الأمم المتحدة A

Distr.
GENERAL

A/52/459
14 October 1997
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الثانية والخمسون
البند ٩٥ (ب) من جدول الأعمال

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي: التجارة والتنمية

التدابير الاقتصادية بوصفها وسيلة للقسر السياسي والاقتصادي ضد البلدان النامية

تقرير الأمين العام

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا	- مقدمة	١-٥	٢
ثانيا	- موجز للردود الواردة من الدول	٦-٣٠	٣
ثالثا	- الاجراءات التي اتخذتها هيئات الأمم المتحدة والمؤتمرات العالمية والصكوك الدولية الأخرى	٣١-٥٢	٩
	ألف - هيئات الأمم المتحدة	٣٢-٤٠	٩
	باء - المؤتمرات العالمية	٤١-٤٦	١٢
	جيم - الصكوك الدولية أو الإقليمية الأخرى	٤٧-٥٢	١٤
رابعا	- موجز لمداولات اجتماع فريق الخبراء المخصص	٥٣-٩٤	١٦
	ألف - القضايا المفاهيمية	٥٧-٧١	١٧
	باء - المسائل القانونية	٧٢-٨١	٢١
	جيم - تقييم الأثر	٨٢-٩٣	٢٥
	دال - القضايا المؤسسية والمتابعة	٩٤	٣٢

031197 031197 97-27284

أولا - المقدمة

١ - أعد هذا التقرير استجابة لقرار الجمعية العامة ٩٦/٥٠ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥. وفي هذا القرار، أعربت الجمعية العامة، في جملة أمور، عن القلق لأن استخدام التدابير الاقتصادية القسرية يؤثر تأثيرا ضارا على اقتصاد البلدان النامية وجهودها الإنمائية، ويخلف أثرا سلبيا عاما على التعاون الاقتصادي الدولي وعلى الجهد المبذول على نطاق العالم للتحرك نحو إقامة نظام تجاري مفتوح غير تمييزي. وأكدت الجمعية من جديد على أنه ليس لأي دولة أن تستخدم أو أن تشجع على استخدام، تدابير اقتصادية أو سياسية أو من أي نوع آخر للضغط على دولة أخرى، بقصد إجبارها على التبعية لها في ممارسة حقوقها السيادية.

٢ - وحثت الجمعية العامة في القرار ذاته المجتمع الدولي على أن يتخذ تدابير عادلة وفعالة بغرض وقف استخدام بعض البلدان المتقدمة النمو تدابير اقتصادية قسرية من جانب واحد ضد البلدان النامية لم تأذن بها أجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة، أو تتعارض مع المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، كوسيلة لفرض إرادة دولة على أخرى بالقوة. وطلبت إلى الأمين العام أن يسند إلى إدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحليل السياسات التابعة للأمانة العامة، بالتعاون مع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، مهمة مواصلة رصد ما يفرض من تدابير من هذا النوع، وإعداد المنهجيات أو المعايير الممكنة لتقييم أثر تلك التدابير على البلدان المتضررة، بما في ذلك أثرها على التجارة والتنمية، كيما تنظر فيها الدول الأعضاء؛ وأن يقدم تقريرا عن تنفيذ القرار إلى الجمعية العامة في دورتها الثانية والخمسين.

٣ - وبناء عليه، دعا الأمين العام، في مذكرة شفوية مؤرخة ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٧، حكومات جميع الدول إلى تقديم آرائها أو أية معلومات أخرى متصلة بالموضوع. وفي ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧، وردت الردود التالية من حكومات الدول الأعضاء الـ ١٢ التالية: استراليا، إكوادور، استونيا، جمهورية إيران الإسلامية، بوركينا فاصو، بوليفيا، بيلاروس، العراق، غامبيا، فنزويلا، كوبا، المكسيك، بالإضافة إلى رد من المراقب عن الكرسي الرسولي. ويرد ملخص للمواضيع الرئيسية لهذه الردود في الفصل الثاني من هذا التقرير.

٤ - وبالإضافة إلى ذلك، طُلب أيضا إلى الهيئات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة أن تقدم معلومات عن أعمالها، وأيضا عن المنهجيات والتقييمات المتعلقة بالتطورات الأخيرة في مجال هذا الموضوع. واستنادا إلى المعلومات الواردة، يتضمن الفصل الثالث من التقرير استعراضا للإجراءات الأخيرة التي اتخذتها هيئات الأمم المتحدة، وللصكوك الدولية الأخرى.

٥ - وفضلا عن ذلك، عقدت إدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحليل السياسات اجتماعا لفريق خبراء مخصص بشأن الموضوع لالتماس آراء خبراء مشهود لهم دوليا عن مفهوم وآثار التدابير الاقتصادية القسرية. ويرد موجز لمداولات الاجتماع في الفصل الرابع من هذا التقرير.

ثانيا - موجز للردود الواردة من الدول

٦ - رحبت حكومة استراليا بفرصة تقديم التعليقات التي أتاحها الإجراء المتخذ من جانب الأمين العام، ولكن لم يكن لديها، في الوقت ذاته، أي تعليق تدلي به بشأن قرار الجمعية العامة ٩٦/٥٠.

٧ - وقالت حكومة بيلاروس إنها لم تقم إطلاقا باستخدام تدابير اقتصادية كأداة للضغط السياسي والاقتصادي، وإنها لا تعترف بصحة أية تدابير قسرية أو أعمال تشريعية ذات طابع يتجاوز الحدود الإقليمية تفرضها أية دولة من جانب واحد.

٨ - وقالت حكومة بوليفيا إنها لم تتأثر بتدابير اقتصادية اتخذت كأداة للقسر السياسي والاقتصادي خلال الفترة التي تلت اعتماد قرار الجمعية العامة ٩٦/٥٠.

٩ - ورحبت حكومة بوركينا فاصو بمبادرة الأمم المتحدة وروح نص قرار الجمعية العامة ٩٦/٥٠. وإنه لمن الضروري بالفعل، من منطلق العولمة الاقتصادية، اتخاذ قرار ذي طابع يمنع البلدان المتقدمة النمو من ممارسة الضغط الاقتصادي على بلدان محددة في الجنوب. ومن المستحسن كذلك تحديد المنهجيات والمعايير لتقييم أثر هذه التدابير.

١٠ - وقالت حكومة كوبا إن التدابير القسرية المفروضة من جانب واحد هي إجراءات عقابية تستخدمها دول معينة بفضل وضعها المهيمن في الاقتصاد العالمي، بهدف فرض إرادتها السياسية بالقوة، وتدمير النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدول الأخرى. وهذه التدابير تتعارض مع المبادئ الأساسية للقانون الدولي مثل مبادئ المساواة في السيادة بين الدول وعدم التدخل بجميع أشكاله في الشؤون الداخلية للدول ذات السيادة. كما تتعارض هذه التدابير على نحو صارخ مع أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وتتنافى مع القواعد والمبادئ المنصوص عليها في صكوك دولية مختلفة، مثل إعلان عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول وحماية استقلالها وسيادتها[١]، وإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة[٢]، وميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية[٣]. وفضلا عن ذلك، تتنافى هذه التدابير مع مقررات الكثير من الهيئات المتعددة الأطراف، بما فيها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ومجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (غات)، ومنظمة التجارة العالمية، وتخالف أيضا شتى قرارات الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان.

١١ - ووفقا لرأي حكومة كوبا، فإن التدابير القسرية المتخذة من جانب واحد هي أيضا تدابير تدخلية صارخة وتمييزية تطبق من خلال صكوك اقتصادية واسعة النطاق، وتتعلق أساسا بالقيود التجارية أو المالية أو التكنولوجية أو الاستثمارية، وأيا كان اختلاف الشكل الذي صممت عليه، فإنها تسبب وضعا اقتصاديا حرجا يجبر الدولة المعنية على تغيير السياسة أو السياسات التي تعترض عليها الدولة التي تطبق التدابير. ولا تطبق هذه التدابير في سياق العلاقات الثنائية بين الدول فحسب، بل تطبق أيضا مقرونة بتدابير

إضافية مباشرة أو غير مباشرة عن طريق أطراف ثالثة، من أجل زيادة الضغط على البلد المعني. ولا تشكل تلك التدابير تهديدا مباشرا لهوية الدولة المعنية واستقرارها ووحدتها السياسية والاقتصادية والثقافية فحسب، بل تؤثر أيضا على رفاه وتقدم السكان الذين يقعون ضحية لهذه السياسات الانفرادية. وفضلا عن ذلك، فإن استخدام هذه التدابير يساهم في خلق مناخ من انعدام الثقة والتعسف في العلاقات بين الدول مما يؤثر تأثيرا ضارا على الاستقرار العام لنظام العلاقات الدولية.

١٢ - وقالت إن كوبا، منذ حصولها على استقلالها الكامل في عام ١٩٥٩، تعرضت لتدابير قسرية متنوعة اتسمت بالضغوط والتهديدات والأعمال العدائية، كان هدفها المعلن هو هدم البديل السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي اختاره الشعب الكوبي في ممارسته لسيادته. وقد ظهر هذا السلوك العدواني المتنامي بأوضح صورة في الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي الدائم الذي تفرضه حكومة الولايات المتحدة الأمريكية من جانب واحد ضد كوبا منذ أربعة عقود تقريبا، واشتمل على قائمة لا نهاية لها من شتى أنواع التدابير الاقتصادية القسرية. والهدف من هذه التدابير هو إلحاق الضرر بالقطاعات الاقتصادية الرئيسية في البلد، عن طريق عرقلة جهودها وفرض قيود صارمة تحول دون شرائها للمواد الخام، وتدبيرها الهياكل الأساسية والتكنولوجيا المناسبة والضرورية لتنميتها، والحد من مصادر حصولها على التمويل الخارجي، بالإضافة إلى تضييق فرص وصول الكثير من منتجاتها إلى الأسواق. وهذه التدابير تضع أيضا عقبات أمام تصريف معاملاتها التجارية والنقدية، والمالية مع بلدان ثالثة، وتحد، على وجه الخصوص، من أي نشاط استثماري يمكن أن يساعد على الانتعاش الاقتصادي للبلد، وإعادة اندماجه في الاقتصاد العالمي. ولقد حدت هذه التدابير أيضا من إمكانيات شراء البلد للمواد الأساسية، مثل المواد الغذائية والأدوية، مما أثر تأثيرا سلبيا على مستوى الصحة، والمرافق الصحية ومستويات التغذية، وصيانة الأنظمة الصحية والإسكان. وأثر ذلك بدوره تأثيرا مباشرا على مستويات المعيشة للسكان وتمتعهم بأبسط الحقوق.

١٣ - ووفقا لما ذكرته حكومة كوبا، فقد سبب الحصار في عام ١٩٩٥ خسائر للاقتصاد الكوبي بلغت أكثر من ٢٦٠ مليون دولار، ونجمت عن فقدان سوق الولايات المتحدة التفضيلية للسكر فقط. وبلغت تكاليف الشحن التي تم تكبدها للحصول على إمدادات للقطاع الصحي ما مجموعه ٢,٧ مليون دولار، بينما وصلت التكاليف المتكبدة لشراء الأغذية والحصول على المواد الكيميائية اللازمة للزراعة أكثر من ٤٦ مليون دولار و ٦ ملايين دولار على التوالي. كما أن الشروط الاستثنائية التي أُجبرت كوبا بموجبها على القيام بمعظم عملياتها التجارية بسبب "الخطر الكوبي" المزعوم الناجم عن تلك التدابير، آخذة في الازدياد.

١٤ - وتشعر حكومة كوبا بالقلق البالغ لأنه على الرغم من اتخاذ الجمعية العامة وهيئات أخرى العديد من القرارات التي دعت فيها إلى إلغاء الإجراءات القسرية المتخذة من جانب واحد ضد البلدان النامية، فإن دولة واحدة تلجأ بصورة متزايدة إلى تطبيق هذه التدابير من جانب واحد متجاهلة على نحو صريح إرادة الأغلبية التي تمثل الرأي العام العالمي والمجتمع الدولي. وقد شنت حكومة الولايات المتحدة مؤخرا "حملة عنيفة" نفذت بموجبها تدابير قسرية أحادية ضد بعض البلدان النامية، لا تهدد وحدة تلك البلدان فحسب، بل تهدد أيضا سيادة دول أخرى. وتتضمن هذه التدابير ما يسمى بقانون هيلمز - بيرتون، الذي يمارس

الضغط على المستثمرين المحتملين أو على شركاء التجارة المحتملين لكي لا يستثمروا في كوبا أو يقيموا علاقات اقتصادية معها، باعتبار أن الهدف النهائي هو انهيار الاقتصاد الكوبي، وتمكين الولايات المتحدة من أن تقرر مستقبل الجزيرة السياسي والاقتصادي والمؤسسي. وهذه القوانين تشكل تحديا لمبدأ التعددية في العلاقات الدولية.

١٥ - وترى حكومة كوبا أنه، في عالم تزداد فيه العولمة والترابط، يتعين على المجتمع الدولي أن يتخذ إجراء محددا لوقف ازدياد التدابير القسرية الأحادية، ولا سيما التدابير التي تتخطى الحدود الإقليمية، وتهدد بالذات استقرار النظام الدولي ووحدته. ولذلك فإن كوبا تثق في أن الأمم المتحدة ستتمكن من الاضطلاع بدور أكثر فاعلية وحسما في المساعدة على وضع نهاية لهذه الممارسات.

١٦ - وقالت حكومة إكوادور إنها صوتت لصالح قرار الجمعية العامة ٩٦/٥٠ لاعتقادها أن مثل هذه التدابير تنتهك فعلا المبادئ الأساسية للقانون الدولي وتؤثر في المقام الأول على أكثر الشرائح ضعفا من السكان المدنيين. ووفقا لذلك، أيدت إكوادور في اجتماع الآلية الدائمة للتشاور والعمل السياسي المتضافر لفريق ريو، فكرة إجراء نقاش كامل حول هذا الموضوع، من أجل وضع سياسات مشتركة، يرفض بموجبها استخدام الجزاءات الاقتصادية من جانب واحد. وأيدت، بالمثل، مجموعة بلدان عدم الانحياز البيانات التي ترفض سن القوانين التي لها تأثير سلبي على حرية التجارة الدولية.

١٧ - وقالت حكومة استونيا إنها لم تستخدم قط الجزاءات السياسية أو الاقتصادية ضد أي بلد، باستثناء ما أقرته الأمم المتحدة. والهدف من سياسة البلد الاقتصادية هو تشجيع التنافس وروح تنظيم المشاريع من خلال نظام تجاري حر وغير تمييزي للمنتجات الزراعية والصناعية، والانفتاح نحو الاستثمار الأجنبي والقطع الأجنبي. والمبدأ العام لتحريم استخدام سياسات تجارية قسرية يمكن أن يصبح ذا فائدة أكبر إذا تم توسيع التركيز الضيق للقرار بحيث يشمل جميع البلدان.

١٨ - وترى حكومة غامبيا أن فرض تدابير اقتصادية كوسيلة للضغط السياسي والاقتصادي على دول من جانب دول أخرى، وخاصة إذا كان ذلك بلا موافقة من جهاز الأمم المتحدة المعترف به والمكلف بالاضطلاع بتلك المسؤوليات باسم المجتمع الدولي، أمر لا يتفق والأعراف المقبولة في العلاقات الدولية، وبوجه خاص المبادئ التي يجسدها ميثاق الأمم المتحدة. وينبغي عدم تشجيع فرض تلك التدابير القسرية من دولة على دولة نامية؛ وذلك لمنع أي ممارسة لا تتمشى إطلاقا مع مبادئ إعلان الحق في التنمية.

