

Distr.
GENERAL

A/48/258
12 July 1993
ARABIC
ORIGINAL: SPANISH

الجمعية العامة



الدورة الثامنة والأربعون
البند ٣٠ من القائمة الأولية*

ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي الذي
فرضته الولايات المتحدة الأمريكية على كوبا

رسالة مؤرخة ٩ تموز/يوليه ١٩٩٣ وموجهة الى الأمين العام
من الممثل الدائم لكوبا لدى الأمم المتحدة

أتشرف بأن أحيل طي هذا الدراسة التي أجراها فريق من الخبراء مكلف من الحكومة الكوبية (انظر المرفق)، بشأن الحصار الاقتصادي الذي فرضته الولايات المتحدة الأمريكية على كوبا ومحاولة حكومة هذا البلد التذرع بتأميم ممتلكات الأجانب في كوبا لتبرير هذا الحصار. وهي دراسة أرى من الضروري اطلاعكم واطلاع ممثلي الدول الأعضاء عليها.

ولذا، أطلب منكم التكرم بالعمل على تعميم هذه الرسالة ومرفقها بوصفهما وثيقة من وثائق الجمعية العامة في إطار البند ٣٠ من القائمة الأولية.

(التوقيع) السيبيايس إيدالفو باسولتو
الممثل الدائم لكوبا

.A/48/50 *

...

250793

230793

230793

93-39545

مرفق

الحصار الاقتصادي غير القانوني الذي تفرضه الولايات المتحدة على كوبا والتأمينات الكوبية: الحقيقة التاريخية

في الجلسة العامة التي عقدها الجمعية العامة في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، حاولت الولايات المتحدة تبرير الحصار الاقتصادي الذي تفرضه منذ أكثر من ثلاثين سنة على كوبا، بأنه يشكل أساساً رداً على قيام حكومة جمهورية كوبا قبل ٢٣ سنة بتأميم الممتلكات التابعة لشركات الولايات المتحدة (A/47/PV.70 - ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢)، بيد أن هذه الحجة لم تفلح في تحويل أعمال الجمعية العامة عن مسارها، حيث اعتمدت هذه الهيئة مشروع القرار المندد بهذا الحصار، الذي قدمه وفد كوبا، في تصويت ساحق بأغلبية ٥٩ صوتاً مقابل ٢ أصوات فقط وامتناع ٧١ عضواً عن التصويت (A/RES/47/19).

ويرمي هذا التحليل إلى تقديم بعض التعليقات على الأسباب التي حدثت بالولايات المتحدة الأمريكية إلى نبش ملف التأمينات بعد أن مر عليه كل هذا الوقت. وعلى الرغم من أن الجهود التي بذلتها الولايات المتحدة في هذا المنحى كانت غايتها تضليل المجتمع الدولي فيما يتعلق بجذور هذا الحصار وطبيعته، فلقد انقلبت حجتها عليها لأنها كشفت بطلان هذا الفعل العدواني في ضوء القانون الدولي والمبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة.

فأولاً، يكفي التذكير بأن الولايات المتحدة أثبتت، فيما يسمى "قانون الديمقراطية في كوبا لعام ١٩٩٢" (قانون توريسيللي) وفي مناسبات عديدة أخرى، إن الأهداف التي تسعى إليها لا تمت بصلة لمسألة التعويض عن الممتلكات الموقوفة. بل أعلنت على الملأ وبكل صراحة أنها تواصل وتشدّد حصارها على كوبا لتحقيق هدفها المعلن المتمثل في إرغام كوبا، الدولة ذات السيادة، على أن تخضع نظامها السياسي والاقتصادي الداخلي لتحولات ترضى عنها الولايات المتحدة.

بيد أن تذرّع الولايات المتحدة بمسألة التأمينات في المناقشة المذكورة التي أجرتها الجمعية العامة، بدل التحجج بهدفها المشار إليه أعلاه الذي أعلنته مراراً وتكراراً، إنما هو في الواقع اعتراف منها بأن برنامجها لقمع كوبا اقتصادياً والتدخل في شؤونها غير شرعي ولا يمكن الدفاع عنه.

وثانياً، لا تفسر مسألة التأمينات في حد ذاتها أو تبرر التدابير التي اتخذتها الولايات المتحدة ضد كوبا. فلئن كان النظام السياسي والاقتصادي لكوبا - أو لأي بلد آخر - مسألة غير قابلة للتفاوض، فإن مسألة الممتلكات الموقوفة مسألة قابلة للتفاوض أو التناهم. فقد توصلت كوبا بالفعل في السنوات الأولى من الثورة إلى إبرام اتفاقات مع بلدان منشأ أصحاب الممتلكات الموقوفة الآخرين، وأعربت مراراً طوال ثلاثين سنة عن استعدادها لإجراء محادثات مماثلة مع الولايات المتحدة. بيد أن سلطات الولايات المتحدة، تجاهلت

في المقابل كل إمكانية للتفاوض وعمدت بدل ذلك الى شن حرب اقتصادية على كوبا، لأن هدفها الحقيقي ليس الحصول على تعويض عن ممتلكات أمت بصفة مشروعة وإنما قلب النظام السياسي والاقتصادي القائم في كوبا.

وثالثا، فإن الحجة التي قدمتها الولايات المتحدة في جلسة الجمعية العامة المشار إليها هي ذريعة مفضوحة تضع سلطات الولايات المتحدة في مواجهة مع المجتمع الدولي وتعتبر انتهاكا للقانون الدولي. فقد أعلنت الجمعية العامة في العديد من القرارات التاريخية بالفعل أن لكل دولة الحق في أن تقرر تقديم أو عدم تقديم تعويض عن الممتلكات الموقوفة، وتحديد مبلغ التعويض في حالة القبول بذلك. وبالتالي، وعلى ضوء هذه القرارات التي تعد مصدرا قانونيا، لا يحق للولايات المتحدة اتخاذ إجراءات انتقامية ردا على التأميمات الكوبية، ناهيك عن شن حصار اقتصادي وتجاري ومالي في مثل شراسة وضخامة الحصار الذي فرضته. ورغم أن كوبا ليست ملزمة بموجب القانون الدولي بتقديم تعويض عن الممتلكات الموقوفة، فقد أعربت عن استعدادها لأن تفعل ذلك في ضوء أشيع الممارسات ومواصلة التفاوض بشأن هذا الموضوع.

