية في ١٠ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ بأن تتفادى المرور عبر موانئ جنوب افريقيا .

٦٩ - ولا تسمح البرازيل باستخدام أرضها في شحن أو عبور أية مواد ممنوع تصديرها من بلدها إلى جنوب افريقيا بغض النظر عن منشئها .

٧٠ - ويقتضي أحد التدابير التي اتخذتها حكومة إسرائيل في ١٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٧ "باتخاذ جميع الخطوات اللازمة لمنع إسرائيل من أن تصبح محطة لعبور أي نوع من السلع والخدمات من جنوب افريقيا وإليها ، إذا كان هذا من شأنه الالتفاف حول الجزاءات التي يفرضها طرف ثالث" .

باء - السياحة

٧١ - كذلك حظرت بعض البلدان الاعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وبلدان أخرى تنشيط السياحة مع جنوب افريقيا . فقد نصت المادة ٤ (هـ) من قانون النرويج الصادر في ٢٠ آذار/مارس ١٩٨٧ على أن "تنظيم أو عرض جولات عامة على جنوب افريقيا" أو "التصرف كوكيل لهذه الجولات" جريمة يعاقب القانون عليها . وحظرت حكومة كندا تنشيط السياحة مع جنوب افريقيا في ١٦ حزيران/يونيه ١٩٨٦ . كما أن اجتماع الكمنولث في ناسو يوم ٢٠ تشرين الاول/اكتوبر ١٩٨٥ قد وضع حظر السياحة في قائمة التدابير التي سوف يتقرر النظر فيها بعد ستة شهور إذا لم يحدث تقدم معقول نحو تفكيك الفصل العنصري . واعتمد الكمنولث هذا الإجراء فعلا يوم ٥ آب/أغسطس ١٩٨٦ باستثناء المملكة المتحدة . وفي ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٨٦ ، قررت اليابان أن "تفرض قيودا طوعية على السياحة" ، ومنعت إسرائيل منذ عام ١٩٨٧ الهيئات الحكومية من تشجيع السياحة مع جنوب افريقيا . وتحظر الولايات المتحدة (المادة ٥٠٦٥ من قانون مناهضة الفصل العنصري) استخدام الاموال العامة لتنشيط السياحة مع جنوب افريقيا .

جيم - تقديم الخدمات

٧٢ - رغم أن بعض الدول تحظر تصدير الخدمات من أرضها ، فإن حظرها للخدمات لا يمنع مواطنيها من تقديم عملهم أو خبرتهم الشخصية بأية صفة كانت خارج أرضها إلى حكومة جنوب افريقيا . ويبدو أن الإجراء الوطني الوحيد الذي يحظر على أي مواطن تقديم خدمة إلى جنوب افريقيا هو نص تشريع دانمركي (صدر في ٣ شباط/فبراير ١٩٧٨ وعُدل في

٧ نيسان/أبريل ١٩٨٢) يجرم أي مواطن دانمركي أينما كانت إقامته إذا ساعد جنسـوب افريقيا في تطوير الاسلحة النووية .

٧٣ - وفي الإجراءات التي اتخذتها بلدان الشمال والولايات المتحدة أحكام يمكن استخدامها في منع مواطنيها من تقديم خدمات إلى جنوب افريقيا ، ولكن لم يتسن حتى الآن اختيار المدى الدقيق لهذا القانون في المحاكم .

٧٤ - ومن الشائع أكثر لدى الدول أن تحظر على أشخاص أو كيانات من المقيمين في أرضها تقديم خدمات إلى أشخاص أو كيانات في جنوب افريقيا . وتحظر المادة ٤ من القانون النرويجي الصادر في ٣٠ آذار/مارس ١٩٨٧ على أي شخص يقيم في النرويج من تقديم أي خدمات تجارية إلى أي وحدة تابعة لحكومة جنوب افريقيا أو إلى أي فرد في جنوب افريقيا . كما يبدو من الفقرة ٢ من المادة ٤ من القانون السويدي الذي يحظر التجارة مع جنوب افريقيا (المرسوم ٤٧٧ لعام ١٩٨٧) أنها توحى بأنه ليس باستطاعة أي شخص مقيم في السويد أن يقدم خدمات تسويق أو استشارة بشكل تجاري إلى أي شخص أو كيان في جنوب افريقيا .