١٩ - وأوضحت حكومة جمهورية إيران الإسلامية أن الترابط والعولمة مظهران من مظاهر الاقتصاد العالمي يُفضيان إلى تحديات وفرص للنمو الاقتصادي المتواصل وللتنمية المستدامة، ولا سيما بالنسبة للبلدان النامية. وفي ظل هذه الظروف، يبدي المجتمع الدولي تسليمه بالحاجة الملحة إلى إيجاد بيئة دولية اقتصادية ومالية مؤاتية وموصلة إلى الهدف، والحاجة إلى مناخ إيجابي للاستثمار، ونظام للتجارة المتعددة الأطراف منفتح وقائم على أسس، ومنصف ومأمون وغير تمييزي وشفاف ويمكن التنبؤ به، وذلك عن طريق اعتماد

القرارات والاتفاقات المختلفة على الصعد كافة. وأمام هذه الخلفية، يتسم امتثال الدول الكامل للقانون الدولي، وبشكل خاص بميثاق الأمم المتحدة بأهمية خاصة. بيد أنه على الرغم من ظهور بيئة دولية جديدة فإن الولايات المتحدة تواصل للأسف تطبيق إجراءات انفرادية بما في ذلك مواصلة إصدار وتطبيق قوانين ولوائح ذات تأثير خارجي خطير على سيادة الدول الأخرى والمصالح المشروعة للشعوب. وقيام الولايات المتحدة مؤخرا بسن قوانين للحد من الروابط التجارية بين جمهورية إيران الإسلامية والجماهيرية العربية الليبية وكوبا وشركائها الأجانب أمثلة حية لهذه الفئة.

٢٠ - ومن الجلي لحكومة جمهورية إيران الإسلامية أن هذا الشكل وغيره من أشكال التدابير الاقتصادية المتعسفة التي تفرض على بلدان مستهدفة، لأغراض سياسية، تناقض أحكام ميثاق الأمم المتحدة، ومبادئ القانون الدولي وحرية التجارة والاستثمار كما تجسدها مختلف الصكوك والوثائق الدولية، بما فيها الصكوك المنشئة لمنظمة التجارة العالمية. وثمة قرارات وإعلانات عدة اعتمدتها الجمعية العامة تعطي المثال على تلك الشواغل. وفضلا عن هذا، يدل النظر في هذه القضية في جميع المؤتمرات الدولية الرئيسية مؤخرا على أن هذه المسألة ذات أبعاد متعددة وتؤثر على كل جوانب عملية التنمية في البلدان المستهدفة، وخاصة في الميادين الاجتماعية والاقتصادية.

٢١ - وترى حكومة جمهورية إيران الإسلامية أن الأمم المتحدة في وضع يسمح لها بالتصدي للقضايا المتعددة الجوانب كقضية التدابير الاقتصادية الانفرادية القسرية وآثارها السلبية على جميع البلدان وعلى الاقتصاد العالمي ككل. وفي هذا الصدد، تشمل الخطوات العملية الأولى نحو بلوغ هذا الهدف اضطلاع المؤسسات الدولية المعنية بمهمة مراقبة فرض تدابير هذا طابعها ووضع المنهجيات والمعايير لتقييم آثارها على البلدان المتضررة بما في ذلك تأثيرها على التجارة والتنمية، كيما تنظر فيها الدول الأعضاء، بناء على طلب الجمعية العامة في القرار ٩٦/٥٠.

٢٢ - وقالت حكومة العراق إن قرار الجمعية العامة ٩٦/٥٠ حث المجتمع الدولي على اتخاذ تدابير عاجلة وفعالة بغرض وقف استخدام بعض البلدان المتقدمة النمو تدابير اقتصادية قسرية من جانب واحد ضد البلدان النامية. واتخذ هذا القرار لمواجهة القسوة المتزايدة للتدابير الاقتصادية التي تستخدمها بلدان كثيرة متقدمة النمو في تعاملها مع بلدان نامية، مما يحرم هذه البلدان الأخيرة من حقها في التنمية والنهوض الاقتصادي. وحثت الأمم المتحدة على احترام حق الدول في التنمية في عدد من الإعلانات وصكوك أخرى، وخاصة إعلان الحق في التنمية[٤]. ويعيد إعلان وبرنامج عمل فيينا لسنة ١٩٩٣ تأكيد الحق في التنمية "بوصفه حقا عالميا وغير قابل للتصرف وجزءا لا يتجزأ من حقوق الإنسان الأساسية" ويوصي بأن "تتعاون الدول مع بعضها بعضا من أجل ضمان التنمية وإزالة العقبات التي تعترض التنمية"[٥].

٢٣ - ووفقا لرأي حكومة العراق، فإن المحاولات المستمرة في الوقت الحاضر لتهميش البلدان النامية وعزلها اقتصاديا بمنع التكنولوجيا المتقدمة عنها ومنعها من تنمية مواردها البشرية وخبراتها العلمية في مجال استخدام التكنولوجيا لأغراض التنمية، ومن استغلال مواردها الطبيعية استغلالا كاملا يدل على إغفال

البلدان المتقدمة النمو لإرادة المجتمع الدولي التي تمثلها الأمم المتحدة والمنصوص عليها في الإعلانات والبيانات الصادرة بشأن هذه المسألة، ويشكل انتهاكا لمبادئ وقواعد القانون الدولي. فيجب على الأمم المتحدة أن تسعى إلى الوفاء بمسؤولياتها وبلوغ المقاصد والأهداف المحددة في ميثاقها، ولا سيما ما يتعلق منها بتحقيق التعاون الدولي في حل المشاكل الدولية ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو الإنساني.

٢٤ - وأوضحت أن العراق بلد نام يعاني بشدة نتيجة للسياسات والتدابير الاقتصادية القسرية التي تتمثل في الحظر الاقتصادي الكامل المفروض عليه لأكثر من سبعة أعوام والذي يضر بصحة الشعب العراقي وبكل جانب من جوانب حياته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وكما أن العراق يأتي في مقدمة البلدان النامية بفضل مساعيه لرفع مستوى معيشة شعبه بإقامة بنيته الاقتصادية والإنمائية على أساس عصري، فالعدوان من ثلاثين دولة بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية شُن عليه بقصد التدمير الكامل لبنيته الأساسية وجميع منشآته الأساسية الاقتصادية والصناعية والمتصلة بالتنمية. فالحظر الاقتصادي الكامل المفروض على العراق منذ أكثر من سبع سنوات قد صنع أيضا الكثير لحرمانه من فرصته اللحاق بالمتطلبات المتغيرة للتنمية المستدامة بل وصنع الكثير لتنفيذ التهديد (الموجه من وزير الخارجية الأمريكي إلى وزير الخارجية العراقي في جنيف في ٩ كانون الثاني/يناير ١٩٩١) بإعادة التنمية في العراق إلى مرحلة ما قبل التصنيع. ويبين هذا التهديد بشكل واضح تصميم الإدارة الأمريكية على تدمير كامل البنية الإنمائية للعراق وحرمان الشعب العراقي من حقه في التنمية. وبمقتضى هذا الهدف شن طيران التحالف هجومه المدمر والمسعور على كل ما يمكن اعتباره عاملا من عوامل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العراق. والسياسات التي تنطوي على جزاءات وتدابير قسرية وقيود تجارية والتدابير الأخرى التي تعتمدها بلدان متقدمة النمو متذرعة بشتى ألوان الحجج إنما تبين إصرار هذه البلدان على حرمان البلدان النامية من فرصة التنمية والنهوض الاقتصادي والبشري.

٢٥ - وقالت حكومة المكسيك إن المبادئ الأساسية للقانون الدولي المجسدة في دستور المكسيك السياسي قد كانت حجر الزاوية في سياستها الخارجية، التي طبقت تلك المبادئ على جميع دول العالم، وطالبت تلك الدول بأن تراعي بدورها تلك المبادئ وتنفذها دونما قيد. وأوضحت أن المكسيك دولة نشطة مستقلة على المسرح العالمي تتمسك بالمبادئ العالمية السارية وتؤسس أعمالها على القانون والتعقل. وهي تشجب استعمال القوة والتدابير الانفرادية وتسهم بمبادراتها الإيجابية في ضمان السلام والتعايش المتحضر بين الأمم. وعلى المستوى المتعدد الأطراف، تؤكد المكسيك، وفقا لمبادئ سياستها الخارجية وميثاق الأمم المتحدة، رفضها لسن وتطبيق القوانين والأنظمة الانفرادية، التي قد تمتد آثارها خارج الحدود الإقليمية فتمس سيادة الدول الأخرى والمصالح الاقتصادية المشروعة للكيانات أو الأفراد الخاضعين لولايتها وبحرية التجارة والملاحة.

٢٦ - وتؤيد حكومة المكسيك قرارات الجمعية العامة المتعلقة بوقف استخدام التدابير الاقتصادية القسرية كوسيلة للضغط السياسي والاقتصادي. ومن ثم تنضم دولة المكسيك إلى أغلبية المجتمع الدولي في

رفض تلك الأعمال. وبالمثل، فإن المكسيك تؤكد قرارها بإقامة الصلات التجارية والسياسية، في ممارسة كاملة لسيادتها، مع البلدان كلما رأت ذلك مناسبا. وفي هذا الصدد، أعربت عن معارضتها لقانون الحرية والتضامن الديمقراطي لكوبا لعام ١٩٩٦، المعروف باسم ("قانون هلمز - بيرتون") الذي سنته الولايات المتحدة الأمريكية في عام ١٩٩٦. فالآثار الدولية المترتبة على القانون يمكن وصفها بأنها غير شرعية بمقتضى القانون الدولي الساري وخاصة بسبب طابعه الانفرادي والمتجاوز للحدود الإقليمية. وترى المكسيك أن إصدار وتطبيق هذا القانون يعد انتهاكا لمبادئ القانون الدولي المحددة في ميثاق الأمم المتحدة وإعلان مبادئ القانون الدولي المتصلة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة وميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية. وفضلا عن هذا، فإن القانون يتعارض والمبادئ الأساسية للتجارة والاستثمار المتفق عليها في المحافل المتعددة الأطراف كمنظمة التجارة العالمية.

٢٧ - والمكسيك في ممارستها لسلطاتها السيادية وبالتعاون مع جميع القوى السياسية الداخلية في البلد، اعتمدت "قانون حماية التجارة من الأنظمة الأجنبية التي تنتهك القانون الدولي". وستواصل حكومة المكسيك إعرابها عن الرفض المطلق لجميع التدابير الاقتصادية الانفرادية القسرية التي لا تأذن بها أجهزة الأمم المتحدة المختصة أو التي لا تتفق والمبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة.

٢٨ - لقد التزمت حكومة فنزويلا بأحكام قرار الجمعية العامة ٩٦/٥٠ وستظل تلتزم بهذه الأحكام طبقا للمبادئ الأساسية المكرسة في دستورها السياسي بشأن السياسة الخارجية ووفاء بالتزاماتها الناشئة عن ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي. وقد امتنعت فنزويلا، حفاظا منها على هذه السياسة عن سن أو إنفاذ قوانين تتعدى حدودها الإقليمية ترمي إلى إجبار دولة أخرى وحرمانها من حقوقها السيادية الأساسية. وعلى العكس من ذلك أعرب الكونغرس في جمهورية فنزويلا، في العديد من بياناته، عن رفضه التام للإجراءات القسرية الصادرة من طرف واحد التي تؤثر سلبيا في اقتصادات البلدان النامية، على أساس أن هذه الإجراءات تتعارض مع المبادئ الأساسية للتعايش والتعاون الاقتصادي الدولي ومع توافق الآراء العالمي بشأن الحاجة إلى إيجاد نظام تجاري مفتوح وغير تمييزي.

٢٩ - ليس للكرسي الرسولي، بسبب طابعه الخاص، علاقات اقتصادية وتجارية مع دول أخرى، بيد أنه، بإعلان موقفه الواضح والمبدأي إزاء مسألة فرض الجزاءات الاقتصادية الدولية وغيرها من وسائل القسر السياسي والاقتصادي، ولا سيما إعلانه من جانب قداسة البابا جون بول الثاني، ومن خلال أنشطة الكرسي الرسولي الدبلوماسية في هذا المجال، يسعى إلى تخفيف المعاناة التي يواجهها السكان المدنيون المتأثرون بشكل مباشر أو غير مباشر بفرض هذه التدابير. ويرى الكرسي الرسولي أن من حق المجتمع الدولي أن يلجأ إلى فرض جزاءات اقتصادية عندما يواجه حكومة معينة تتصرف بطريقة تعرض بها السلام العالمي إلى الخطر. بيد أن الكرسي الرسولي يرى أن هناك عدة شروط يجب استيفاؤها عند فرض هذه الجزاءات، لا سيما: عدم جواز اتخاذ الجزاءات وسيلة لشن حرب على السكان أو معاقبتهم؛ وينبغي أن تكون الجزاءات وسيلة مؤقتة لممارسة الضغط على الحكومة التي تهدد تصرفاتها السلام الدولي؛ وينبغي أن تتناسب الجزاءات مع الأهداف المأمول تحقيقها؛ وينبغي أن يصحب الجزاءات حوار دائم بين الأطراف المعنية.

٣٠ - لقد ذكر قداسة البابا جون بول الثاني أن "الحصار الذي يحدده القانون بوضوح، هو أداة يجب استخدامها بتبصر شديد ويجب إخضاعها لمعايير قانونية وأخلاقية صارمة. ويتحتم على الدوام الإمعان بالعواقب الإنسانية الناشئة عن الجزاءات دون التعامي عما يجب أن تحدثه هذه التدابير من أثر عادل لدفع الأذى الذي اتخذت من أجله. وفضلا عن ذلك فقد بيَّن صاحب الغبطة أنجيلو كاردينال سودانو، وزير الخارجية، الاعتبارات الإنسانية التي يطبقها الكرسي الرسولي على الجزاءات الاقتصادية حين قال إن الكرسي الرسولي يأمل في أن يلم مجلس الأمن حق الإلمام بما ينشأ من آثار سلبية، على الصعيد الإنساني، عن فرض الجزاءات على إحدى الدول تطبيقا لميثاق الأمم المتحدة. وينبغي إيجاد آلية تتيح المراقبة المستقلة والفعالة للعواقب الإنسانية التي تنشأ عن الجزاءات ومن ثم إيجاد الوسائل لإصلاح هذه الآثار. كما أن الحق المشروع للمجتمع الدولي في اتخاذ القرارات لا يعفيه أبدا من إيلاء الاهتمام اللازم للمصير المحقق الذي يواجه السكان المدنيين.

ثالثا - الإجراءات التي اتخذتها هيئات الأمم المتحدة والمؤتمرات العالمية والصكوك الدولية الأخرى

٣١ - يتضمن تقرير الأمين العام السابق بشأن الموضوع قائمة شاملة بالوثائق والصكوك القانونية، بما في ذلك وصف للأحكام ذات الصلة منها، إضافة إلى الإجراءات التي اتخذتها هيئات الأمم المتحدة بشأن التدابير الاقتصادية القسرية (A/50/439، الفقرات ١٨-٣٦). وترد فيما يلي معلومات مستكملة بشأن التطورات ذات الصلة التي حدثت داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها منذ نشر ذلك التقرير في عام ١٩٩٥ بالإضافة إلى استعراض قرارات الأمم المتحدة والصكوك الدولية الأخرى التي لم تذكر في ذلك التقرير.

ألف - هيئات الأمم المتحدة

٣٢ - يرد فيما يلي وصف للقرارات والمقررات ذات الصلة التي اتخذتها الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان ولجنة القانون الدولي أثناء الفترة المستعرضة.

١ - الجمعية العامة

٣٣ - تنظر الجمعية العامة في بند بعنوان "ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي الذي فرضته الولايات المتحدة على كوبا" منذ دورتها السادسة والأربعين في عام ١٩٩١ (المقرر ٤٠٧/٤٦ والقرارات ١٩/٤٧ و ١٦/٤٨ و ٩/٤٩ و ١٠/٥٠ و ١٧/٥١). ودعت الجمعية العامة، في قرارها ١٧/٥١ المؤرخ ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، جميع الدول في دورتها الحادية والخمسين إلى أن تمتنع عن سن وتطبيق قوانين وتدابير كالقانون المعروف "بقانون هيلمز - بيرتون" الصادر في ١٢ آذار/مارس ١٩٩٦، تتجاوز آثارها حدود الدول لتمس سيادة دول أخرى والمصالح المشروعة لكيانات أو أشخاص خاضعين لولايتها القضائية، كما تمس حرية التجارة والملاحة، وذلك عملا بالتزاماتها بمقتضى ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي؛

وحثت الدول التي تكون لديها قوانين وتدابير من هذا القبيل وتواصل تطبيقها على اتخاذ الخطوات اللازمة لإلغائها أو إبطالها في أقرب وقت ممكن وفقا لنظامها القانوني؛ كما طلبت إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الثانية والخمسين وبالتشاور مع الأجهزة والوكالات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة، تقريرا عن تنفيذ القرار.