أولا

كان من بين الوثائق المعروضة على نظر الجمعية العامة في مداولاتها في يوم ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢ وثيقة بعنوان "قانون الديمقراطية في كوبا لعام ١٩٩٢" الذي أصدره كونغرس الولايات المتحدة بعد مضي شهر فقط من توقيع رئيسها عليه (Title XVII, Pub.L. §§ 1701 et. seq.; 106 Stat. 2575). وضاعف هذا التشريع بصفة كبيرة من أبعاد الحصار الواسع أصلا من خلال جملة عناصر، منها منع الشركات العاملة في بلدان ثالثة والخاضعة لملكية أو سيطرة رعايا الولايات المتحدة من الاتجار مع كوبا؛ وغلق موانئ الولايات المتحدة في وجه سفن البلدان الثالثة التي لها علاقات تجارية مع كوبا؛ والتهديدات الإضافية المتمثلة في غير ذلك من الأشكال الاقتصادية الانتقامية ضد البلدان الثالثة التي تقيم علاقات تجارية مع كوبا.

و "قانون الديمقراطية في كوبا لعام ١٩٩٢" لهذا يبدأ في مادته ١٧٠١ بعرض مفصل لاعتراضات الولايات المتحدة على الحكومة الحالية لكوبا ثم يمضي في مادته ١٧٠٢ في سرد مزاعم مفصلة أيضا لأهداف الولايات المتحدة من إبقاء وتعزيز برنامج جزاءاتها الاقتصادية ضد كوبا. بيد أنه لا يرد في هذا العرض المسهب أي ذكر لمسألة التأميمات، بل إن الولايات المتحدة تؤكد بدل ذلك أن الهدف من الحصار هو تحويل نظام كوبا السياسي والاقتصادي تحويلا جذريا وتجعل من قبول كوبا لهذه التغييرات شرطا لا يمكن بدونه رفع الحصار.

وتحدد الفقرة ٨ ١٧٠ (أ) الشروط التي يمكن لرئيس الولايات المتحدة بموجبها تخطي أحكام "قانون الديمقراطية في كوبا" التي تقيد تجارة البلدان الثالثة مع كوبا. وتحدد الفقرة ١٧٠٢ (ب) الشروط اللازمة التي يمكن للرئيس على أساسها رفع الحصار التجاري برمته. وليس بين هذه الشروط التعويض عن التأميمات في أي من هاتين الفقرتين اللتين لا تشيران إلا إلى تغييرات في الأوضاع السياسية والاقتصادية الداخلية لكوبا.

وقد وضع رئيس الولايات المتحدة في ذلك الحين "قانون الديمقراطية في كوبا" باعتباره انعكاساً حقيقياً لسياسة الولايات المتحدة دون أية إشارة إلى مسألة التأميمات. مثلًا انظر، Remarks on Signing (the Cuban Democracy Act of 1992, 28 Weekly Comp. Pres. Doc. 2071 (October 23, 1992) الخارجية بالإدلاء بشهادتها أمام الكونغرس بشأن هذا القانون، استعرضت بالتفصيل سياسة الولايات المتحدة وأهدافها إزاء كوبا دون أن تشير كذلك إلى مسألة التأميمات. (كلمة روبرت س. غلبارد، الوكيل الأول لوزارة الخارجية لشؤون البلدان الأمريكية، أمام لجنة الشؤون الخارجية بمجلس النواب في ٨ نيسان/أبريل ١٩٩٢، Krinsky and Golove, eds., United States Economic Measures Against Cuba: Proceedings in Aletheia Press 1993 (the United Nations and International Law Issues 137-147). ويتبين من هذه الوثائق الرسمية، حسب قول الرئيس ووزارة خارجية الولايات المتحدة، أن سياسة الولايات المتحدة ضد كوبا تقوم على إنهاء النظام السياسي والاقتصادي الحالي لكوبا.

ومثلما خلت تفسيرات أسباب الحصار المقدمة في مداوات الجمعية العامة من أي إشارة لمسألة التأميمات، خلت كذلك من هذا الأمر جميع التفسيرات التي قدمتها الولايات المتحدة منذ أن دخل هذا الحصار حيز التنفيذ. ففي آذار/مارس ١٩٩٣ مثلًا، لم يجد وزير خارجية الولايات المتحدة بدا من تفسير الأسباب التي دعت بلده إلى فرض جزاءات اقتصادية على كوبا دون غيرها من البلدان التي ترى الولايات المتحدة أن نظمها السياسية ومساها في مجال "حقوق الإنسان" تماثل نظام ومساها كوبا إن لم تكن محل اعتراض أكبر مما هو الشأن بالنسبة لكوبا. ولم ترد في معرض رده أية إشارة إلى قيام كوبا بتأميم الممتلكات التابعة للولايات المتحدة واكتفى بالإشارة إلى أن كوبا لا تسير باتجاه "اقتصادات السوق الحرة". (الشهادة التي أدلى بها وزير الخارجية أمام لجنة مجلس النواب للعلاقات الخارجية، ٢٥ آذار/مارس ١٩٩٣).

والى عهد قريب، كانت الولايات المتحدة تمتنع عن الإعلان بمثل هذا السفور إنها ترى من حصارها الاقتصادي إرغام كوبا على التخلي عن نظامها السياسي والاقتصادي. بيد أن ما كانت تقدمه من تفسيرات لتعليل هذا الحصار لم تكن، شأنها شأن التفسيرات الحالية، تستند إلى مسألة التأميمات. ولقد عللت الولايات المتحدة، لثلاثة عقود، تدابيرها الاقتصادية ضد كوبا بخليط من المبررات تشير فيها إلى تحالف كوبا مع الاتحاد السوفياتي المعادي لها، ودعمها المزعوم لحركات التمرد في بلدان ثالثة، ووجود قواتها في الخارج للتأثير في مجرى المنازعات الإقليمية. (انظر Krinsky and Golove, United States Economic Measures Against Cuba 158-163). ولقد كانت هذه الأسباب الثلاثة فقط بالفعل، وليست مسألة التأميمات، هي الأسباب التي ذكرها كبار موظفي وزارة الخارجية بعد أداء القسم عندما طلب منهم تعليل الحصار الاقتصادي في أثناء

محاكمات أجرتها محاكم تابعة للولايات المتحدة الأمريكية. (Regan V. Wald, 468 U.S. 222 (1984)). انظر أيضا: (Krinsky and Golove, 159-160).