الجدول ١ - المستوردون الرئيسيون للفحم

من جنوب افريقيا
(بالآلاف الاطنان المترية)

١٩٨٦	١٩٨٥	١٩٨٤	١٩٨٣	
٣ ٩٧٩	٣ ٢٤٣	١ ٦٣٦	١ ١١٤	اسبانيا
٣ ٠٨٤	٣ ١٧٦	١ ٤٥١	١ ٣٧٠	اسرائيل*
٤ ٠٥٥	٣ ١٩٦	٣ ٢٩٨	٣ ٣٦٠	ألمانيا (جمهورية - الاتحادية)
٥ ٦٨٥	٦ ٨٦٠	٦ ٠٤٥	٣ ٨٦٧	ايطاليا
٣ ١٣٣	٣ ١١٣	١ ٨٦٠	١ ٨٩٦	بلجيكا
				تايوان (مقاطعة في جمهورية الصين الشعبية)*
٣ ٠٣٦	٩٩٨	٩٩٨	١ ٣٦١	جمهورية كوريا
٥ ٠٠٠	٤ ٣٠٠	١ ٥٠٠	١ ٥٠٠	الدانمرك
٣ ٦٦٣	٣ ٤٩٦	٣ ٧٣٨	٣ ٨٩١	السويد
--	١٩	١٧	٣	فرنسا
١ ٥٤٦	٦ ٣٠٤	٥ ٦٠١	٤ ١٤٩	المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى
				وايرلندا الشمالية
٣١٧	٧٣٤	٣٥٧	٥٨	النمسا
--	--	١	١٦	هولندا
١ ٤٥١	٨٩٣	٧٧٦	٣١٨	هونغ كونغ
٣ ٥٣٤	٣ ٢٤٣	١ ٧٥١	١ ٤١١	اليابان
٨ ٨٣٤	٨ ٥٦٠	٧ ٧٧٥	٥ ٩٤٤	يوغوسلافيا
١١	--	--	--	بلدان أخرى
٦٩٣	١٣٧	٣ ٤٥٧	١ ٩٧٤	المجموع
٤٣ ٠٠٠	٤٤ ٣٥٩	٣٨ ١٦١	٣٠ ١٣١	

* أمانة الوكالة الدولية للطاقة ، مكتب الولايات المتحدة لإحصاءات
المناجم .

المصدر : وحدة الطاقة بإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية ،
الامانة العامة للأمم المتحدة .

الحواشي

(أ) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثانية والأربعون ، الملحق رقم ٤٥ (A/42/45) .

(ب) أُرِفقت المحتويات برسالة وزير الخارجية الموجهة إلى رئيس مجلس النواب في ٢٤ أيار/مايو ١٩٨٤ .

(ج) إعلان أصدره في ٢٩ تموز/يوليه ١٩٨٨ السيد راؤول أولوكو وكيل الوزارة لشؤون الطاقة في مذكرة موجهة إلى السيد دانتي كابوتو ، وزير الخارجية وشؤون العبادة ، وقد ورد ذكره في مذكرة شفوية تحمل رقم NU 129/88/155/406 موجهة من البعثة الدائمة للأرجنتين لدى الأمم المتحدة إلى الفريق الحكومي الدولي لرصد نقل وشحن النفط والمواد النفطية إلى جنوب أفريقيا .

(د) مذكرة شفوية مؤرخة في ٥ آب/أغسطس ١٩٨٨ وموجهة من البعثة الدائمة لآيرلندا لدى الأمم المتحدة إلى رئيس اللجنة الخاصة لمناهضة الفصل العنصري .

(هـ) خطاب ألقاه الرايت أونورابل جو كلارك وزير الدولة للشؤون الخارجية في جامعة لافال ، كويبك ، يوم ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٨٨ .

(و) خطاب من الرئاسة وجهه ت. أ. ستين كامب رئيس غرفة المناجم بجنوب أفريقيا في الاجتماع العام السنوي الثامن والتسعين يوم ٢١ حزيران/يونيه ١٩٨٨ .

(ز) أقيمت في لندن في أيار/مايو ١٩٨٨ منظمة غير حكومية اسمها اللجنة العالمية للذهب من أجل تنشيط نجاح فرض حظر على سبائك الذهب الجنوب أفريقية .

(ح) نشرت قائمة دقيقة بهذه البنود في الجريدة الرسمية للاتحادات الأوروبية في ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٨٦ (انظر أيضا E/CN.10/1988/8 ، الصفحة ٧ من النص الانكليزي) .

(ط) من واقع الصك القانوني ١٩٨٦/٢٩١ المؤرخ في ١٤ آب/أغسطس ١٩٨٦ بالاستناد إلى السلطة المستمدة من المادة ٢ من قانون تقييد الواردات (رقم ٢٠ لعام ١٩٦٣) .

الحواشي (تابع)

- (ي) خطاب الرايت أونورا بل جو كلارك ، المرجع السابق .
- (ك) لجنة وزراء خارجية الكمنولث المعنية بالجنوب الافريقي ، "صلة جنوب افريقيا بالنظام المالي الدولي" ، تقرير الفريق الحكومي الدولي ، الامانة العامة للكمبولث ، لندن ، تموز/يوليه ١٩٨٨ .
- (ل) المذكرة الشفوية SG-1-7 المؤرخة في ١٩ آب/أغسطس ١٩٨٨ والموجهة من البعثة الدائمة لبيرو لدى الأمم المتحدة إلى الأمين العام .
- (م) الفقرة ٣ من المادة ١ من التشريع الصادر في ٣ شباط/فبراير ١٩٧٨ (بعد تعديله في ٧ نيسان/ابريل ١٩٨٢) .

- - - - -