٣٤ - أدرج البند المعنون "إنهاء التدابير الاقتصادية القسرية كوسيلة للإكراه السياسي والاقتصادي" في جدول أعمال الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة بناء على طلب من الجماهيرية العربية الليبية (A/51/193). وفي تلك الدورة أكدت الجمعية العامة من جديد، في القرار ٢٢/٥١ المؤرخ ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، الحق غير القابل للتصرف لكل دولة في تنميتها الاقتصادية والاجتماعية وفي اختيار نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي تراه أكثر ملاءمة لرفاه شعبها ووفقا لخططها وسياساتها الوطنية. ودعت إلى الإنهاء الفوري للقوانين الانفرادية التي تتعدى الحدود الإقليمية وتفرض جزاءات على شركات أو أشخاص تابعين لدول أخرى. كما دعت جميع الدول إلى عدم الاعتراف بما تفرضه دولة من جانب واحد من تشريعات وتدابير اقتصادية قسرية تجاوز حدودها الإقليمية. وطلبت إلى الأمين العام أن يقدم تقريرا إلى الجمعية في دورتها الثانية والخمسين عن تنفيذ القرار.

٣٥ - وفي القرار ١٠٣/٥١ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ والمتعلق بحقوق الإنسان والتدابير القسرية المتخذة من جانب واحد"، حثت الجمعية العامة جميع الدول على الامتناع عن اتخاذ أو تنفيذ أية تدابير من جانب واحد لا تتفق مع القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، ولا سيما التدابير ذات الطابع القسري بكل ما لها من آثار تتخطى الحدود الوطنية مما يخلق عقبات في وجه العلاقات التجارية بين الدول، ويعرقل من ثَم الإعمال التام للحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، ولا سيما حق الأفراد والشعوب في التنمية؛ ورفضت تطبيق التدابير القسرية من جانب واحد بكل ما لها من آثار تتخطى الحدود الإقليمية كأدوات للضغط السياسي أو الاقتصادي على أي بلد، ولا سيما ضد البلدان النامية، بسبب آثارها السلبية على إعمال كافة حقوق الإنسان لشرائح عريضة من سكان هذه البلدان وبصفة خاصة الأطفال والنساء والمسنون؛ وطلبت من الدول الأعضاء التي تباشر اتخاذ هذه التدابير إلى التمسك بالتزاماتها ومسؤولياتها الناشئة عن الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، التي هي أطراف فيها، وذلك بالتخلي عن هذه التدابير في أقرب وقت ممكن.

٣٦ - وفي القرار ذاته حثت الجمعية لجنة حقوق الإنسان على أن تأخذ في اعتبارها الكامل، في سياق مهمتها المتعلقة بتنفيذ الحق في التنمية، الآثار السلبية التي تترتب على التدابير القسرية المتخذة من جانب واحد، بما في ذلك سن القوانين الوطنية وتطبيقها خارج نطاق الحدود الإقليمية؛ وطلبت إلى مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، في سياق اضطلاعه بمهامه المتصلة بتعزيز وإعمال وحماية الحق في التنمية، أن يولي الاهتمام العاجل لهذا القرار في تقريره السنوي إلى الجمعية العامة؛ وطلبت من الدول الأعضاء إبلاغ الأمين العام بالانعكاسات والآثار السلبية التي تسببها هذه التدابير لسكانها، فيما يتصل

بالجوانب المختلفة المشار إليها في هذا القرار؛ وطلبت إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الثانية والخمسين تقريرا عن تنفيذ القرار.

٢ - لجنة حقوق الإنسان

٣٧ - دعت لجنة حقوق الإنسان مرة أخرى، في قرارها ١٩٩٧/٧ المؤرخ ٣ نيسان/أبريل ١٩٩٧ المتعلق بحقوق الإنسان والتدابير القسرية المتخذة من جانب واحد، كافة الدول إلى الامتناع عن اتخاذ أو تنفيذ تدابير من جانب واحد لا تتفق مع القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، ولا سيما التدابير ذات الطابع القسري التي تنطوي على آثار تتخطى الحدود مما يخلق عقبات في وجه العلاقات التجارية فيما بين الدول، ويعرقل الإعمال التام للحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، ولا سيما حق الأفراد والشعوب في التنمية؛ ورفضت تطبيق مثل هذه التدابير كأدوات للضغط السياسي أو الاقتصادي على أي بلد، ولا سيما على البلدان النامية وذلك بسبب آثارها السلبية على إعمال كافة حقوق الإنسان لشرائح عريضة من السكان فيها، بمن فيهم الأطفال والنساء والمسنون؛ وأكدت من جديد، في هذا السياق، حق كافة الشعوب في تقرير المصير، الذي تقرر بموجبه وضعها السياسي بحرية وتسعى وراء تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بحرية؛ وأكدت من جديد أيضا أنه لا ينبغي أن تستخدم السلع الأساسية، مثل الأغذية والأدوية، أدوات للقسر السياسي، وأنه لا يجوز بأي حال من الأحوال حرمان أي شعب من أسباب عيشه.

٣٨ - وفي نفس القرار، أيدت لجنة حقوق الإنسان وأكدت من جديد معايير الفريق العامل المعني بالحق في التنمية التي تعتبر التدابير القسرية المتخذة من جانب واحد إحدى العقبات التي تعترض تنفيذ إعلان الحق في التنمية؛ وحثت مرة أخرى الفريق العامل المعني بتنفيذ وتعزيز الحق في التنمية على أن يضع في الاعتبار الواجب الأثر السلبي الناجم عن التدابير القسرية المتخذة من جانب واحد في أدائه لمهمته المتعلقة بتنفيذ الحق في التنمية؛ وطلبت إلى مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان أن يولي، في نهوضه بمهامه المتصلة بتعزيز وإعمال وحماية الحق في التنمية، الاهتمام الواجب والاعتبار العاجل لهذا القرار؛ وقررت بحث هذه المسألة، على سبيل الأولوية، في دورتها الرابعة والخمسين.

٣ - لجنة القانون الدولي

٣٩ - اعتمدت لجنة القانون الدولي، في دورتها الثامنة والأربعين المعقودة في الفترة من ٦ أيار/مايو إلى ٢٦ تموز/يوليه ١٩٩٦، في القراءة الأولى، مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول، بما في ذلك المادة ٥٠ المعنونة "التدابير المضادة المحظورة" (التي كانت فيما سبق المادة ١٤)، والتي تنص، في جملة أمور على أنه لا يجوز للدولة المضرورة أن تلجأ، كتدبير مضاد، إلى "الإكراه الاقتصادي أو السياسي البالغ الذي يرمي إلى تعريض السلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي للدولة التي ارتكبت فعلا غير مشروع دوليا للخطر". وقررت اللجنة أن تحيل مشاريع المواد، عن طريق الأمين العام، إلى الحكومات لإبداء تعليقاتها وملاحظاتها

عليه، على أن يُطلب إليها تقديم تعليقاتها وملاحظاتها إلى الأمين العام في موعد أقصاه ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨[٧].

٤٠ - وفي الدورة التاسعة والأربعين طلبت لجنة القانون الدولي من جديد إلى الحكومات موافاتها بتعليقات وملاحظات بشأن مشروع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول الذي اعتمدته في القراءة الأولى. وكان الأمين العام قد قام، عملا بقرار الجمعية العامة ٥١/١٦٠؛ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر بإرسال مذكرة إلى الحكومات في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ طالبا إليهما تقديم تعليقاتها وملاحظاتها بشأن الموضوع في موعد غايته ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨. ولما كانت اللجنة ستبدأ القراءة الثانية لمشروع المواد في دورتها الخمسين في نيسان/أبريل ١٩٩٨ فإن هذه التعليقات والملاحظات ستكون أساسية لإعداد تقرير المقرر الخاص ولنظر اللجنة في الموضوع[٨].

باء - المؤتمرات العالمية

٤١ - أشارت عدة مؤتمرات دولية رئيسية عقدت في التسعينات تحت رعاية الأمم المتحدة إلى مسألة التدابير الاقتصادية القسرية. ويرد أدناه وصف للأحكام ذات الصلة الواردة في الوثائق الختامية التي اعتمدتها تلك المؤتمرات.

١ - المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان

٤٢ - تناول المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان المعقود في فيينا، في الفترة من ١٤ إلى ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣، مسألة التدابير الاقتصادية القسرية في إعلان وبرنامج عمل فيينا، كما يلي:

> "يطلب المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان إلى الدول الامتناع عن اتخاذ أي تدبير من جانب واحد لا تتفق مع القانون الدولي ولا مع ميثاق الأمم المتحدة ومن شأنه أن يوجد عقبات أمام العلاقات التجارية فيما بين الدول ويعرقل الإعمال التام لحقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك الدولية لحقوق الإنسان، ولا سيما حق كل شخص في مستوى معيشي ملائم لصحته ورفاهه، بما في ذلك الغذاء والرعاية الطبية والسكن وما يلزم من الخدمات الاجتماعية. ويؤكد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان أنه لا ينبغي استخدام الغذاء كأداة للضغط السياسي"[٩].

٢ - مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية

٤٣ - أشار مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، المعقود في كوبنهاغن في الفترة من ٦ إلى ١٢ آذار/مارس ١٩٩٥، إلى مسألة التدابير الاقتصادية القسرية، في كل من إعلان وبرنامج عمل كوبنهاغن بشأن

التنمية الاجتماعية[١٠]. والالتزام ١٠ (د) من الإعلان ينص على أنه، "على الصعيد الدولي، سوف... تمتنع عن أي تدابير من طرف واحد لا تتفق مع القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة وتؤدي إلى عرقلة العلاقات التجارية فيما بين الدول".

٤٤ - ويرد في برنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية حكم مناظر، في الفقرة ٩ (هـ) من الفرع 'أولا' - ألف المعنون "إيجاد بيئة اقتصادية وطنية ودولية مواتية". وتنص الفقرة ٩ (هـ)، ضمن ما تنص عليه من إجراءات أخرى مطلوب اتخاذها في هذا المجال، على ما يلي:

"الامتناع عن اتخاذ أي تدبير انفرادي لا يتفق مع القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة ويوجد عقبات أمام العلاقات التجارية بين الدول ويعرقل التحقيق التام للتنمية الاجتماعية ويحول دون راحة السكان في البلدان المتضررة".

٣ - المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة

٤٥ - يشير إعلان ومنهاج عمل بيجين الذي اعتمده، في ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة المعقود في بيجين في الفترة من ٤ إلى ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ إلى التدابير الاقتصادية القسرية في فرع متعلق بالأهداف والإجراءات الاستراتيجية الخاصة بالمرأة والنزاع المسلح[١١]، والفقرة ١٤٥ الواردة ضمن الهدف الاستراتيجي هاء - ٣، تشتمل، في جملة أمور، على الأحكام التالية المتعلقة بالإجراءات التي يتعين أن تتخذها الحكومات والمنظمات الدولية والإقليمية:

"(ح) تثبيط اتخاذ أي تدبير من طرف واحد لا يتفق مع القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، ويعوق التحقيق الكامل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لسكان البلدان المتضررة، ولا سيما النساء والأطفال، ويعوق رفاههم ويضع عراقيل في سبيل تمتعهم الكامل بحقوقهم الإنسانية، بما في ذلك حق جميع الأفراد في التمتع بمستوى معيشي يتلاءم مع صحتهم ورفاههم وحقهم في الغذاء والرعاية الطبية والخدمات الاجتماعية الضرورية، والامتناع عن اتخاذ أي إجراء من هذا القبيل. ويؤكد هذا المؤتمر من جديد أن الغذاء والدواء ينبغي ألا يستخدما أداة للضغط السياسي؛

"(ط) اتخاذ تدابير وفقا للقانون الدولي بغية تخفيف حدة الآثار السلبية للجزاءات الاقتصادية على النساء والأطفال".

٤ - مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني)

٤٦ - إن إعلان اسطنبول بشأن المستوطنات البشرية وجدول أعمال الموئل اللذين اعتمدهما، في ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٦، مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) يتضمنان أيضا إشارة إلى

المسألة قيد الاستعراض[١٢]. والفقرة ٢٥ من الفصل الثاني، غايات ومبادئ، من جدول أعمال الموئل تشتمل، في جملة أمور، على النص التالي:

"إن الصراعات الأهلية والعرقية والدينية، وانتهاكات حقوق الإنسان، والهيمنة الأجنبية والاستعمارية، والاحتلال الأجنبي، والاختلالات الاقتصادية، والفقر، والجريمة المنظمة، والإرهاب بجميع أشكاله والفساد، هي عوامل مدمرة للمستوطنات البشرية، ولذلك ينبغي نبذها وتثبيطها من قبل جميع الدول التي ينبغي أن تتعاون لتحقيق القضاء على هذه الممارسات وجميع التدابير التي تتخذ من جانب واحد والتي تعيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية".

جيم - الصكوك الدولية أو الإقليمية الأخرى

٤٧ - أثناء الفترة قيد الاستعراض، تناولت أيضا عدة هيئات حكومية دولية خارج منظومة الأمم المتحدة، المسائل التي يثيرها فرض تدابير اقتصادية قسرية، ولا سيما ما يتخذ منها من جانب واحد، و/أو على نحو يتخطى الحدود الإقليمية. وقد أشير، في هذا الصدد، بشكل مباشر أو غير مباشر، إلى القانونين اللذين سنتهما مؤخرا الولايات المتحدة، وهما قانون الحرية والتضامن الديمقراطي لكوبا لعام ١٩٩٦، المعروف أيضا باسم قانون هيلمز - بيرتون أو قانون الحرية[١٣]، و "قانون الجزاءات الموقعة على إيران وليبيا لعام ١٩٩٦" المعروف أيضا باسم قانون داماتو[١٤]. وترد أدناه معلومات واقعية عن بعض التطورات ذات الصلة التي جرت في المحافل الدولية والإقليمية المعنية[١٥].

١ - منظمة التجارة العالمية

٤٨ - آثار وفد كوبا رسميا مسألة "قانون الحرية والتضامن الديمقراطي لكوبا لعام ١٩٩٦" الذي أصدرته الولايات المتحدة، وذلك في جهازين من أجهزة منظمة التجارة العالمية: مجلس التجارة، في السلع في ١٩ آذار/مارس ١٩٩٦، والمجلس العام، في ١٦ نيسان/أبريل ١٩٩٦. ولم يتخذ أي قرار جوهري بهذا الشأن في هذين الاجتماعين.