ولقد اقسام موظفو وزارة الخارجية في أقوالهم أن هذه الشواغل المتعلقة بالأمن الوطني والسياسة الخارجية هي التي تحرك سياسة الولايات المتحدة تجاه كوبا منذ إقامة الحصار. وعلل رئيس الولايات المتحدة فرض حصار تجاري شامل في ٢ شباط/فبراير ١٩٦٢ بالإشارة إلى انحياز كوبا إلى الاتحاد السوفياتي وتعاونها المزعوم في الاعتداء على بلدان أخرى من نصف الكرة الغربي (President Proclaims "Embargo on Trade with Cuba", Dep't St. Bull., p. 283 (February 19, 1962; Pres. Proc. 3447, 27 Fed. Reg. (Feb. 3, 1962)). وبعد مضي عام ونصف العام أعلن وزير الخارجية، بمناسبة وضع قيود إضافية مثل تجميد الأرصدة الكوبية ومنع السياحة ومنع الشركات الفرعية في الخارج من التجارة مع كوبا، أن توسيع الجزاءات هدفه "التصدي للأعمال التخريبية التي تقوم بها كوبا كاسترو في نصف الكرة الغربي". (United States Blocks Cuban Assets to Counter Communist Subversion", Dep't St. Bull., p. 160 (July 29, 1963)).

ويجدر بالإشارة أخيراً أن الولايات المتحدة ذكرت أنها تفرض حصاراً اقتصادياً شاملاً ضد كوبا بإذن من منظمة الدول الأمريكية. (انظر: Dep't St. Bull., p. 160 (February 19, 1962) and Dep't St. Bull., p. 283 (July 29, 1963)). ولقد أذنت منظمة الدول الأمريكية في عامي ١٩٦٢ و ١٩٦٤، متصرفاً في ذلك بموجب معاهدة البلدان الأمريكية للمساعدة المتبادلة (TIAR 1838, 21 UNTS 77 (September 2, 1947) (62 Stat. 1681, "معاهدة ريو") بإذن بفرض جزاءات فردية وجماعية على كوبا للتصدي "لاعتداءات" مزعومة تقتربها كوبا ضد بلدان ثالثة في نصف الكرة الغربي والخطر المهدد للأمن الناجم عن علاقات كوبا مع الاتحاد السوفياتي، دون أن إشارة إلى إجراءات انتقامية ضد كوبا بسبب تأميم ممتلكات تابعة للولايات المتحدة. (الوثيقة الختامية للاجتماع الاستشاري الثامن لوزراء الخارجية بشأن تطبيق معاهدة البلدان الأمريكية للمساعدة المتبادلة، OEA/Ser. C/II.9 Doc.48. Rev 2 (1964)).

(وقد ألغت منظمة الدول الأمريكية هذه الهيئة في عام ١٩٧٥، الوثيقة الختامية للاجتماع الاستشاري السادس عشر لوزراء الخارجية بشأن تطبيق معاهدة البلدان الأمريكية للمساعدة المتبادلة، OEA/Ser. C/II.9 Doc. 9/7/Rev.2 (٢٩ تموز/يوليه ١٩٧٥)). ولكوبا الآن بالفعل علاقات مع جميع بلدان نصف الكرة الغربي ولكن ليس مع الولايات المتحدة).

ولهذا فإن من المؤكد أن لجوء الولايات المتحدة إلى مسألة التأميمات في دفاعها عن الحصار، في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، ليس سوى ذريعة. ولذلك يحق التساؤل لماذا تلجأ إلى ذريعة متهافئة عندما تجد نفسها مضطرة إلى الدفاع عن الحصار الذي تفرضه أمام المجتمع الدولي في الأمم المتحدة.

والرد واضح. فالولايات المتحدة لا تستطيع الدفاع عن الدوافع الحقيقية للحصار في الجمعية العامة لأنها تعلم أن برنامجها للتدخل في الشؤون الداخلية لكوبا، الوارد بوضوح في قانون الديمقراطية في كوبا

لعام ١٩٩٢ وفي غيره من البيانات الحديثة، لا يمكن الدفاع عنه في ضوء القانون الدولي ومبادئ الميثاق والمبادئ التي أكدتها الجمعية العامة وأعدت تأكيدها في العديد من المرات. إن الولايات المتحدة، إذ تلوذ بذريعة مفضوحة بهذا الشكل، إنما تقبل في الواقع هذه الحقيقة.

ثانيا

إن الوقائع الراهنة والسابقة تبين بجلاء أن استخدام الولايات المتحدة لمسألة التأميمات لا يتفق والحقيقة التاريخية. ومع ذلك فإن مسألة التأميمات في ذاتها تستحق منها الاعتبار.

فعلى عكس قرار كوبا المسلم به الذي تشير فيه الى نظامها السياسي والاقتصادي، فإن كوبا كانت ترى دائما أن مسألة التعويض عن الممتلكات المؤممة مسألة قابلة للتفاوض والاتفاق. ولهذا السبب أعربت كوبا أكثر من مرة عن استعدادها للتفاوض مع الولايات المتحدة بشأن هذه المسألة وغيرها من المسائل، بشرط واحد هو أن تجرى المفاوضات على أساس تساوي الدولتين في السيادة.

والواقع أن كوبا أبدت استعدادها لتسوية المنازعات الناشئة عن التأميمات بعد أن تفاوضت بنجاح على اتفاقات مع بلدان أخرى تكيد مواطنوها خسائر للسبب ذاته. ويتضح الطابع المرضي لهذه الاتفاقات في أن رعايا هذه البلدان، على غرار رعايا بلدان أخرى كثيرة، يقومون في الواقع باستثمارات ضخمة في كوبا مع شركاء كوبيين في مشاريع مشتركة وغير ذلك من أوجه المشاركة التي تشمل بالفعل جميع قطاعات الاقتصاد الكوبي، وفي توسيع نطاق التجارة.