٤٩ - وبناء على طلب تقدم به الاتحاد الأوروبي في ٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، قامت هيئة تسوية المنازعات لمنظمة التجارة العالمية في اجتماعها المعقود في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ بإنشاء فريق للتحقيق في الشكوى المقدمة من الاتحاد الأوروبي بشأن "قانون الحرية والتضامن الديمقراطي لكوبا لعام ١٩٩٦" (قانون الحرية) وغيره من تشريعات الولايات المتحدة المتعلقة بفرض جزاءات تجارية على كوبا. ووفقا للشكوى المقدمة من الاتحاد الأوروبي، فإن تشريعات الولايات المتحدة، ولا سيما القيود التجارية التي تفرضها الولايات المتحدة على السلع الكوبية المنشأ وإمكانية رفض السماح بدخول الولايات المتحدة الأمريكية لأشخاص من أطراف ثالثة تشترك في الاتجار بالممتلكات المنزوعة الملكية في كوبا، لا تتماشى والتزامات الولايات المتحدة بموجب اتفاق منظمة التجارة العالمية وعلى وجه الخصوص، ادعي بحدوث

انتهاكات للمواد الأولى والثالثة والخامسة والحادية عشرة والثالثة عشرة من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة والمواد الأولى والثالثة والسادسة والسادسة عشرة والسابعة عشرة من الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات. وادعي أيضا، بصورة أعم، أن التدابير التي اتخذتها الولايات المتحدة من شأنها إعاقة عملية بلوغ أهداف منظمة التجارة العالمية وإلغاء أو اضعاف الفوائد المتوقع تحقيقها بموجب الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة لعام ١٩٩٤ والاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات. أما الولايات المتحدة، فقد عارضت، من جهتها، الإجراء المتخذ من جانب الاتحاد الأوروبي ورفضت الاشتراك في الفريق، إذ رأت الولايات المتحدة أن منظمة التجارة العالمية ليست المحفل المناسب لتسوية الخلافات التي تتعلق أساسا بخلاف حول السياسة الخارجية وأن التدابير التي يعترض عليها الاتحاد الأوروبي تمثل تقيدا بالسياسة الخارجية للولايات المتحدة وشواغلها الأمنية إزاء كوبا.

٥٠ - وفي ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٧، أعلن أن اللجنة الأوروبية وحكومة الولايات المتحدة توصلتا إلى اتفاق أو تفاهم مؤقت بشأن قانون هيلمز - بيرتون[١٦]. وبناء على طلب من الاتحاد الأوروبي مؤرخ ٢٥ نيسان/ أبريل ١٩٩٧، علق الفريق أعماله بموجب المادة ١٢-١٢ من التفاهم بشأن القواعد والإجراءات المتعلقة بتسوية المنازعات التي تسمح بتعليق أعمال الفريق في أي وقت بناء على طلب الطرف المتقدم بالشكوى على ألا تزيد فترة التعليق عن ١٢ شهرا.

٢ - الاتحاد الأوروبي

٥١ - قام مجلس الاتحاد الأوروبي، في اجتماعه المعقود في ١٥ تموز/يوليه ١٩٩٦، بتحديد مجموعة من التدابير التي يمكن للاتحاد الأوروبي اتخاذها للتصدي للأضرار التي تلحق بمصالح الشركات التابعة لبلدان الاتحاد الأوروبي من جراء تنفيذ قانون هيلمز - بيرتون. وتمخض عن هذا الاجتماع اعتماد المجلس في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ للائحة رقم ٩٦/٢٢٧١ المعنونة "الحماية من آثار تطبيق تشريعات يسنها بلد ثالث خارج نطاق إقليمه"[١٧]. والهدف من هذه اللائحة هو توفير الحماية من آثار تطبيق القوانين المحددة في مرفق اللائحة[١٨] خارج نطاق إقليم البلد الذي اعتمدها، بما في ذلك اللوائح وغير ذلك من الصكوك التشريعية، والحماية من آثار الإجراءات التي تستند إلى ذلك أو تنشأ عن ذلك ومقاومتها حينما يكون لتطبيقها تأثير في مصالح أشخاص الجماعة الأوروبية الطبيعيين أو القانونيين العاملين في التجارة الدولية و/أو في حركة رأس المال والأنشطة التجارية ذات الصلة القائمة بين الجماعة الأوروبية وبلدان ثالثة. وتشمل مواد اللائحة مبادئ توجيهية بشأن: إبلاغ اللجنة بالآثار (المادة ٢)؛ سرية المعلومات (المادة ٣)؛ عدم الاعتراف بأحكام أجنبية (المادة ٤)؛ عدم الامتثال لأوامر أجنبية (المادة ٥)؛ بند المطالبة بالتعويض عن الأضرار (المادة ٦)؛ والتنفيذ (المادتان ٧ و ٨)؛ الجزاءات (المادة ٩)؛ تناول المعلومات (المادة ١٠)؛ الأشخاص الذين يتمتعون بالحماية (المادة ١١)؛ بدء النفاذ (المادة ١٢). بالإضافة إلى ذلك، اعتمد مجلس الاتحاد الأوروبي في نفس التاريخ إجراء مشتركا بهذا الشأن ينص على أن تتخذ كل دولة عضو التدابير التي تراها ضرورية لحماية مصالح الأشخاص الذين ورد تعريفهم في اللائحة من آثار التشريعات المشار إليها في اللائحة بقدر ما لا تكون هذه المصالح محمية بموجب اللائحة[١٩].

٣ - منظمة الدول الأمريكية

٥٢ - طلبت الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية، في قرار بعنوان "حرية التجارة والاستثمار في نصف الكرة الأرضية"[٢٠]، من اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية النظر في "قانون هيلمز - بيرتون"، بهدف إصدار فتوى بشأن مدى صحته بموجب القانون الدولي. وتحقيقا لهذا الغرض، ركزت اللجنة على جوانب القانون المتعلقة بحماية حقوق الملكية للرعايا وتجاوز الاختصاص القضائي للنطاق الوطني. ووصلت اللجنة في فتواها الصادرة في ٢٣ آب/أغسطس ١٩٩٦[٢١] إلى الاستنتاج بأن "مجالات هامة" من القانون المشار إليه "لا تتفق مع القانون الدولي"[٢٢].

رابعا - موجز لمداولات اجتماع فريق الخبراء المخصص

٥٣ - عملا بقرار الجمعية العامة ٩٦/٥٠، عقدت إدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحليل السياسات بالأمانة العامة، في الفترة من ٣٠ حزيران/يونيه إلى ١ تموز/يوليه ١٩٩٧، اجتماعا في نيويورك لفريق مخصص من الخبراء يتعلق "بالتدابير الاقتصادية بوصفها وسيلة للقسر السياسي والاقتصادي ضد البلدان النامية". وكان الهدف من الاجتماع التماس آراء خبراء ذوي شهرة عالمية بشأن قضايا مفاهيمية أساسية تتصل بفرض تدابير اقتصادية قسرية، وبخاصة المنهجيات الممكن اتباعها لتقييم أثر هذه التدابير في البلدان المتضررة بهدف وضع استنتاجات متفق عليها.

٥٤ - وضم فريق الخبراء السيدة كيمبرلي آن اليوت (الولايات المتحدة الأمريكية)؛ والسيدة مارغاريت ب. دوكسي (كندا/المملكة المتحدة)؛ والسيد باتريك ل. روبنسون (جامايكا)؛ والدكتور نيكولاس ج. شريفر (هولندا)؛ والدكتور كريغ فانغراستيك (الولايات المتحدة الأمريكية)؛ والدكتور ريكاردو مونغي غونزاليس (كوستاريكا). كما وجهت دعوة إلى ممثلي الإدارات والبرامج المعنية في الأمم المتحدة لحضور هذا الاجتماع.

٥٥ - وكان معروضا على الفريق ثلاث ورقات عمل تم إعدادها للاجتماع: "التدابير الاقتصادية بوصفها وسيلة للقسر السياسي: مناقشة القضايا المفاهيمية" من إعداد السيدة دوكسي؛ و "المنهجية والمعايير المعتمدة لتقييم أثر الجزاءات الاقتصادية في الدول المستهدفة" من إعداد السيدة إليوت؛ و "الجزاءات الاقتصادية وتجاوز الاختصاص القضائي للنطاق الوطني وحقوق الدول المحايدة من المنظور القانوني والتاريخي" من إعداد السيد فانغراستيك. واتيحت أيضا للاجتماع كوثائق معلومات أساسية القرارات الأخيرة الصادرة عن الجمعية العامة[٢٣] وتقارير الأمين العام[٢٤] ورسائل رسمية واردة من الدول الأعضاء[٢٥]، فضلا عن دراسات ومنشورات خاصة تتناول مختلف جوانب هذه المشكلة.

٥٦ - ويرد أدناه موجز للنتائج الرئيسية التي خلص إليها الاجتماع.

ألف - القضايا المفاهيمية

٥٧ - يشتمل مفهوم التدابير الاقتصادية القسرية على مجموعة متنوعة من القضايا ذات صلة ب : (أ) تحديد العناصر الأساسية لتعريف هذه التدابير والملامح المميزة لها ونطاقاتها؛ (ب) وتعيين وتصنيف دوافع وأهداف السياسة العامة للدولة المتخذة للتدابير الاقتصادية القسرية ضد الدول المستهدفة، وبخاصة البلدان النامية؛ (ج) تبويب أو اختيار أنماط محددة من التدابير ذات الصلة إضافة إلى تحليل آثارها المتوقعة والفعلية.

١ - التعريف

٥٨ - أشير، بادئ ذي بدء، إلى أنه يمكن تعريف التدابير الاقتصادية القسرية بأنها الأنشطة الاقتصادية السلبية (مثل الجزاءات الاقتصادية) المفروضة، بصورة أحادية الجانب أو بصورة جماعية، من قبل الدولة (الدول) المتخذة للتدابير ضد الدولة (الدول) المستهدفة لأغراض سياسية بالدرجة الأولى (مثل التدابير غير الاقتصادية). وفي حين وافق الفريق على العناصر الأساسية لهذا التعريف التقليدي إلى حد ما، فقد أثيرت خلال المناقشة واستكشفت ملامح معينة ومميزة للتدابير الاقتصادية بوصفها وسيلة للاكراه السياسي والاقتصادي.

٥٩ - وأقر الفريق بأن كثيرا من الصعوبات التي تواجه في أثناء وضع تعريف دقيق للتدابير الاقتصادية القسرية تنبع أساسا من أن طبيعة هذا المفهوم تتصل عموما بالسلوك والعلاقات وتتطلب التحليل على أساس كل حالة بمفردها. ومما يميز التدابير الاقتصادية القسرية كونها أعمالا مدفوعة بدوافع سياسية، ومع ذلك فإن أهدافها قد تتناول مجموعة واسعة من قضايا السياسة العامة وتشمل القضايا المتصلة بالميادين الاقتصادية والاجتماعية والانسانية والميادين ذات الصلة (انظر الفرع ٢ أدناه). وتتمثل القضية الأساسية في تحديد نية الاكراه في الأنشطة الاقتصادية السلبية التي تشكل جزءا من السياسات التدخلية العقابية أو التمييزية. وهذا ما يميزها عن التدابير الاقتصادية التوافقية أو الايجابية. ويميزها كذلك عن المشروطية. وتبين التجربة أن هذه الأنشطة ليست مقصورة حصرا على العلاقة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية. وبالنظر لوجود مجموعة واسعة من التدابير ذات الصلة (انظر الفرع ٣ أدناه)، فإن وجود ضرر اقتصادي كبير أو التهديد بإمكانية إلحاق ضرر من هذا القبيل هو شرط لا بد من توافره في تلك الأعمال كيما تستحق الوصف بأنها تدابير اقتصادية قسرية. وبالرغم من إمكانية فرض هذه التدابير لا من قبل فرادى الدول فحسب وإنما فرضها أيضا من قبل مجموعة من الدول، فإن الدولة (الدول) المتخذة للتدابير هي التي تقوم، على أساس أحادي الجانب أو على أساس مجموعة قليلة من الدول، بتحديد أو الحكم على الأفعال غير المشروعة المزعومة أو السياسات المعترض عليها في الدول المستهدفة الخاضعة للتدابير الاقتصادية القسرية.

٦٠ - وفي هذا السياق، شدد فريق الخبراء على أهمية التطوير التدريجي لقواعد القانون الدولي ذات الصلة وتدوينها (مثل قانون مسؤولية الدول بما في ذلك التدابير المضادة ردا على الأفعال غير المشروعة أو الضرر المسبق) وشدد كذلك على الأحكام أو الآليات المتعلقة بالإنفاذ المدرجة في الأنظمة الدولية والتي توفر أساسا مقبولا إجمالا للحكم على شرعية استخدام الاكراه الاقتصادي في ظل ظروف معينة (انظر الفرع باء أدناه).

٦١ - وفي ضوء ما تقدم، أشير إلى أن البت فيما إذا كان عمل ما من الأعمال الاقتصادية القسرية غير المقبولة يتطلب تحديد الخصائص الأربع التالية:

(أ) الأساس الأحادي الجانب: عدم وجود دعم واضح وعلني من المجتمع الدولي؛

(ب) نية الإكراه: محاولة إجبار الدولة المستهدفة على اجراء تغييرات في السياسة الداخلية والخارجية تخدم مصلحة الدولة (الدول) التي تمارس الاكراه وتضر بالدولة الخاضعة للإكراه؛

(ج) الضرر الاقتصادي: إحداث أثر فعال خطير أو التهديد بإحداث أثر من هذا النوع، على نحو مادي أو قابل للتحقق منه، على المصالح الاقتصادية للدولة المستهدفة (من خلال استغلال علاقة غير متساوقة بين اقتصاد الدولة التي تمارس الإكراه واقتصاد الدولة الخاضعة للإكراه)؛

(د) الطابع التدخلي السلبي: عدم توفير أي نظم مقابلة من التسهيلات أو الحوافز أو المكافآت الملائمة المفضية إلى إحداث تغييرات في السياسة العامة.

٢ - أهداف السياسات

٦٢ - يعتبر تحديد أهداف السياسات وتبويبها، مهما كانت الأهداف معقدة وخلافية، من العوامل الأساسية في مفهوم التدابير الاقتصادية القسرية. وصوغ أهداف السياسات في حالات محددة من التدابير الاقتصادية القسرية، باعتباره جزءا من العمليات السياسية في الدولة (الدول) المتخذة للتدابير، غالبا ما يشتمل على التوفيق بين آراء متباينة تعكس مصالح مختلفة. ونتيجة لذلك، يمكن أن تُحدد أهداف متعددة في حالات خاصة كما يمكن أن تخاطب مجموعة متباينة من الجماهير، بما فيها الجماعات المناصرة المحلية الموجودة في الدول المتخذة للتدابير ولدى حلفائها والعالم أجمع. وعلاوة على ذلك، غالبا ما تكون أهداف السياسة المقررة والمعلنة (مثل إحداث تغيير في السياسات المعترض عليها) والدوافع الحقيقية أو النوايا الصادقة الكامنة وراء اعتماد التدابير السلبية أهدافا مترابطة وإن كانت غير متطابقة في جميع الأحوال. ففي الخطابات العامة، نادرا ما تعترف الدولة (الدول) المتخذة للتدابير علنا بكرهها لنظام معين، أو بعبارة أعم، للنظام السياسي والاقتصادي للدولة (الدول) المستهدفة وتفضل الادعاء بأنها تعمل على ضمان مصالحها الخاصة المشروعة (مثل الأمن القومي) أو تعتمد على مبررات لها صدى ايجابي في المجتمع الدولي (مثل

حماية البيئة وحماية حقوق الإنسان وضمان معايير الصحة والعمل أو مكافحة الارهاب أو الاتجار بالمخدرات). وبالرغم من أن الصكوك الدولية تنظم بعض هذه القضايا، وأن ثمة مبررات لبعض تلك الشكاوى فإن فرض تدابير اقتصادية قسرية يستند على الأغلب إلى قرارات أحادية الجانب من قبل الدولة المتخذة للتدابير وربما تخفي وراءها نية تحقيق مصالحها الذاتية على حساب مصالح الآخرين (مثل النزعة الحمائية).

٦٣ - ووافق الاجتماع على أنه يمكن تصنيف أهداف السياسات للدولة (الدول) المتخذة للتدابير، بعبارات عامة/تحليلية في عناوين أو في فئات عامة على النحو التالي: الردع، والامتثال، والعقاب، وزعزعة الاستقرار، والتضامن، والانذار[٢٦]. وهكذا، يؤدي الردع وظيفته بقيام الدولة المتخذة للتدابير بعمل وقائي أو التهديد باتخاذ إجراء ما (أو اعتزامها القيام به) قبل قيام البلد المستهدف بالأعمال المعترض عليها. أما الامتثال فيتطلب أن تغير الدول المستهدفة سياساتها الخارجية و/أو الداخلية التي يـُزعم بأنها تمثل انتهاكا للقواعد أو المعايير أو الصكوك المقبولة دوليا وذلك من خلال زيادة الثمن الذي تدفعه الدولة المستهدفة إذا واصلت لنفس السياسات التي تعترض عليها الدولة المتخذة للتدابير. وتسعى زعزعة الاستقرار إلى الاستعاضة عن النظام، أو بعبارة أعم، عن النظام السياسي والاجتماعي - الاقتصادي للدولة المستهدفة عوضا عن تغيير سياسات بعينها لدى تلك الدولة. واتفق على أن من المرجح التهديد بالتدابير الاقتصادية القسرية واستخدمها من أجل بلوغ هدف أو أكثر من الأهداف المنوه عنها أعلاه.

٦٤ - ويمكن أيضا، في ظل ظروف معينة، اعتبار أهداف إظهار التضامن أو ارسال إنذار بشكل ما ذات صلة بمفهوم التدابير الاقتصادية القسرية. وبالرغم من أن أعمال التضامن لا تتصل مبدئيا بالأهداف باعتبارها تتخذ من أجل دعم الدولة (الدول) المتخذة للتدابير بداية، بوصفها حلفاء، فإن الأعمال المستندة إلى الالتزامات التعاهدية أو غيرها من الصلات الوثيقة قد تدعو، في بعض الحالات، إلى اتخاذ تدابير قسرية. وفي حين يمكن تعريف التدابير الرمزية بأنها تعبير عن عدم الموافقة ولا تنطوي على أي نية قسرية أو ذرائعية جدية فإن التدابير السلبية تنطوي على مضمون رمزي يدل على احتمال اللجوء إلى الاكراه أو على اعتزام اللجوء اليه. وقد ترمي الأعمال السلبية كذلك إلى إرسال إنذار ليس للدولة المستهدفة التي تلمس أثرها المباشر فحسب، وإنما أيضا للجمهور المحلي الذي قد يحتاج إلى رؤية عمل ملموس، وإلى الدول الثالثة التي قد ترتدع خوفا من تعرضها لمعاملة مماثلة.

٦٥ - وفي سياق التدابير القسرية بوصفها وسيلة للاكراه السياسي والاقتصادي. وأشير إلى إمكانية وجود نوعيات من أهداف السياسات تشمل ما يلي:

(أ) ممارسة ضغوط على الدولة المستهدفة لاتباع سياسات محلية أو خارجية تخدم المصالح السياسية و/أو الاقتصادية للدولة المتخذة للتدابير؛

(ب) الحصول على تنازلات معينة أو على معاملة تفضيلية لصالح الدولة المتخذة للتدابير (تشمل رعاياها و/أو مصالحها التجارية)؛

(ج) إضعاف القدرة الاقتصادية للدولة المستهدفة (وبالتالي إضعاف قدرتها العسكرية)، مما يقوض بدوره قدرتها على اتباع سياسات من اختيارها هي؛

(د) محاولة زعزعة استقرار النظام الحاكم في الدولة المستهدفة أو الإطاحة بالنظام الذي تعتبره الدولة المتخذة للتدابير نظاما مناوئا لرغباتها أو معارضا لمصالحها.

٦٦ - وفي ضوء عدم وجود معايير واضحة المعالم للمقبولية، وللموضوعية في فهم الأمور والحكم عليها ينطوي استخدام التدابير الاقتصادية القسرية على إمكانية التعسف وإساءة الاستعمال. ولهذا، ينبغي أن يستند النظر في أهداف سياسات التدابير الاقتصادية المتوخى الامتثال لها إلى قواعد ومعايير وصكوك معترف بها أو مقبولة أو متفق عليها دوليا. وهذا ينطبق، في مجال السلم والأمن، على ردع النزاع أو الحد منه أو وقفه اضافة إلى مكافحة الارهاب الدولي. وفي المجالات الاقتصادية والاجتماعية والميادين ذات الصلة، ثمة أمثلة عديدة منها حماية حقوق الإنسان، وضمان المعايير البيئية المقررة والمعايير الثابتة المتصلة بالعمل والصحة فضلا عن مكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات وتعزيز الديمقراطية والحكم الجيد.

٣ - مجموعة التدابير

٦٧ - أكد فريق الخبراء من جديد أن الدول المتخذة للتدابير تملك إمكانية اللجوء إلى مجموعة شديدة التنوع من الوسائل الاقتصادية التي تختص بها الدولة كطريقة للإكراه السياسي والاقتصادي. وعندما تُستخدم التدابير الاقتصادية لأغراض قسرية، من المؤكد أن هدفها الأساسي هو أن يحدث آثارا اقتصادية فعالة ويتم ذلك عن طريق تقييد وصول الدولة المستهدفة إلى الأسواق ورأس المال والتكنولوجيا والاتصالات. والغرض من انتقاء نوع محدد (أنواع محددة) من التدابير المتصلة بالتجارة أو المالية أو الاتصالات هو تحقيق الأثر الاقتصادي السلبي على الدولة المستهدفة وجعله يبلغ حده الأقصى، وبذلك يمارس نفوذا قسريا لفرض تغيير في السياسات التي يُزعم أنها محل اعتراض. ولكن تجدر الإشارة إلى أن بعض التدابير التي هي غير اقتصادية في ظاهرها (مثل، الحرمان من عضوية المنظمات الدولية أو حظر استضافة المؤتمرات أو المكاتب الدولية/توفير المقار لها) يمكن أن تفضي أيضا إلى آثار اقتصادية ضارة في الدولة المستهدفة.

٦٨ - ولأغراض تحليلية، يُقترح تصنيف للتدابير الاقتصادية القسرية، التي يمكن استخدامها منفردة أو مجتمعة، يميز ثلاث فئات أو مجموعات عامة من هذه التدابير هي: (أ) التدابير المالية؛ (ب) التدابيرالتجارية والتقنية؛ (ج) التدابير المتصلة بالسفر والاتصالات [٢٧]. وزيادة في التحديد، تشمل التدابير المالية ما يلي: (أ) خفض المساعدة الانمائية (و/أو العسكرية) أو تعليقها أو إلغاؤها؛ (ب) تقليص التسهيلات الائتمانية بأسعار ميسَّرة أو بأسعار السوق أو تعليقها أو إلغاؤها؛ (ج) تجميد الأصول المصرفية أو مصادرتها؛ (د) مصادرة الأصول الأخرى أو تجريد أصحابها من ملكيتها؛ (هـ) تجميد الفوائد أو غيرها من مدفوعات التحويلات؛ (و) رفض إعادة تمويل أو إعادة جدولة مدفوعات سداد الديون؛ (ز)

وقف القروض والمنح والإعانات والتمويل لغرض المساعدة التقنية أو غيرها من أنواع المساعدة المقدمة من المنظمات الدولية؛ (ح) فرض حظر على التأمين وغيره من الخدمات المالية.

٦٩ - ومن التدابير القسرية ذات الطابع التجاري والتكنولوجي : (أ) حصص الواردات و/أو الصادرات؛ (ب) التراخيص التقييدية للواردات و/أو الصادرات؛ (ج) الحصار الجزئي أو الكلي على الواردات و/أو الصادرات؛ (د) سياسة التعريفات التمييزية (بما في ذلك الحرمان من مركز الدولة الأكثر رعاية، ومن الحصول على المعاملة/التعريفات التفضيلية بموجب نظام الأفضليات المعمم)؛ (هـ) تقييد حقوق صيد السمك أو إلغاؤها؛ (و) تعليق المشاريع/الأعمال المشتركة أو إلغاؤها؛ (ز) تعليق الاتفاقات التجارية أو إلغاؤها؛ (ح) تقييد أو حظر الصادرات/ عمليات التحويل في مجال التكنولوجيا؛ (ط) تقليص المساعدة التقنية والبرامج التدريبية أو تعليقها أو إلغاؤها؛ (ي) إدراج الشركاء التجاريين للبلد المستهدف في القائمة السوداء.

٧٠ - وفي مجال السفر والنقل والاتصالات، تشمل التدابير القسرية ما يلي: (أ) الحد من السفر لأغراض الأعمال التجارية أو النزهة أو منعه؛ (ب) تقييد أو إلغاء الوصلات الهاتفية والكبلية والبريدية؛ (ج) تقييد أو تعليق أو إلغاء امتيازات الهبوط واستخدام المجال الجوي، وامتيازات العبور عن طريق المجاري المائية، واستخدام الأرصفة والموانئ، وامتيازات إعادة الشحن والمرور العابر البري.

٧١ - وبالرغم من أن التدابير المذكورة أعلاه تفرض، في معظم الحالات، قيودا على العلاقات الاقتصادية بين الدولة المتخذة للتدابير والدولة (الدول) المستهدفة، فإن نطاق تطبيقها قد يمتد، في بعض الحالات، ليشمل دولا ثالثة (أي "حالات المقاطعة الثانوية") بغية زيادة الحدود أو القيود المفروضة على الصلات الخارجية للدولة المستهدفة، وبالتالي ترسيخ الأثر الضار لعدم موافقة الدولة المتخذة للتدابير.

باء - المسائل القانونية

٧٢ - يستتبع النظر في المسائل القانونية المتصلة بفرض التدابير الاقتصادية القسرية تحديد وتحليل معايير القانون الدولي الآخذة في التطور، مثلما يتجلى من الاتفاقيات، والنظم الدولية، والممارسات العرفية والإعلانات والقرارات المعتمدة من المنظمات والمؤتمرات الدولية. وتكمن المشكلة الأساسية في كيفية تقييم الوزن القانوني لهذه الصكوك والنظم القانونية وكيفية تفسيرها بغية تحديد وضبط المعايير والمقاييس المنطبقة التي يتعين استخدامها في الحكم على شرعية التدابير الاقتصادية القسرية، عموما وفي حالات محددة. وبالرغم من أن التفسير المقبول عموما للمبادئ والمعايير الأساسية للقانون الدولي يحظر، كقاعدة عامة، استخدام الإكراه الاقتصادي من جانب دولة ضد دولة أخرى، فإن أحكام الإنفاذ في معظم الصكوك والنظم الدولية تعكس توافقا معياريا في الآراء حول الاستثناءات الممكن السماح بها في ظروف معينة. ولكن يظل هناك عدم توافق في الآراء حول بعض الجوانب الأخرى وجدل فيما يتعلق ببعض التطورات الجديدة في تطبيق التدابير الاقتصادية القسرية (على سبيل المثال، مسألة تجاوز هذه التدابير، من حيث مداها وأثرها، للحدود الإقليمية).

١ - المعايير القانونية الأساسية

٧٣ - أكد فريق الخبراء أن مبدأي القانون الدولي الأساسيين اللذين يتعين تطبيقهما عند تقييم قانونية التدابير الاقتصادية القسرية هما عدم التدخل وعدم التمييز، استنادا إلى معايير من قبيل سيادة الدول ومساواتها في السيادة والالتزام بتسوية المنازعات بالوسائل السلمية. وهذه المبادئ والمعايير، بشكلها المبين في ميثاق الأمم المتحدة والمفصل في عدد من الصكوك القانونية الدولية، والمدعوم بالإعلانات المعتمدة من المؤتمرات الدولية، تحظر التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد السلامة الاقليمية أو الاستقلال السياسي لأي دولة وفرض التدابير الاقتصادية القسرية كأدوات للتدخل في شؤون تقع أساسا ضمن الاختصاص القضائي الداخلي لأي دولة، وذلك دونما إخلال بتطبيق تدابير الوقاية أو الإنفاذ بموجب الفصل السابع من الميثاق.

٧٤ - وإعلان مبادئ القانون الدولي المتصلة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة[٢] يُعتبر عموما أحد أكثر تفسيرات ميثاق الأمم المتحدة موثوقية، ولا سيما بالنسبة إلى مبادئ تسوية المنازعات بالوسائل السلمية، والسيادة، وعدم التدخل. ويذكر الإعلان، فيما يذكر، أنه لا يجوز لأي دولة استخدام التدابير الاقتصادية أو السياسية أو أي نوع آخر من التدابير أو تشجيع استخدامها لإكراه دولة أخرى على النزول عن ممارسة حقوقها السيادية أو للحصول منها على أية مزايا، وأن لكل دولة حقا مسلَّما به في اختيار نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي دون أي تدخل من جانب دولة أخرى. وهكذا يعزز الإعلان مبدأي السيادة وعدم التدخل ويتيح بوضوح تفسيرا توافقيا مفاده أن الإكراه، بأي وسيلة كان، لصالح ممارسه (ممارسيه) وعلى حساب من يمارس ضده (ضدهم) ينبغي أن يُستبعد من العلاقات الدولية.

٧٥ - ومن المفاهيم المجتمعية الأخرى التي ذكرت في الاجتماع المحافظة على السلام والأمن الدوليين والسعي إلى التنمية المستدامة وكذلك الحكم الجيد والحق في التنمية. وبالرغم من أن مبدأي السيادة وعدم التدخل الأساسيين يمنعان استخدام الإكراه الاقتصادي، كقاعدة عامة، فإن تجسيد المفاهيم المذكورة أعلاه عمليا قد يسمح ببعض الاستثناءات بغية ضمان الامتثال للقواعد أو المعايير أو الالتزامات المتفق عليها دوليا. ومع ذلك، فعند تطبيق هذه الاستثناءات و/أو في حالات التدابير المضادة، ينبغي أن يكون الرد على فعل غير مشروع أمرا ضروريا (مبدأ الضرورة) وأن يكون متناسبا مع خطورة الانتهاك (مبدأ التناسب)، وينبغي أن يكون أساس الحكم متعدد الأطراف وليس من جانب واحد (مبدأ تعددية الأطراف).

٢ - الاستثناءات المسموح بها

٧٦ - اتفق فريق الخبراء على أنه من المفيد، لتحديد مشروعية فرض التدابير الاقتصادية القسرية، مقارنة إطارها المفاهيمي بالتحليل القانوني للحالات المحددة التي تفرض فيها هذه التدابير. ويمكن أن يتحقق ذلك، على الأقل لأغراض التحليل، بتحديد حالات بعينها تكون فيها هذه التدابير مقبولة ومناسبة، وتشكل بالتالي "مؤشرات مشروعية" تتيح استخدام هذه التدابير تحت ظروف معينة. وتتسم الحالات المذكورة فيما يلي بوثاقة صلتها كمؤشرات محتملة للمشروعية:

(أ) الحالات التي يطلب مجلس الأمن فيها فرض جزاءات اقتصادية متعددة الأطراف كتدابير وقائية أو إنفاذية من أجل صون السلم والأمن الدوليين أو استعادتهما في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة[٢٨]؛

(ب) الحالات التي يقرر مجلس الأمن انطباق المادة ٣٩ عليها (أي حالات: تهديد السلم والإخلال به ووقوع العدوان) حتى لو لم يتبع ذلك، لأي سبب، بقرار لتطبيق الجزاءات الاقتصادية الإلزامية أو التدابير الأخرى المنصوص عليها في المادة ٤١ من الميثاق[٢٩]؛

(ج) الحالات التي يوصي مجلس الأمن فيها بتطبيق جزاءات اقتصادية طوعية، بشرط أن تعمل الدولة المتخذة للجزاءات ضمن الحدود المبينة في قرار مجلس الأمن[٣٠]؛

(د) الحالات التي توصي الجمعية العامة فيها بفرض جزاءات اقتصادية في قرارات تعتمدها بتوافق الآراء أو بأغلبيات كبيرة على مدى فترة من الوقت ردا على انتهاكات واضحة للقواعد الدولية[٣١]؛

(هـ) الحالات التي تطبق فيها المنظمات الإقليمية جزاءات اقتصادية على أعضائها الذين ينتهكون قواعد عالمية أو إقليمية، بشرط أن تكون الأخيرة متماشية مع أغراض الأمم المتحدة ومبادئها؛

(و) الحالات التي تعتمد فيها تدابير اقتصادية أحادية الطرف من قبل دولة أو أكثر ردا على انتهاك واضح لقواعد أو معايير أو التزامات مقبولة عالميا، مع مراعاة ألا تكون الدولة (الدول) المتخذة للتدابير ساعية إلى تحقيق مكاسب لنفسها، بل إلى تحقيق مصلحة للمجتمع الدولي[٣٢]؛

(ز) الحالات التي تتخذ فيها إحدى الدول تدابير مضادة متناسبة انتقاما لضرر سابق، بشرط أن يسبق هذا الإجراء بذل محاولات للتفاوض من أجل التوصل إلى تسوية، وألا يكون هدف التدابير المعتمدة هو التعرض للسلامة الإقليمية أو الاستقلال السياسي للدولة المستهدفة.