كما أن الولايات المتحدة سلمت في علاقاتها بالبلدان الأخرى بأن التعويض عن الممتلكات المؤممة مسألة قابلة للتفاوض والاتفاق ومفيدة في هذا الصدد. وقد تفاوضت الولايات المتحدة، منذ الحرب العالمية الثانية فقط، على عشرة اتفاقات بمبلغ مقطوع، كتسوية للمطالبات الناشئة عن التأميم الواسع النطاق لممتلكات الولايات المتحدة (انظر على سبيل المثال: Lillich and Weston, International Claims: Their Settlement By Lump Sum Agreements (1975)). وفي هذه الاتفاقات أيضا، أبدت الولايات المتحدة استعدادها للتصالح بأن قبلت في المتوسط أقل من ٥٠ في المائة من القيمة المعلنة للممتلكات المؤممة ودون النص على أي فوائد، رغم مرور ٢٠ سنة في المتوسط بين التأميم والدفع.

ولذلك فليس هناك أي سبب، فيما يتصل بموقف كوبا أو بالممارسة التاريخية، يحول دون التفاوض والاتفاق. ومن هنا يحق التساؤل لماذا لم تجر الولايات المتحدة مفاوضات محتملة النجاح وفضلت تطبيق حصار اقتصادي غير مسبوق وتكثيفه في السنوات الأخيرة. والأمر الواضح الذي لا سبيل الى إنكاره أن ذلك راجع الى أن الولايات المتحدة تطبق حصارها الاقتصادي على كوبا وتكثفه ليس للحصول على تعويضات عن الممتلكات المؤممة وإنما لأغراض مختلفة تماما.

ثالثاً

عندما بحثت الولايات المتحدة عن دعم دولي لغرض حصارها الاقتصادي على كوبا بعد قليل من انتصار الثورة الكوبية في عام ١٩٥٩، لم تستند في ذلك الى ذريعة تأمين ممتلكاتها (انظر مداوات منظمة الدول الأمريكية الواردة في Kinsky and Golove، ص ٣٠١ - ٣٠٨). وقد سلمت بأن أي جهد تبذله لتفسير الحصار بأنه رد على التأميمات لن يصدقه أحد ببساطة، وسلمت ضمناً كذلك بأن دول أمريكا اللاتينية والمجتمع الدولي بأسره لن يقبلوا هذا الموقف في ضوء القانون الدولي، الى أن وجدت المحكمة العليا في الولايات المتحدة نفسها مجبرة على التسليم بأن "هناك في الواقع، في القانون الدولي، مسائل قليلة، إن وجدت أصلاً، يبدو فيها الرأي منقسماً بالشكل الذي يتضح في حالة تقييد سلطة الدولة في الاستيلاء على ممتلكات الأجانب"، Banco Nacional de Cuba V. Sabbatino, 376 U.S. 398, 428 (1964).

إن تطور الأخذات منذ أن حدثت التأميمات قد زاد من تقويض موقف الولايات المتحدة. فقد أكدت الجمعية العامة وغيرها من أجهزة الأمم المتحدة، في سلسلة من القرارات التاريخية، أن البلدان التي تمر بعملية تحولات اجتماعية، كتلك التي شهدتها كوبا في عامي ١٩٥٩ و ١٩٦٠ وما بعد ذلك، لها الحق بمقتضى القانون الدولي في تأمين الممتلكات الأجنبية وأن مسألة التعويضات تخضع لقرار سيادي من البلد المأمم. وأكثر من ذلك أن الجمعية العامة أدانت صراحة اللجوء الى الإكراه الاقتصادي ضد الدول المؤممة لحل النزاعات المتعلقة بالتأميمات أو التعويضات.

ففي عام ١٩٧٣، اتخذت الجمعية العامة القرار ٣١٧١ (د - ٢٨) الذي جاء فيه:

٣ - وتؤكد أن تطبيق مبدأ التأمين الذي تلجأ إليه الدول، بوصفه إعراباً عن سيادتها بغية حماية مواردها الطبيعية، يعني ضمناً أن يكون لكل دولة حق تحديد مبلغ التعويض الممكن وطريقة الدفع، وأن تسوى أي خلافات قد تنشأ وفقاً للتشريع القومي لكل دولة تتخذ مثل هذه التدابير.

وفي عام ١٩٧٤، اتخذت الجمعية العامة دون تصويت القرار ٣٢٠١ (د١ - ٦) المعنون "إعلان بإقامة نظام اقتصادي دولي جديد". وتنص الفقرة ٤ (هـ) منه على ما يلي:

تمتع كل بلد بالسيادة الدائمة على موارده الطبيعية وعلى كل الأنشطة الاقتصادية. وتأميناً لحماية هذه الموارد، يتمتع كل بلد بحق ممارسة السيطرة الفعلية عليها واستغلالها بالوسائل التي تتفق مع وضعه الخاص، بما في ذلك حق التأمين أو نقل الملكية الى مواطنيه، ويعد هذا الحق تعبيراً عن السيادة الدائمة التامة للدولة. ولا يجوز تعويض أية دولة للإكراه الاقتصادي أو السياسي أو لأي نوع آخر من أنواع الإكراه من أجل منع الممارسة الحرة التامة لهذا الحق غير القابل للتصرف.

وبعد ذلك بقليل، اعتمدت الجمعية العامة "ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية"، القرار ٢٢٨١ (د - ٢٩). وفيما يلي نص الفقرة ٢ (ج) من المادة ٢ من هذا الميثاق:

٢ - ولكل دولة الحق في:

* * *

(ج) تأمين الممتلكات الأجنبية أو نزع أو نقل ملكيتها. وفي هذه الحالة ينبغي أن تدفع الدولة التي تتخذ هذه التدابير التعويض المناسب، آخذة بعين الاعتبار قوانينها وأنظمتها المنطبقة وجميع الظروف التي ترى الدولة أنها متصلة بالموضوع. وفي كل مرة تؤدي فيها مسألة التعويض إلى إثارة خلاف، يجب أن يسوى الخلاف بمقتضى التشريع المحلي للدولة المؤممة ومن قبل محاكمها، إلا إذا اتفقت جميع الدول المعنية، اتفاقاً حراً ومتبادلاً، على التماس وسائل سلمية أخرى تقوم على تساوي الدول في السيادة وتتفق مع مبدأ حرية اختيار الوسائل.

وقد اعتمدت اللجنة الثانية التابعة للجمعية العامة هذا الحكم من الميثاق في تصويت بأغلبية ١٠٤ أصوات مقابل ١٦ صوتاً وامتناع ٦ أعضاء عن التصويت، ورفضت تعديلاً قدمته الولايات المتحدة وبلدان أخرى يقضي بالاستعاضة عن عبارات الفقرة ٢ (ج) بحكم ينص على أن "لكل دولة الحق ٠٠٠ في تأمين الممتلكات الأجنبية أو نزع ملكيتها أو الاستيلاء على هذه الملكية لأغراض عامة، وذلك فقط عندما يتم دفع تعويض عادل في ضوء جميع الظروف ذات الصلة". (1975) 262 International Legal Materials.

وبهذه القرارات اتخذت الجمعية العامة الموقف الذي طالما دافعت عنه دول أمريكا اللاتينية. وفي تبادل تاريخي، كتب وزير خارجية المكسيك إلى وزير خارجية الولايات المتحدة في عام ١٩٣٨ يقول:

تؤكد حكومتنا ٠٠٠ أنه ليس في القانون الدولي قاعدة مقبولة عموماً نظرياً أو منطبقة عملياً تحتم دفع تعويض فوري أو حتى تعويض مؤجل عن عمليات نزع الملكية ذات الطابع العام أو غير الشخصي كتلك التي قامت بها المكسيك بهدف إعادة توزيع الأرض.

702 - 679 For. Rel. U.S. 5 [1938].

إن آراء الدول وممارساتها تتفق مع قرارات الجمعية العامة هذه. فالعديد من دول آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية قامت بتأميمات واسعة النطاق لممتلكات يملكها أجنبي دون الإقرار بأي مقتضى في القانون الدولي بخصوص التعويضات. وقد حدث مراراً، ولكن ليس دائماً، إن وافقت الدول المؤممة على دفع جزء من قيمة الممتلكات المؤممة بعد مرور سنوات على التأميم، نتيجة لاتفاقات دولية

.../...

أبرمت بحرية (انظر بوجه عام: Lillich and Weston, International Claims: Their Settlement By Lump Sum Agreements (1974). وكما ذكر القاضي باكستر، فإن "ممارسات الدول فيما يتصل بالتعويض عن الممتلكات المؤممة متباينة الى درجة يستحيل معها القول بوجود أي عرف دولي يؤكد قبول هذه الممارسة كقانون، على النحو الذي يصفه النظام الأساسي [محكمة العدل الدولية، المادة ٣٨، الفقرة ٢] على القانون الدولي العرفي". R.R.Baxter في Lillich, ed., Vol. II, The Valuation of Nationalized Property in International Law ix (1973).

إن قرارات الجمعية العامة تسلم كذلك بالتطلعات المشروعة والظروف التاريخية لكثير من أعضاء المجتمع الدولي. فقد كتب الوزير المكسيكي في عام ١٩٢٨ يقول:

إن الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي للمكسيك رهن بأن يعاد وضع الأرض في أيدي أهل الريف الذين يزرعونها؛ ولذلك فإن توزيعها، الذي يترتب عليه تحول البلد، أي مستقبل الأمة، لا يمكن أن يعطله العجز عن الدفع الفوري لقيمة ممتلكات يحوزها عدد قليل من الأجانب الذين لا يستهدفون سوى الربح.

5 For. Rel. U.S. 679

وعموماً، يمكن النظر الى هذه الملاحظات على اعتبار أنها كانت تنطبق على كوبا في السنوات الأولى من الثورة. وكما فعلت الولايات المتحدة مع المكسيك في عام ١٩٢٨، طالبت كوبا بأن تدفع "تعويضاً فورياً وكافياً وفعالاً"، أو بعبارة أخرى، بأن تدفع على الفور كامل قيمة كل الممتلكات المؤممة مضافاً إليها المائدة (المذكرة الدبلوماسية) رقم ٣٩٧، ١٦ تموز/يوليه ١٩٦٠، الواردة في The Department of State Bulletin, 1 August 1960, p. 171. وقد كان حق كوبا في تأمين الممتلكات الأجنبية سيصبح بلا جدوى لو كان شرط ممارسة ذلك الحق هو أن تدفع على الفور ١,٨ من ملايين الدولارات مضافاً إليها المائدة، وهي قيمة الممتلكات المؤممة على النحو الذي أعلنته الولايات المتحدة في عام ١٩٦٠.

ولم تقتصر الجمعية العامة على تأكيد حق البلدان في تنفيذ برامج التأمين والبت في المسائل المتصلة بالتعويض، بل أذانت أيضاً على وجه التحديد استخدام الحظر الاقتصادي وغيره من أشكال الإكراه الاقتصادي لتسوية أي نزاع ينشأ عن ذلك. ففي الفقرة ٤ (هـ) من القرار ٣٢٠١ (د١ - ٦)، أعلنت الجمعية العامة بما لا يدع مجالاً للبس أنه: "لا يجوز تعريض أية دولة للإكراه الاقتصادي أو السياسي أو لأي نوع آخر من أنواع الإكراه من أجل منع الممارسة الحرة التامة لهذا الحق غير القابل للتصرف".

ومنذ ذلك الوقت، أكدت الجمعية العامة من جديد، فيما لا يقل عن سبعة قرارات، عدم قبول قيام البلدان المتقدمة النمو باستخدام الحصار والحظر الاقتصاديين بفرض ممارسة القسر ضد البلدان النامية فيما يتعلق بالقرارات السيادية التي تكون ذات أهمية بالنسبة لها، مثل القرارات التي تتخذ إعمالاً لحقها في

البت في المسائل المتعلقة بالتعويض. وقد أدانت الجمعية العامة تلك التدابير بوصفها انتهاكا لميثاق الأمم المتحدة وميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية، وطلبت الى البلدان المتقدمة النمو أن تمتنع عن استغلال "وضعها المهيمن في الاقتصاد الدولي" في تلك الأغراض القسرية. ومع ذلك، فهذا، على وجه التحديد هو ما أعلنت الولايات المتحدة بشكل صارخ، في بيانها المؤرخ ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، أن تفعله.