٧٧ - وجدير بالإشارة أيضا أن المادة الحادية والعشرين من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الغات) تنص على استثناءات من قواعد (الغات) لأسباب أمنية، وإن تكن قد أوردتها بطريقة عامة تقوم على تقديرات ذاتية وتتسم بالغموض[٢٣]. فالاتفاق ينص على أنه لا يوجد فيه ما يجوز تأويله على أنه، في جملة أمور، يحول دون قيام أي طرف متعاقد من اتخاذ أي إجراء يراه ضروريا لحماية مصالحه الأمنية الأساسية. وبذلك، يترك الحكم تعريف "المصالح الأمنية الأساسية"، لا سيما ما يتصل منها بـ "حالات الطوارئ الأخرى في العلاقات الدولية" لفرادى الأطراف المتعاقدة. ومن ناحية أخرى، وباعتبار أن هذا الحكم "ذاتي التنفيذ"، فإن المادة لا تحتاج إلى موافقة مسبقة من جانب الأطراف المتعاقدة الأخرى أو لأي إخطار صريح آخر من جانب الدولة التي تحتكم إليها. ولهذه الأسباب، يصبح الاعتدال والتطبيق المقيد للاستثناءات التي تتذرع باعتبارات الأمن القومي ضروريان لتقليل احتمالات النزوع إلى التحكم والتعسف في تبرير فرض التدابير الاقتصادية القسرية.

٧٨ - وفي سياق بعض الصكوك الاقتصادية المتعددة الأطراف الأخرى (مثل، الاتفاق المتعدد الأطراف المعني بالاستثمار الذي يجري وضعه حاليا برعاية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)، قدمت مقترحات لوضع حدود أو قيود معيارية معينة فيما يتعلق بالتفسير والتطبيق الواسعين للاستثناءات المتعلقة بالأمن القومي. وتتضمن هذه الحدود: (أ) وضع "قائمة حصرية" للظروف التي يجوز لبلد ما أن يحتكم فيها إلى المادة المتصلة بالأمن القومي؛ (ب) إدخال العمل بمتطلبات للإخطار، تلزم البلد المحتكم إلى المادة إعطاء إخطار مسبق لمجموعة من الأطراف بشأن الإجراءات التي ينوي اتخاذها؛ (ج) كفالة حق التشاور، بحيث تتاح في إطاره للأطراف المتأثرة الأخرى فرصة إثارة شواغلها مع الدولة المحتكمة إلى المادة، وربما يتاح لها أيضا حق الرجوع مستقبلا؛ (د) تضييق نطاق هذه الاستثناءات بحيث تطبق بالنسبة إلى بعض الأحكام (مثلا، الحكم المتعلق بالمعاملة الوطنية) وليس على الحمايات الأساسية المتعلقة بالاستثمار. وإذا ما قبلت هذه المقترحات يمكن أن يترتب عليها تقييد الاحتكام إلى استثناء الأمن القومي في تبرير استخدام التدابير الاقتصادية القسرية، ومنع استخدام التطبيقات الثانوية لهذه التدابير أو تطبيقها خارج الحدود.

٣ - مسألة تطبيق القوانين السيادية خارج الحدود

٧٩ - لئن كانت الدول المتخذة للتدابير تسعى ما أمكنها إلى تنسيق فرض التدابير الاقتصادية القسرية على أساس متعدد الأطراف، أو اكتساب الدعم الدولي لمثل هذه الإجراءات، فإنه بمقدورها أيضا أن تتصرف في هذا المجال بمفردها. وقد تؤدي بعض التصرفات التي تتخذ من طرف واحد إلى آثار مباشرة محدودة على أطراف ثالثة، أو قد لا يكون لها أثر، بحيث لا يوجد ما يدعو إلى إثارة مسائل تطبيق القوانين السيادية خارج الحدود. غير أن نزعة التصرف من طرف واحد تنطوي على مخاطر كامنة فيما يتعلق بتجاوز حدود الدولة، ويمكن أن تؤدي إلى تطبيق تدابير اقتصادية قسرية خارج الحدود. ومثال لذلك عمليات "المقاطعة الثانوية" التي توسع نطاق التدابير السلبية بحيث تشمل دولا ثالثة من أجل الحد من الصلات الاقتصادية العادية بين هذه الدول والدولة المستهدفة، أو الحيلولة دون استمرار هذه الصلات، ومن ثم تعزيز أثر "المقاطعة الرئيسية" لا سيما في الحالات التي لا يحقق فيها هذا النوع من المقاطعة النتائج

المرجوة منه. وتثير هذه التصرفات التي تتجاوز الحدود في كثير من الأحوال استياء كبيرا سواء في الدولة المستهدفة أو الدول الثالثة المتأثرة، أو في بعض المنظمات الإقليمية والدولية.

٨٠ - وقد تطرق الفريق لآخر هذه الحالات، فناقش مشروعية الجوانب المتصلة بالتطبيق خارج الحدود لقانون الحرية والتضامن الديمقراطي لكوبا لعام ١٩٩٦ (المعروف أيضا باسم قانون هيلمز - بيرتون أو قانون الحرية)، وقانون عقوبات إيران وليبيا لعام ١٩٩٦ (المعروف أيضا باسم قانون داماتو)، وكلاهما أصبح قانونا نافذا في الولايات المتحدة. ولوحظ في الحالتين أن امتداد نطاق تطبيق هذه التدابير إلى خارج الحدود ليس مجرد مسألة عرضية ناجمة عن إنفاذ المقاطعة الرئيسية، بل شكّل في الواقع جهدا مقصودا للتأثير على السلوك الاقتصادي لبلدان ثالثة. وعليه، يكون الهدف المعلن لهذه التدابير هو فرض عقوبات على مواطني بلدان ثالثة لثنيهم عن الدخول في أنشطة تجارية أو استثمارية في كوبا وجمهورية إيران الإسلامية والجماهيرية العربية الليبية لأسباب تحركها إلى حد كبير بواعث سياسية. ورأى الفريق أن تطبيق هذه القوانين الخاصة بالولايات المتحدة المتجاوز لحدودها لا يتفق مع القواعد والمبادئ الأساسية للقانون الدولي ولا يتماشى مع روح اتفاق منظمة التجارة العالمية.

٨١ - وبصرف النظر عن الأبعاد المتعلقة بتطبيق قوانين سيادية خارج الحدود، لوحظ أن السمات البارزة الأخرى لقانون هيلمز - بيرتون التي ذكرت في الاجتماع هي: (أ) أنه ينص صراحة على مقصده القسري؛ (ب) أنه يتضمن قائمة تفصيلية بمطالب تدخلية ترمي إلى إحداث تغييرات جوهرية في النظام السياسي والاقتصادي لكوبا كشرط أساسي مسبق لرفع حصار الولايات المتحدة عنها؛ (ج) أن نصوصه تدعو إلى إعادة ممتلكات مصادرة لقطاع معين من سكان الولايات المتحدة؛ (د) أنه تصرف من طرف واحد يثير انتقادات شديدة ورفضا واستياء من جانب كثير من الدول والمنظمات الدولية. وعلى ضوء ذلك، رأى فريق الخبراء، وهو يشعر ببالغ القلق، أن قانون هيلمز - بيرتون يشكل انتهاكا للقانون الدولي ولا سيما مبدأي السيادة وعدم التدخل.

جيم - تقييم الأثر

٨٢ - يرتبط تقييم أثر التدابير الاقتصادية القسرية بمشكلة فعالية هذه التدابير. وعلى وجه العموم، يشمل مجال تقييم أثر هذه التدابير أبعادا من قبيل: (أ) تقدير التكاليف والفوائد بالنسبة للدولة (الدول) المتخذة للتدابير وتوزيع هذه التكاليف والفوائد؛ (ب) تقييم أثر هذه التدابير على رفاه الدولة المستهدفة (الفعالية الاقتصادية) وعلى الدول غير المستهدفة (الآثار الجانبية) وعلى مجمل الاقتصاد العالمي؛ (ج) تحديد التغييرات المفروضة على سياسات الدولة المستهدفة والتي تجيئ نتيجة مباشرة للآثار التي تحدثها هذه التدابير (الفعالية السياسية). وركز فريق الخبراء، وفقا للولايات المنوطة به، على دراسة المنهجيات والمعايير الأساسية لتقييم أثر التدابير الاقتصادية القسرية على البلدان المتأثرة، وعواقب هذه التدابير على التجارة والتنمية. وفي هذه المهمة، تمثلت المصاعب المنهجية الأساسية التي واجهها الفريق في كيفية تحديد الانعكاسات المباشرة لهذه التدابير على رفاه الدولة المستهدفة، على أساس شامل وديناميي، وكيفية

التمييز بين هذه العواقب وغيرها من المتغيرات أو الأحوال الاقتصادية والسياسية وسواها من التعديلات ذات المنطلقات المتعلقة بالسياسات العامة.

١ - معايير التحليل

٨٣ - يتوقف أثر التدابير الاقتصادية القسرية بصورة أساسية في الدولة المستهدفة على حجم ونوع الروابط التجارية أو المالية أو المتعلقة بالاتصالات والمتأثرة بتلك التدابير. وتسفر القيود المفروضة على التجارة الدولية أو تدفقات رأس المال بصورة نمطية عن تخصيص الموارد على نحو أقل كفاءة وعن دخل قومي أكثر انخفاضا في الدول المتأثرة. وإضافة إلى أثر التدابير الاقتصادية القسرية المباشر المتعلق بالرفاهية، يمكن أن تسبب أيضا مشاكل اقتصادية واجتماعية أوسع نطاقا من قبيل التضخم والبطالة أو أن تتسبب في تفاقمها. كما أنها تقوض إمكانات النمو الكامنة في الاقتصاد. ويتوقف الأثر الأولي المترتب على تلك التدابير في الدولة المستهدفة على عدد من العوامل التي تمثل معايير أساسية لتحليل الأثر، وتشمل ما يلي:

(أ) الروابط الاقتصادية بين الدول المتخذة للتدابير والدول المستهدفة بها. إن مدى الروابط التجارية والمالية والروابط الاقتصادية الأخرى بين الدول المتخذة للتدابير والدول المستهدفة بها والكائنة قبل فرض التدابير الاقتصادية القسرية (أي الجزاءات) يتسم بالأهمية للسببين التاليين: '١' كلما زاد حجم تجارة الدولة المستهدفة وكلما زادت العلاقات المالية التي تربطها بالدولة (الدول) المتخذة للتدابير، زادت قوة التأثير المحتمل للدولة المتخذة للتدابير على الدولة المستهدفة بها وزادت، من ثم، تكلفة الجزاءات الحقيقية؛ '٢' وحتى عندما تتوفر البدائل في يسر للدولة المستهدفة، من المحتمل أن تزيد تكاليف المعاملات المتعلقة بإيجاد مورّدين جدد وأسواق جديدة مع زيادة حجم التجارة المتبادلة فيما سبق مع الدولة المتخذة للتدابير، فضلا عن المسافة المتزايدة بين الدولة المستهدفة وشركاء التجارة البديلين. وإضافة إلى ذلك، يلاحظ أن فرض جزاءات، حتى وإن كانت ضئيلة، يحمل في طياته تهديدا ضمنيا باتخاذ إجراء أكثر تشددا. وسواء ظل ذلك التهديد يخيم على الأفق أو كان ضئيلا فإن ذلك يتوقف أيضا على حجم الروابط الاقتصادية بين الدولة المتخذة للتدابير والدولة المستهدفة بها. وفي الحالات التي تكون فيها قوة التأثير المحتمل للدولة المتخذة للتدابير، كبيرة، من المحتمل أن تكون حتى الجزاءات ذات التكاليف الاقتصادية القليلة نسبيا لها آثار سياسية كبيرة.

(ب) نوع التدابير. ومن حيث الأثر المباشر المتعلق بالرفاهية في الدولة المستهدفة، تعمل شتى أنواع التدابير الاقتصادية القسرية بطرق مختلفة ويمكن أن تسفر عن آثار جسيمة نوعا ما. وعلى سبيل المثال، فإن الجزاءات التي تفرضها الدولة المتخذة للتدابير على الصادرات والواردات، معا، تؤدي إلى تخفيض الدخل الإجمالي الذي تنتجه الدولة المستهدفة؛ ولكن، في حين تؤدي الجزاءات المفروضة على الصادرات عملها بزيادة أسعار سلع مقيدة وقد تؤدي إلى تخصيص الموارد على نحو أقل كفاءة. فإن من شأن الجزاءات المفروضة على الواردات أن تؤدي إلى تخفيض أسعار ونوعية السلع أو الخدمات التي

يصدرها البلد المستهدف. وإضافة إلى آثار الدخل، فإن الجزاءات المفروضة على الواردات تحرم أيضا الدولة المستهدفة من القطع الأجنبي، وهذا بدوره يعوق قدرتها على الاستيراد من بلدان ثالثة، بالإضافة إلى الدولة المتخذة للتدابير (إذا لم تُفرض جزاءات صريحة على الصادرات). وبناء على ذلك، يكون الأثر العام في الدولة المستهدفة للجزاء المفروض على الواردات أكثر من أثر الجزاءات المفروض على الصادرات حتى لو تكافأ النوعان من الجزاءات فيما يسببانه من خسائر في مجال الرفاهية. وبالمثل فإن الجزاءات المالية التي تؤثر على المعونة أو الائتمان قد تؤثر أيضا في قدرة البلد المستهدف على الاتجار بمستويات ما قبل الجزاءات. وعلى غرار الآلات أو قطع الغيار، غالبا ما يكون التمويل أحد المدخلات في عملية الإنتاج وإن فرض قيود على عرض التمويل، يكون له عادة أثر اقتصادي أكبر من الآثار المترتبة على الجزاءات المطبقة على أي من السلع فيما عدا السلع الاستهلاكية الضرورية للغاية. وقد يترتب أيضا على الجزاءات المالية أثر أكبر نسبيا من الأثر المترتب على الجزاءات المفروضة على التجارة بسبب الميل نحو التنفيذ الذاتي من حيث أنها قد تؤثر على قدرة الدولة المستهدفة على سداد القروض إلى بلدان ثالثة أو تؤثر على ربحية العمليات التي يملكها مستثمرون أجانب. وتجميد الأصول هو أقصى الجزاءات المالية تطرفا، لأنه يحد بصورة مباشرة من الموارد المالية المتوفرة للدولة المستهدفة دون أن تتوفر لها إمكانية العثور على بدائل مقابلة.

(ج) التعاون الدولي مع الدولة المتخذة للتدابير. يمكن زيادة قوة التأثير على الدولة المستهدفة بتكبير حجم الائتلاف الذي يفرض التدابير الاقتصادية القسرية. وكلما زاد عدد البلدان المتعاونة لفرض تلك التدابير، زادت نسبة التبادلات الخارجية للدولة المستهدفة التي يمكن تغطيتها وزاد الأثر المحتمل على اقتصادها. بيد أن زيادة قوة التأثير تكون وهمية في أغلب الأحيان. إذا لم يشارك جميع أعضاء الائتلاف بنفس القوة في أهداف الدولة الرائدة في اتخاذ التدابير. ويمكن أن ينشأ التعاون بسبب التقاء المصالح أو بسبب تقديم الدولة المتخذة للتدابير إما مغريات إيجابية أو حوافز سلبية للبلدان الأخرى. وفي الحالتين الأخيرتين، تزداد بوضوح التكاليف التي تتكبدها الدولة القائدة للائتلاف ولكن لن يزيد التأثير على البلد المستهدف إلا بالمدى الذي يمكن من خلاله مراقبة الخروج من الائتلاف والمعاقبة على الخروج منه.