وعليه، لم تقتصر الولايات المتحدة، سعيا منها الى استخدام التأميمات لتبرير الحصار الاقتصادي الشديد الذي فرضته، على التذرع بحجة باطلة، بل أبدت مرة أخرى استخفافها بقواعد القانون الدولي الأساسية، وتجاهلها لآراء ووجهات نظر المجتمع الدولي على النحو الذي عبرت عنه الجمعية العامة.

رابعا

من شأن زيادة التدقيق في دراسة التأميمات التي اضطلعت بها كوبا في عام ١٩٦٠ أن تؤدي الى زيادة توضيح السبب الذي يجعل إشارة الولايات المتحدة الى التأميمات غير مقبولة، لا كذريعة لتبرير الحصار فحسب، بل أيضا في سياق الواقع التاريخي.

ففي المقام الأول، كانت عملية التأميم الأساسية، في الواقع، ردا على العدوان الاقتصادي الذي ارتكبهت الولايات المتحدة ضد كوبا. إذ انتصرت الثورة الكوبية في عام ١٩٥٩، وبعد ذلك مباشرة بدأ التحول الأساسي للمجتمع الكوبي، الأمر الذي لم تستحسنه الولايات المتحدة. وفي تموز/يوليه ١٩٦٠، هدد رئيس الولايات المتحدة بإرغام كوبا على الخروج من سوق الولايات المتحدة للسكر، التي كانت منذ أمد طويل مصدر كوبا الرئيسي للعملة الأجنبية ودعامة اقتصادها. واذ وصف القانون الكوبي رقم ٨٥١ لسنة ١٩٦٠ إلغاء حصة السكر بأنه "عملا من أعمال العدوان، سياسي الغرض، ضد المصالح الأساسية للاقتصاد الكوبي"، أذن بتأميم مصالح الشركات الرئيسية التابعة للولايات المتحدة اذا نفذ رئيس ذلك البلد تهديده. وعندما فعل الرئيس ذلك، ردت كوبا بتأميم مصالح الشركات الرئيسية التابعة للولايات المتحدة. وقد سلمت محاكم الولايات المتحدة بأن إلغاء حصة السكر الكوبية يمثل، بحق، "سببا أساسيا" للتأميمات Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino, 307 F.2d 845, 865, (Second Circuit, 1962), rev'd on other grounds, 376 U.S. 398 (1964).

وفي ذلك الوقت، سعت الولايات المتحدة علنا الى الدفاع عن إلغاء حصة السكر الكوبية بقولها إنه كان مجرد تدبير اقتصادي يستهدف وقاية الولايات المتحدة من الاعتماد، في الإمدادات من السكر، على مصدر من المحتمل أن يكون غير موثوق. إلا أنه حتى محاكم الولايات المتحدة وجدت لزاما عليها أن تسلم بأن هذا التفسير لا يعدو أن يكون ذريعة. Banco Nacional de Cuba v. Sabbatino, 193 F. Supp. 375, 384 (Second Circuit, 1962), rev'd on other grounds, 376 U.S. 398 (1964), aff'd 307, f.2.d 845 (SDNY 1961).

وثانيا، عرضت كوبا، وإن كان القانون الدولي لا يقضي بذلك، أن تقدم في الواقع تعويضا عن الممتلكات المؤممة بشروط تتسق على الوجه الكامل مع الممارسة الدولية.

فالقانون رقم ٨٥١ لسنة ١٩٦٠ نص على دفع التعويض عن كامل القيمة التقديرية للممتلكات المؤممة في شكل سندات صادرة عن حكومة كوبا مدتها ٢٠ سنة، مما يعني إنجاز تسديد كامل المبلغ في عام ١٩٩٠. وكان من المقرر أن يحدد معدل استهلاك رأس المال الأصلي في موعد لاحق. كما سعى قانون التأمين إلى ضمان الوفاء بالالتزام بدفع القيمة الإسمية للسندات في الموعد المقرر من خلال صندوق لاستهلاك الدين ينشأ في حالة استئناف مبيعات السكر الكوبية إلى الولايات المتحدة.

ونص القانون السالف الذكر على سعر للفائدة لا يقل عن ٢ في المائة سنويا. وعلى خلاف المبالغ التي تدفع من رأس المال الأصلي، كانت مدفوعات الفائدة مرهونة بتوليد اموال من استئناف مبيعات السكر إلى الولايات المتحدة.

ورفضت الولايات المتحدة التأمينات، حيث وصفتها بأنها غير قانونية، كما رفضت التعويض، حيث رآته غير كاف (المذكرة الدبلوماسية رقم ٢٩٧ المؤرخة ١٦ تموز/يوليه ١٩٦٠، الواردة في The Department of State Bulletin, p. 171, 1 August 1960. إلا أن اقتضاء دفع تعويض، ناهيك عن أن يكون "تعويضا فوريا وكافيا وفعالا"، ليس بالأمر المتفق عليه في القانون الدولي - أي دفع كامل قيمة الممتلكات المقصودة فور اقتنائها، مضافا إلى ذلك الفائدة، على النحو الذي تطالب به الولايات المتحدة. وقد أشير إلى الموقف الذي اتخذته الولايات المتحدة باسم "مبدأ هول" قياسا على رسالة عام ١٩٢٨ الموجهة من وزير الخارجية هول إلى الحكومة المكسيكية، التي رفضتها تلك الحكومة في السنة نفسها ولم تقبل كقانون دولي عرفي، كما يتبين من ممارسة الدول منذ ذلك الوقت. و"مبدأ هول" يتعارض كلية مع إرادة الجمعية العامة على النحو الذي عبرت عنه القرارات السالفة الذكر.