(د) المساعدة التعويضية للدولة المستهدفة. وبالمستطاع تعويض حتى التكاليف الكبيرة نسبيا التي تتكبدها الدولة المستهدفة نتيجة للتدابير الاقتصادية القسرية تعويضا تاما أو جزئيا إذا توفرت لطرف ثالث الرغبة في تقديم مساعدة تعويضية والقدرة على تقديمها[٣٤]. وفي هذا السياق، تشير تلك المساعدة إلى بذل جهود فوق العادة للتعويض عن الأثر المترتب على القسر الاقتصادي في الدولة المستهدفة وليس إلى التعديل الاعتيادي للأسواق والموردين الذي يحدث حينما لا تكون التدابير الاقتصادية المفروضة متعددة الأطراف وأقل من شاملة. بيد أنه بعد أن انتهت الحرب الباردة، قد تصبح حالات عرض المساعدة التعويضية عند فرض مثل هذه الجزاءات في المستقبل أقل عددا وأصغر كمية.

(هـ) الجغرافيا. يتوقف دور الجغرافيا على ما إذا كانت تيسّر أو تعوق تنفيذ التدابير الاقتصادية القسرية، ومن ثم تكثف أو تخفف أثر تلك التدابير بصفتها جزاءات تجارية أو جزاءات تتعلق بالاتصالات مفروضة على الدولة المستهدفة.

(و) تدابير مرافقة. يمكن أيضا استخدام تدابير سياسة عامة غير اقتصادية، من قبيل الإجراءات العسكرية أو شبه العسكرية، أو الأنشطة المقنعة، في الحالات القصوى، لتكثيف أثر التدابير الاقتصادية القسرية وتركيز تنفيذها (الحصار البحري مثلا).

(ز) صحة الحالة الاقتصادية في الدولة المستهدفة. تعد الحالة الاقتصادية التي كانت سائدة في الدولة المستهدفة قبل فرض التدابير الاقتصادية القسرية هي عامل هام آخر من عوامل تقييم الأثر. فالتدبير نفسه تختلف آثاره في الاقتصاد المستقر والمتنوع نسبيا عنها في الاقتصاد الأقل تنوعا، وبخاصة، الاقتصاد الذي يعاني من أوجه ضعف اقتصادي مثل التضخم والبطالة. وفي الحالة الأخيرة، قد لا يكون الأثر المباشر للتدابير المفروضة كبيرا، ولكنها قد تقلب الميزان فتسبب دخول البلد في حلزون تضخمي أو في أزمة مالية أخرى.

٨٤ - واتفق الفريق على أن العوامل أو المعايير المذكورة أعلاه مفيدة بخاصة فيما يتصل بتحليل الأثر المحتمل للتدابير الاقتصادية القسرية إما قبل فرضها أو بعد فرضها مباشرة. ويمكن استخدامها في إعداد تقديرات "من القاعدة إلى أعلى" للتكاليف في كل بلد يخضع لتلك التدابير. وبالمستطاع أيضا استخدام طرق وتقنيات اقتصادية قياسية "من القمة إلى أسفل" لتقييم الآثار العريضة للتدابير الاقتصادية القسرية في عدد من البلدان المستهدفة والبلدان المتخذة للتدابير (انظر الفرع ٢ أدناه).

٢ - المنهجيات الأساسية

٨٥ - النموذج التحليلي الأساسي الذي يمثل سوق البلد التصديرية أو الاستيرادية للبند الخاضع للجزاءات (سواء كان سلعة أو خدمات أو تدفقا ماليا) يوفر إطارا عاما أو طريقة تقوم على أساس الانطلاق "من أسفل إلى أعلى" لتقدير تكاليف الرفاهية التي تتكبدها من جراء الجزاءات الدول المتخذة لهذه التدابير والدول المستهدفة بها[٣٥]. وفي هذا الإطار البسيط، يتوقف مدى فقد الرفاهية (أي فقد فائض الاستهلاك والإنتاج) على حجم الحرمان الأولي الناشئ عن الجزاءات، وعلى مرونة العرض والطلب فيما يتعلق بالبند الخاضع للجزاءات في البلد المتأثر. وهكذا، يتطلب تقييم الأثر الواقع على الدولة المستهدفة في حالة معينة من حالات الخضوع للجزاءات إجراء تقدير في بادئ الأمر للقيمة الإجمالية الأولية للحرمان من الأسواق أو الإمدادات الناجم عن التدابير التي اتخذتها الدولة التي فرضت الجزاءات. وتمكن ملاحظة هذه القيمة عادة متى توافرت بيانات عن حجم الصادرات أو الواردات أو الاستثمار أو غير ذلك من التدفقات المالية بين البلد المتخذ للتدابير والبلد المستهدف بها قبل فرض الجزاءات. ومن أجل تحديد الأثر الصافي، ينبغي عقب ذلك ضرب هذه القيمة الإجمالية بمعامل تقديري يدعى "مضاعف الجزاءات". وتتوقف قيمة هذا المضاعف

في حالة معينة، وهي تستند إلى مرونة العرض والطلب معا، على البدائل المتاحة للبلد المستهدف. وتتحدد قيمة مرونة كل من العرض والطلب، بدورها، بعوامل يذكر منها نوع السلعة أو الخدمة المستهدفة ونسبة حجم كل من الدولة المتخذة للتدابير والدولة المستهدفة إلى الأخرى وإلى السوق العالمية.

٨٦ - وتبين الخبرة المكتسبة في تطبيق هذه المنهجية أن الطلب على السلع الأساسية، كالأغذية أو الطاقة، عادة ما يكون أقل مرونة من الطلب على الكماليات، إذ يمكن الاستغناء عن هذه الأخيرة بسهولة أكبر. وقد تكون الاستعاضة أو الاستغناء عن المدخلات المستوردة للعمليات الإنتاجية أصعب من الاستعاضة أو الاستغناء عن العديد من السلع الاستهلاكية، ويكون أثر غيابها أعظم متى نال من إنتاج السلعة النهائية. وتتوقف مرونة العرض بصورة أساسية على إمكانيات زيادة إنتاج البند المتأثر. فلا توجد، على سبيل المثال، مرونة في العرض من الأغذية لأن التغييرات في الإنتاج تتوقف على الموسم وعلى الأراضي المتاحة وهي عادة ما تكون محدودة، الأمر الذي يتعذر معه زيادة المعروض في الأجل القصير إلى المتوسط حتى لو حدث ارتفاع حاد في الأسعار. وبناء عليه، يشكل توافر الموردين البديلين أو الأسواق البديلة عاملا رئيسيا في هذا الصدد. وكلما ازدادت بساطة المنتج وتجانسه (كالحبوب على سبيل المثال)، ازداد احتمال وجود العثور على موردين بديلين أو أسواق بديلة؛ وكلما ازداد تعقيد المنتج وفذاذته (كأن يكون بندا من بنود التكنولوجيا الرفيعة، مثلا)، قل عدد الموردين أو المشترين المحتملين. ويكون أثر الجزاءات المحتمل على أشده، بوجه عام، عندما تكون حصة الدولة المتخذة للتدابير كبيرة في السوق العالمية للسلعة أو الخدمة المحظورة.

٨٧ - وفي توضيح طريقة الانطلاق من "أعلى إلى أسفل" في تقدير أثر التدابير الاقتصادية القسرية، أشار فريق الخبراء إلى دراسة أخيرة تحاول، بالاستناد إلى التجربة العملية، قياس أثر الجزاءات على تدفقات التجارة الثنائية، ولا سيما على الصادرات من الولايات المتحدة التي هي أكثر الدول فرضا للجزاءات الانفرادية[٣٦]. ولكن الطريقة المستخدمة، وهي طريقة مألوفة في علم الاقتصاد معروفة باسم "نموذج الجذب"، تقدر أيضا الأثر الواقع على تجارة البلد المستهدف. ويستطيع الباحث إذا ما طبق على "نموذج الجذب" تقنية إحصائية شائعة هي التحليل التراجعي العادي "القيمة الصغرى لمجموع المربعات"، أن يعزل أثر الجزاءات على تدفقات التجارة الثنائية بين عدد كبير من البلدان مع الإبقاء على العوامل الأخرى، كالحجم والمسافة، ثابتة. ويمكن لهذا النموذج، على الرغم من تركيزه على التجارة في السلع، أن يقدر أيضا آثار الجزاءات المالية من حيث تقليصها التجارة بحرمان البلد المستهدف من الاستثمار أو العملات الأجنبية أو القروض الاستئمانية أو برفع تكلفة حصوله على هذه القروض.

٨٨ - ومن أجل اختبار أثر الجزاءات على التجارة الثنائية، وضعت هذه الدراسة مجموعة مكونة من تسعة متغيرات "وهمية" تشير إلى وجود جزاءات حالية أو سابقة بين كل بلدين من البلدان المدرجة في مجموعة البيانات التي تشمل ٨٨ دولة. ولما كانت هناك طائفة عريضة من أنواع الجزاءات، فقد قسمت جميع الحالات إلى ثلاث فئات هي: (أ) الجزاءات المحدودة، أي الجزاءات الثانوية المالية أو التصديرية أو الثقافية أو المفروضة على السفر؛ (ب) الجزاءات المعتدلة، أي الجزاءات التجارية أو المالية الأعرض نطاقا؛

(ج) الجزاءات الشاملة، أي الجزاءات التجارية والمالية الشاملة. ووضعت أيضا سلسلة من المتغيرات المتخلفة التي تشير إلى رفع الجزاءات خلال السنوات الخمس السابقة من أجل اختبار الآثار المتبقية لهذه الجزاءات بعد رفعها.

٨٩ - ووجدت الدراسة انخفاضات كبيرة نسبيا في حجم التجارة الثنائية، حتى في حالات فرض جزاءات ثانوية نسبيا، ولكنها لم تجد أدلة تذكر على استمرار آثار الجزاءات على التجارة الإجمالية لمدة طويلة بعد رفعها. وكالمتوقع، تؤثر الجزاءات الشاملة، أثناء نفاذها، تأثيرا كبيرا على تدفقات التجارة الثنائية، وتحد منها في جميع الحالات بنحو ٩٠ في المائة. ويوجد اختلاف أكبر في الأثر المقدر للجزاءات المعتدلة والمحدودة، والنتائج التي تم التوصل إليها ليست بنفس الدرجة من الموثوقية من الناحية الإحصائية ولكنها تشير إلى انخفاض التجارة الثنائية بمعدل يتراوح في المتوسط بين الربع والثلث تقريبا[٣٧]. ولكن بما أن النموذج يحلل تدفقات التجارة الثنائية، فلا يمكن تحديد رقم إجمالي للأثر الصافي للجزاءات على الدولة المستهدفة باستخدام هذه الطريقة. ومع ذلك، فإن تقدير "المتخلفات" من التراجع التي تبين درجة ارتفاع أو انخفاض مستويات التجارة الفعلية مقارنة بالمستويات التي تنبأ بها النموذج، يعطي فكرة ما عن الأثر الصافي للجزاءات على تجارة البلد المستهدف. وعلى سبيل المثال، تشير "المتخلفات" الإيجابية للتجارة الثنائية بين البلد المستهدف وبلد ثالث لم يفرض جزاءات إلى أن البلد المستهدف تمكن من إعادة توجيه تجارته للحد من أثر الجزاءات بدرجة ما على الأقل.

٩٠ - واتفق فريق الخبراء على أن كلتا الطريقتين المشار إليهما أعلاه توفر إطارا تحليليا مفيدا لتقييم الأثر، ويمكن بوجه خاص أن تكونا بمثابة أداتين مفيدتين في تقدير آثار التدابير الإقتصادية القسرية على الرفاهة في الدول المتأثرة. ولوحظ في الوقت نفسه أن تطبيق هاتين الطريقتين يفرض قيودا معينة على نطاق ونوعية التحليل الذي يمكن أن يستفيد من زيادة تطويرهما وتحسينهما. ويشمل ذلك النقاط التالية:

(أ) إن الطريقة أو الإطار المقترح الذي يقوم على أساس الانطلاق "من أسفل إلى أعلى" يعمد، بوصفه نموذجا للتوازن الجزئي، إلى عزل البند الخاضع للجزاءات (سواء كان سلعة أو خدمة أو تدفقا ماليا) عن العناصر الأخرى في الاقتصاد المستهدف التي يمكن أن تكون متأثرة أيضا بالتدابير الاقتصادية القسرية. وبناء عليه، قد تكون نماذج التوازن العام القابلة للحساب بديلا أشمل لتقدير الأثر.

(ب) يوفر النموذج المقترح نهجا ثابتا مقارنا لتقدير أثر الجزاءات على الرفاهية، ولكنه لا يقدر الآثار الدينامية (أي الأثر الذي يقع على امكانيات الاقتصاد أو معدلات نموه في الأجل الطويل). ويمكن في خيار آخر تطبيق نظرية التجارة والنمو الداخلي لتقييم الرابطة بين القيود المفروضة على التجارة أو تدفقات رأس المال والنمو الإقتصادي المحتمل من خلال نقل التكنولوجيا.

(ج) إذا ما استند نموذج التقدير "من أسفل إلى أعلى" إلى بارامترين إثنين فقط - مرونة العرض ومرونة الطلب - أصبح من السهل نسبيا تطبيقه في حالة معينة من حالات التدابير الاقتصادية القسرية،

ولكن نطاق التحليل يصبح عندئذ مقصورا على الأثر الواقع على الاقتصاد ككل (أي على الحجم الإجمالي للناتج أو الاستهلاك أو الإيرادات أو الإستثمار)، دون إمكانية إجراء توزيع هيكلي للآثار (أي الأثر الواقع على مختلف قطاعات الاقتصاد أو فئات السكان). وينبغي، فضلا عن ذلك، زيادة استكشاف دور مختلف العوامل التي تحدد مدى مرونة العرض (كالموارد المتوافرة من رأس المال، والمواد، والأيدي العاملة، والتكنولوجيا) ومدى مرونة الطلب (كالأنماط الاستهلاكية، ونطاق البدائل، والهياكل الصناعية)، وأخذ هذا الدور في الحسبان في النموذج. وينبغي كذلك أن يشمل تطبيق "نموذج الجذب" في حالات معينة متغيرات أخرى إلى جانب الحجم والمسافة قد تؤثر على تدفقات التجارة (كالأسعار النسبية للبلد المتأثر، وهياكله الصناعية، والسلوك الاستهلاكي، وتوزيع الدخل، وما إلى ذلك).

(د) في حين أن نماذج التجارة الوطنية أو الثنائية توفر إطارا لتحليل آثار التدابير الاقتصادية القسرية على كل بلد بمفرده (سواء الدولة المستهدفة أو المتخذة للتدابير)، فلا بد من وجود نموذج اقتصادي قياسي عالمي مناسب لإجراء تقدير شامل ومتزامن للأثر الواقع على الاقتصاد العالمي وجميع أجزائه المتكاملة، بما فيها الدولة المستهدفة والدول الثالثة. ولكن ينبغي من أجل تضييق هذا النموذج العالمي أن يكون مشتملا على نماذج وطنية كبيرة الحجم تكون مصممة بحيث تغطي الاقتصاد المحلي والقطاعات الخارجية ورد فعل جانب العرض إزاء الصدمات الخارجية كالتدابير الاقتصادية القسرية.

(هـ) بالإضافة إلى مهمة تقييم الأثر، يمكن استخدام التحليلات الكمية لتصميم نوع معين أو مجموعة معينة من التدابير الاقتصادية القسرية، عند الإمكان والإقتضاء، بما يتيح للدولة المتخذة للتدابير تحقيق الأهداف المشروعة للسياسات بطريقة مثلى (أي بأكثر الوسائل كفاءة وفعالية وأقلها ضررا). وينبغي زيادة استكشاف كيف يمكن أن تطبق بها "نظرية اللعبة" أو "نظرية الضبط" لهذا الغرض (ولا سيما من أجل استهداف الطبقة الحاكمة لا المجتمع المدني).