وفضلا عن ذلك، فإن التعويض الذي يوفره القانون رقم ٨٥١ يتفق تماما مع الممارسة الدولية. إذ يتبين من دراسة تناولت ١٣٩ من الاتفاقات الثنائية المتعلقة بالتعويضات الإجمالية المعقودة منذ الحرب العالمية الثانية وشملت ٢٧ بلدا، أنه، باستثناء بضع حالات لم يدفع سوى جانب ضئيل من إجمالي قيمة الممتلكات المؤممة؛ وأنه كان ينقضي ما متوسطه ٢٠ سنة بين التأمين والدفع؛ وأنه، باستثناء حالة واحدة، لم تدفع أي فائدة (Lillich and Weston, International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements, 210, 239). بل إن الاتفاقات العشرة المتعلقة بالتعويضات الإجمالية التي أبرمتها الولايات المتحدة تدخل تماما في نطاق هذه البارامترات: فكقاعدة، كان التعويض يتراوح بين ٤٠ و ٦٠ في المائة من القيمة على النحو الذي قدرته الولايات المتحدة؛ وكان متوسط الفترة التي انقضت بين التأمين والدفع ٢٠ سنة؛ بل و ٣٠ سنة في بعض الحالات؛ ولم تدفع فائدة إلا في حالة واحدة، بالرغم من انقضاء فترة طويلة قبل الدفع.

ولم يجعل القانون رقم ٨٥١ استئناف صادرات السكر إلى الولايات المتحدة شرطا لدفع قيمة الممتلكات المؤممة؛ إذ لم ينص على ذلك الشرط إلا فيما يتعلق برغبة كوبا، التي لم يسبق لها مثيل تقريبا، في أن تدفع فائدة. ومع ذلك، فإن تلك المشروطة كانت ستلقى القبول في ضوء الممارسة الدولية. فإبرام اتفاقات تشكل "المصدر الرئيسي للعملة الأجنبية بقصد الوفاء بمدفوعات التعويض" عنصر "شائع" في

تسوية المنازعات المتصلة بالتأميمات ويكون في أحيان كثيرة شرطا لا غنى عنه في التسوية (Lillich and Weston, International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements, 233-234 (1964). وبالإضافة الى ذلك فإن من الشائع أيضا "إدراج أحكام في اتفاقات التسوية تنص على أن يكون التعويض الذي تدفعه الدولة المدعى عليها آتيا من حصائل تصدير سلعها الى الدولة المطالبة". وفي أحيان كثيرة تنص الاتفاقات من هذا النوع على أن تخصص لذلك الغرض نسبة مئوية من حصائل الصادرات أو نسبة مئوية من الحصائل التي تتجاوز مبلغا محددًا (Lillich and Weston, 234-235). وكان ربط التعويض باستئناف صادرات السكر الى الولايات المتحدة سيصبح ملائما على الوجه التام في حالة كوبا، مع مراعاة أن تلك الصادرات كانت بالطبع هي المصدر الرئيسي، الى حد كبير، للدخل الخارجي وأن إلغاء حصة السكر الكوبية هو الذي أدى الى التأميمات.

وثالثا، فإن الحصار الاقتصادي الشامل الذي فرضته الولايات المتحدة طوال أكثر من ثلاثين عاما، بما نجم عنه من ضرر لحق بصحة ورفاه الشعب الكوبي، لا يتناسب على الإطلاق مع أي ضرر ربما يكون التأميم قد سببه لمصالح الولايات المتحدة.

وعند إعلان ذلك في عام ١٩٩٢، أظهرت وزارة الخارجية بجلاء أن الولايات المتحدة لا تسعى إلا الى تحقيق "الانحياز الاقتصادي لكوبا". (بيان روبرت س. غيلبارد أمام لجنة العلاقات الخارجية بمجلس الشيوخ، اللجنة الفرعية لشؤون نصف الكرة الغربي وقرق السلام؛ ٥ آب/أغسطس ١٩٩٢). فخلال ثلاثة عقود والولايات المتحدة تواصل، واضعة هذا الهدف النهائي نصب عينيه، القيام بحملة شرسة، على الصعيد العالمي، في إطار الحرب الاقتصادية ضد كوبا.

وعندما أدت الأحداث التي شهدتها مؤخرا البلدان الاشتراكية السابقة الى وضع حد للعلاقات التجارية التي أقامتها معها كوبا على مدى ثلاثة عقود تحقيا لجملة أهداف منها مواجهة الحصار الاقتصادي الذي فرضته الولايات المتحدة، عمدت حكومة الولايات المتحدة الى زيادة تكثيف جهودها. فشددت الحصار ليصل الى مستويات لم يسبق لها مثيل، ثم بعد انقضاء أكثر من ٣٠ عاما على التأميمات التي شهدها عام ١٩٦٠، حظرت على الشركات الفرعية الخارجية التابعة لشركات من الولايات المتحدة الاتجار مع كوبا، على الرغم من أن الجزء الأكبر من هذه التجارة كان يتكون من أغذية وأدوية. كما أغلقت موانئ الولايات المتحدة في وجه سفن البلدان الثالثة التي تقيم علاقات تجارية مع كوبا. بل عملت على زيادة تعزيز الحظر البالغ الشدة بالفعل الذي يمنع أي شخص خاضع للولاية الواسعة النطاق التي تدعيها الولايات المتحدة من الاضطلاع بأي نوع من المعاملات المالية أو التجارية أو المتعلقة بالملكيات مع الرعايا الكوبيين، بل حتى قلصت بما نسبته ٤٠ في المائة كمية المساعدة الأسرية التي يستطيع الأشخاص في الولايات المتحدة إرسالها الى أقاربهم في كوبا. ولجأت الى وسائل غير قانونية لتهديد شركات البلدان الثالثة والضغط عليها كي لا تتم علاقات تجارية واستثمارية مع كوبا. (للاطلاع على سرد لهذه الجهود وغيرها من الجهود المماثلة التي بذلتها الولايات المتحدة في سبيل تشديد الحصار في الفترة ١٩٨٨-١٩٩٢، انظر: Krinsky and Golove, (United States Economic Measures Against Cuba 97-107, 120-127, 147-169).

وقد كانت النتيجة الحتمية والمتعمدة لمسعى الولايات المتحدة هي الحرمان والمعاناة للشعب الكوبي. فكوبا، وهي أحد بلدان العالم الثالث، لا تتوافر لديها الآن، لأول مرة منذ انتصار الثورة، الإمدادات الغذائية بمستويات كافية. كما أن كوبا، وهي بلد من بلدان العالم الثالث أفلح في جهوده الرامية الى توفير الرعاية الصحية الكاملة لجميع سكانه ووضع نظاما من أشمل وأحدث نظم الرعاية الطبية في العالم، تواجه الآن، لأول مرة منذ انتصار الثورة، نقصا في الإمدادات من الأدوية والمعدات الطبية. وكوبا، وهي أحد بلدان العالم الثالث التي قضت على الأمية وكفلت مستوى مرتفعا من التعليم لكل شعبها، تواجه الآن، لأول مرة منذ انتصار الثورة، صعوبات في توفير المواد المدرسية الأولية الكافية مثل الكتب وأدوات الكتابة لأطفالها. إن القرار الحاسم للشعب الكوبي بالحفاظ على ثورته في مواجهة هذا العدوان مازال قائما دون تغيير، ولكن الحرمان الذي يتعرض له هذا الشعب حقيقي وملموسا. فالحصار الاقتصادي الذي فرضته الولايات المتحدة، يشكل، أكثر من أي وقت مضى، حربا تتال من صحة ورفاه الشعب الكوبي.

ومن الواضح أن من العبث، بالطبع، الاعتقاد بأن الولايات المتحدة تخوض حربا اقتصادية بهذه الضراوة وعلى هذا النطاق وبهذه النتائج، بعد انقضاء هذه الفترة الطويلة من أجل الحصول على تعويض عن الممتلكات التي أمت منذ ٢٣ عاما. إذ أن الاجراءات التي اتخذتها الولايات المتحدة لا تتناسب مع السبب المزعوم، الى الحد الذي يجرد أي إحياء بذلك من الموثوقية. وبالطريقة نفسها، من الواضح أن عدم التناسب هذا يشكل انتهاكا آخر للقانون الدولي، حتى وإن جاء ردا على التأميمات، بل وحتى إذا كانت التأميمات ذاتها تشكل انتهاكا للقانون الدولي، وهي ليست كذلك. فالتدابير المضادة التي اتخذت من جانب واحد لا يمكن أن تكون متناسبة مع الانتهاك أو مع الضرر الذي وقع. (انظر، على سبيل المثال، المقرر الخاص ريفاغين، التقرير الخامس عن محتوى وأشكال ودرجات المسؤولية القانونية، المجلد الثاني من "حولية القانون الدولي" (الجزء الأول)، ١ و ٣، وثيقة الأمم المتحدة (1986) (Part 1) (A/CN.4/SER.A/1984/Add.1)، وتقرير، [١٩٨١] المجلد الأول من "حولية القانون الدولي" ١٣٠، وثيقة الأمم المتحدة A/CN.4/SER.A/1981 (1986); J. Starke, Introduction to Oppenheim, International Law 141 (7th ed. H. Lauterpacht 1952); J. Starke, Introduction to (International Law 494-6 (9th ed. 1984).

ولا توجد في العلاقات بين الدول ممارسة أو رأي يؤيد أن تأخذ دولة ما بتدابير مضادة تستغرق فترة كهذه أو تكون لها نتائج من هذا القبيل بغرض الحصول على تعويض عن تأميم ممتلكات رعاياها أو عن أي نوع آخر من الأضرار الاقتصادية المماثلة. وبالإضافة الى ذلك، فمن الجدير بالذكر أن الخسائر في الممتلكات، حتى وإن كانت جسيمة، أبعد من أن تكون قد مست رفاه الولايات المتحدة أو سببت نقصا لشعبها.

والواقع أن التأميمات لم تسبب حتى أي ضرر جسيم لمصالح الولايات المتحدة. فالولايات المتحدة تدعي بأن الخسائر التي لحقت برعاياها تصل الى ١ ٨٠٠ مليون دولار. ومن هذا المبلغ، هناك مبلغ ١٠٢١ مليون دولار، أو ٥٦ في المائة من الخسائر المدعى بها يتعلق بعشر شركات فقط، ومبلغ ١ ٤٠٠ مليون دولار، أو ٧٦ في المائة من تلك الخسائر، يتعلق بثمان وثلاثين شركة. أما ما يتعلق بالشركات مجتمعة

فيبلغ ١ ٥٥٦ مليون دولار، أو ٨٦ في المائة من الخسائر المدعى بها. وبالإضافة الى ذلك فإن ما تؤكدته الولايات المتحدة بشأن قيمة الممتلكات المؤممة مبالغ فيه بشكل صارخ؛ حتى إن محاكم الولايات المتحدة قد خلصت عندما أتاحت لها الفرصة لتحديد قيمة الممتلكات المؤممة أي أن القيمة التي وضعتها الولايات المتحدة مرتفعة بشكل مفرط بما يتجاوز ٢٥ في المائة . (قارن Banco Nacional de Cuba v. Chase Manhattan Bank, 658 F.2d 875 (2d Cir. 1981) con Foreign Claims Settlement Commission of the United States, In the Matter of the Claim of Chase Manhattan Bank, Decision No. CU 6296).

وبالإضافة الى شرط توافر التناسب، فإن التدابير المضادة لا تكون ضرورية ولا يمكن استخدامها إلا عندما تقابل بالرفض إمكانية التفاوض لحل المسألة. ويسلم فقهاء القانون الدولي في الولايات المتحدة بذلك، وهو ما يتفق مع ما يذهب اليه الرأي العام الدولي. (American Law Institute Restatemente, Third,) (1987) (Foreign Relations Law of the United States acápite 905). إلا أن الولايات المتحدة لا تبدو مستعدة، لا الآن ولا من قبل، للتفاوض بشأن النزاع حول التأميمات، بل على العكس من ذلك، فقد رفضت الاستجابة للمقترحات المتكررة التي تقدمت بها كوبا من أجل التفاوض بشأن هذه المسألة، تماما كما فعلت دول أخرى استنادا الى مبدأ ضمان سيادة الدول. ولذلك فإنه لا يمكنها استغلال التأميمات لتبرير الحصار الذي تفرضه.