٣ - الآثار على التجارة والتنمية

٩١ - ينبغي، بوجه عام، أن يُنظر إلى أثر التدابير الاقتصادية القسرية على التجارة والتنمية وأن يُقيم في سياق الاتجاهات الراهنة نحو العولمة والترابط في الاقتصاد العالمي. ونظرا للترابط الاقتصادي المتنامي بين البلدان، فإن فرض تدابير اقتصادية سلبية يلحق عواقب أو تكاليف ضارة على الدولتين المتخذة للتدابير والمستهدفة بها على السواء، فضلا عن آثار مختلفة "تفيض" على بلدان الطرف الثالث المتاخمة جغرافيا واقتصاديا للدولة المستهدفة، مما يشوه الأنماط العادية للعلاقات الاقتصادية على مستوى دولي. وفي نفس الوقت، توفر عولمة الأسواق فرصا أوسع لإعادة توزيع التجارة الخارجية والتمويل والعمل، مما يزيد في قدرة البلد المستهدف (مع مراعاة العوامل المعروضة في الفرع ١ أعلاه) على التكيف للصدمات الخارجية، مثل التدابير الاقتصادية القسرية. ومع ذلك، فإن الآثار الاقتصادية والاجتماعية الضارة لتدابير كهذه تتعرض مع الأهداف المقبولة دوليا الرامية إلى تشجيع التنمية الاقتصادية، والتقدم الاجتماعي ومستويات معيشة أفضل.

٩٢ - وفي الحالات القصوى، حيث يرجح على الأغلب أن تكون للتدابير الاقتصادية القسرية آثار هامة وبعيدة المدى، تكون تدابير كهذه في العادة متعددة الجوانب، واسعة النطاق، طويلة الأمد وتتزامن في الغالب أيضا مع منازعات مدنية أو عسكرية أخرى تعوق كذلك التنمية الاقتصادية. والمنازعات المدنية والعسكرية تجعل من الصعب جدا تحديد الآثار النسبية للتدابير القسرية وفكها عن آثار أحداث وظروف أخرى. وعلاوة على ذلك، يولّد توزيع التكاليف الداخلي على الدولة المستهدفة ودولة الطرف الثالث مشكلات اجتماعية خطيرة عادة ويثير اهتمامات إنسانية لصالح المجموعات الأكثر ضعفا وتعرضا للخطر مثل الأطفال والمسنين. وإلى هذا، يمكن كذلك أن تؤدي التكيفات المتخذة لمواجهة التدابير الاقتصادية القسرية (كالاستثمار في أنشطة استبدال الواردات مثلا) إلى تعقيد الانتعاش الاقتصادي والتحرير الاقتصادي وإعادة الاندماج في الاقتصاد العالمي بعد رفع مثل هذه التدابير، حيث يصعب على الشركات العاملة في القطاعات المتنافسة على الواردات أن يكون لها قدرة تنافسية في الأسواق العالمية بدون إعانات حكومية قد يصبح الحفاظ عليها مكلفا جدا.

٩٣ - وفي معظم الحالات حيث تتوفر التقديرات، فإن تكاليف التدابير القسرية الأحادية الجانب قليلة نسبيا (نحو ١ في المائة من إجمالي الناتج المحلي). وبالنسبة للاقتصاد المتكامل، يمكن تحويل الآثار الطويلة الأجل لتدابير كهذه إلى زيادة زيادة في تكاليف الصفقات، خاصة تكاليف النقل، لإعادة توزيع أسهم السوق بين الموردين المتوفرين والأسواق. غير أنه في الحالات التي تكون فيها الدولة المستهدفة دولة نامية صغيرة والدولة المتخذة للتدابير دولة كبيرة وقريبة وشريكا تجاريا رئيسيا أيضا، ومصدرا للمساعدات المالية، والاستثمارات، والائتمانات، يرجح أن تكون تكاليف الصفقات هذه وآثار التدابير الاقتصادية القسرية الأخرى كبيرة نوعا ما. وهكذا، تتعرض البلدان النامية بصورة خاصة إلى خطر تدابير كهذه بسبب قلة الموارد التي يمكنها الركون إليها ولكونها تعتمد غالبا إلى درجة كبيرة على التجارة الخارجية (سلعة واحدة للمكاسب المحصلة في الصادرات، على سبيل المثال) والاستثمارات. غير أن التجربة تفيد بأن المعاناة الاقتصادية والاجتماعية التي تلحق بالناس في الدولة المستهدفة لا تترجم دائما بسرعة وبنجاح إلى تغيير في سياسة حكومة هذه الدولة، فالأمر يتوقف على الظروف الخاصة لكل حالة على حدة. وهذا يتطلب دراسات حالات إفرادية إضافية وتحليلا تجريبيا، بما في ذلك تقييمات كمية ونوعية.

دال - القضايا المؤسسية والمتابعة

٩٤ - أعرب فريق الخبراء عن قلقه البالغ إزاء الآثار الضارة المحتملة للتدابير الاقتصادية القسرية على هيكل العلاقات الدولية، لا سيما في مجال التجارة والتنمية. وتم التأكيد والتشديد في الاجتماع على أهمية التعاون الدولي، بما في ذلك المفاوضات الثنائية والمتعددة الأطراف بشأن القضايا المثيرة للنزاع، والتدابير الاقتصادية الإيجابية التي تشمل حوافز كافية وأنظمة مكافأة لإحداث تغييرات في السياسة، عند الضرورة، بوصفه بديلا أكثر منطقية وقابلية للبقاء من التدابير الاقتصادية القسرية الأحادية الجانب في معظم الحالات. واتفق فريق الخبراء على أن المشكلات التي أثارها فرض التدابير الاقتصادية القسرية، بما في ذلك الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية لهذه التدابير، تستحق مزيدا من الاهتمام من

جانب المجتمع الدولي والهيئات المتعددة الأطراف. ورأى الفريق أنه ينبغي أن تدعم المداولات الحكومية الدولية (أو الأنشطة المعيارية)، في إطار الأمم المتحدة، بقدرات للتحليل والرصد في الأمانة العامة. وأوصى الفريق بأن يُنفذ العمل التحليلي والمفاهيمي على المستوى المتخصص (أي عن طريق الجهود المستمرة لوضع منهجيات ومعايير لتقييم الأثر، مثلا) وعلى نطاق متعدد التخصصات (أي العلاقة المتبادلة بين الأبعاد السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية للمشكلة) على السواء. كما أشار إلى أن مهمة الرصد تتطلب تعاونا وتنسيقا فعالين للأنشطة في إطار منظومة الأمم المتحدة وما وراءها (مع آلية استعراض السياسة التجارية التابعة لمنظمة التجارة العالمية، على سبيل المثال)، استنادا إلى ولايات محددة بوضوح.

الحواشي

(١) قرار الجمعية العامة ٢١٣١ (د - ٢٠).

(٢) قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د - ٢٥).

(٣) قرار الجمعية العامة ٣٢٨١ (د - ٢٩).

(٤) قرار الجمعية العامة ١٢٨/٤١، المرفق.

(٥) A/CONF.157/24 (Part.I)، الفصل الثالث، الفرع 'أولا'، الفقرة ١٠.

(٦) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٩٦، الملحق رقم ٣ (E/1997/23)، الفصل الثاني، الفرع ألف.

(٧) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ١٠ والتصويب (A/51/10 و Corr.1)، الفقرتان ٦٣ و ٦٤.

(٨) المرجع نفسه، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/52/10)، الفقرتان ٢٩ و ٣٠.

(٩) A/CONF.157/24 (Part.I)، الفصل الثالث، الفرع 'أولا'، الفقرة ٣١.

(١٠) انظر تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، ٢ - ١٢ آذار/مارس ١٩٩٥، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع 96.IV.8)، الفصل الأول.

الحواشي (تابع)

(١١) انظر تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، بيجين، ٤ - ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، (منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع 96.IV.13)، الفصل الأول، القرار ١.

(١٢) انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني)، اسطنبول، ٣ - ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٦ (A/CONF.165/14)، الفصل الأول، القرار ١.

(١٣) يتضمن القانون ثلاثة عناوين قد تمس مباشرة مواطني دول ثالثة. ويدمج العنوان الأول متطلبات الالتزام بالحصار الاقتصادي والمالي الذي فرضته الولايات المتحدة على كوبا، بما في ذلك منع سفن لطرف ثالث زارت كوبا من الدخول إلى ميناء في الولايات المتحدة. ويسمح العنوان الثالث للمطالبين من الولايات المتحدة بممتلكات صودرت في كوبا برفع دعوى في محاكم الولايات المتحدة ضد أشخاص أو شركات طرف ثالث استفادت من استعمال أو شراء الملكية المصادرة. ويمنع العنوان الرابع من الدخول إلى الولايات المتحدة كل مدير أعمال تجارية (أو أحد أفراد أسرته) تقوم شركته باستثمار الممتلكات التي صودرت من مالكيها الأمريكيين أو الاستفادة منها. (انظر International Legal Materials, Vol.XXXV, No.2 (1996)، الصفحات ٣٥٩-٣٧٨).

(١٤) ويقتضي القانون، من جملة أمور، فرض جزاءات على الشركات أو الأشخاص الذين يستثمرون أموالهم في مجال صناعات البترول أو الغاز الطبيعي في جمهورية إيران الاسلامية والجماهيرية العربية الليبية بمقدار ٤٠ مليون دولار أو أكثر سنويا، أو الذين يساعدون ليبيا على تطوير قدراتها العسكرية. وتنطبق هذه الجزاءات على الشركات والأشخاص التابعين للولايات المتحدة وعلى الشركات والأشخاص التابعين لأطراف ثالثة (انظر International Legal Materials, Vol.XXXV, No. 6 (1996)، الصفحات ١٢٧٣ - ١٢٧٩).

(١٥) تتضمن أمثلة أخرى للإجراءات ذات الصلة التي اتخذتها منتديات دولية متنوعة: بيان مجموعة ريو الصادر في ٨ آذار/مارس ١٩٩٦ بشأن "قانون الحرية والتضامن الديمقراطي لكوبا" (A/51/94، المرفق)؛ والبيان الذي أصدرته حركة بلدان عدم الانحياز في ١٩ آذار/مارس ١٩٩٦ بشأن قانون هيلمز - بيرتون (A/51/85، المرفق)؛ والبلاغ الصادر عن وزراء خارجية ورؤساء وفود حركة بلدان عدم الانحياز بمناسبة اجتماع اللجنة الوزارية لمنهجية العمل، في كارتاخينا دي انديا‌س، بكولومبيا، في ١٥ و ١٦ أيار/مايو ١٩٩٦ (A/51/154، المرفق)؛ والاعلان الصادر عن مؤتمر القمة العاشر لرؤساء دول وحكومات مجموعة ريو، كوتشابمبا، بوليفيا، ٣ و ٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ (A/51/375، المرفق)؛ والإعلان الصادر عن حركة بلدان عدم الانحياز، في ٢٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ بمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية الخامسة والثلاثين لتأسيس الحركة (A/51/462، المرفق)؛ وبيان اجتماع وزراء خارجية ورؤساء وفود بلدان حركة عدم الانحياز في الدورة الحادية والخمسين للجمعية العامة المعقود في نيويورك في ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ (A/51/473، المرفق)؛ والقرار

الحواشي (تابع)

٣٧٧ المعتمد في الاجتماع العادي الثاني عشر لمجلس أمريكا اللاتينية للنظام الاقتصادي لأمريكا اللاتينية، المعقود في مونتيفيدو، بأوروغواي، من ٢٣ إلى ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ (A/51/669، المرفق)؛ وإعلان فيينا ديل مار المعتمد في القمة الإيبيرية الأمريكية السادسة لرؤساء الدول والحكومات المعقودة في سانتياغو وفيينا ديل مار، شيلي، يومي ١٠ و ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦؛ والوثيقة الختامية للمؤتمر الوزاري الثاني عشر لحركة بلدان عدم الانحياز، المعقود في نيو دلهي، في ٧ و ٨ نيسان/أبريل ١٩٩٧ (A/51/912، المرفق).

(١٦) صحيفة "Financial Times" ١٢ و ١٣ نيسان/أبريل ١٩٩٧.

(١٧) انظر International Legal Materials, Vol.XXXVI, No.1 (1997)، الصفحات ١٢٥ - ١٣١.

(١٨) يسرد المرفق تشريعات الولايات المتحدة التالية: قانون الديمقراطية لكوبا لعام ١٩٩٢؛ وقانون الحرية والتضامن الديمقراطي لكوبا لعام ١٩٩٦؛ وقانون الجزاءات المفروضة على ايران وليبيا لعام ١٩٩٦؛ والأنظمة الخاصة بادارة الأصول الكوبية.

(١٩) انظر International Legal Materials, Vol.XXXVI, No.1 (1997)، الصفحة ١٣٢.

(٢٠) AG/DOC.3375/96.

(٢١) CGI/SC/II/doc.67/96/Rev.5.

(٢٢) بالنسبة لنص رأي اللجنة القانونية المشتركة بين البلدان الأمريكية ردا على قرار منظمة الدول الأمريكية بشأن حرية التجارة والاستثمار في العالم، المتخذ بالاجماع في ٢٣ آب/أغسطس ١٩٩٦، انظر International Legal Materials, Vol.XXXV, No.5 (1996)، الصفحات ١٣٢٢، و ١٣٢٩ - ١٣٣٤.

(٢٣) قرارات الجمعية العامة ٩٦/٥٠ المتعلق بالتدابير الاقتصادية بوصفها وسيلة للقسر السياسي والاقتصادي ضد البلدان النامية؛ و ١٠/٥٠، و ١٧/٥١ المتعلقان بضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي الذي فرضته الولايات المتحدة الأمريكية على كوبا؛ و ٢٢/٥١ بشأن إنهاء التدابير الاقتصادية القسرية كوسيلة للإكراه السياسي والاقتصادي؛ و ١٠٣/٥١ المتعلق بحقوق الإنسان والتدابير القسرية المتخذة من جانب واحد.

الحواشي (تابع)

(٢٤) تقارير الأمين العام عن التدابير الاقتصادية المتخذة كوسيلة للقسر السياسي والاقتصادي ضد البلدان النامية (A/51/439)؛ وعن ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي الذي فرضته الولايات المتحدة الأمريكية على كوبا (A/51/355 و Add.1)؛ وعن حقوق الإنسان والتدابير القسرية المتخذة من جانب واحد (E/CN.4/1996/45 و Add.1).

(٢٥) رسالتان مؤرختان ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ و ٢٩ أيار/مايو ١٩٩٧ موجهتان إلى الأمين العام من الممثل الدائم لكوبا لدى الأمم المتحدة (A/51/531 و A/52/162، على التوالي).

(٢٦) لمزيد من المناقشة المفصلة لسياقات وإطارات الجزاءات ونوايا متخذي هذه التدابير، انظر (Margaret P. Doxey, International Sanction in Contemporary Perspective, second edition, (London, Macmillan/New York, St. Martin's Press, 1996), Ch.3).

(٢٧) لمزيد من النماذج الشاملة للجزاءات غير العنيفة، انظر الجدول ١ - ١ من كتاب Doxey (١٩٩٦) المذكور سابقا، الصفحتان ١٤ و ١٥.

(٢٨) حتى الآن هناك ١١ حالة من هذه الحالات؛ فرضت جزاءات إلزامية على روديسيا الجنوبية (١٩٦٦)، وجنوب افريقيا (١٩٧٧)، والعراق (١٩٩٠)، ويوغوسلافيا (١٩٩١)، وصربيا والجبل الأسود (١٩٩٢)، والصومال (١٩٩٢)، والجماهيرية العربية الليبية (١٩٩٢)، وليبريا (١٩٩٢)، وهايتي (١٩٩٣)، وأنغولا (يونيتا) (١٩٩٣)، ورواندا (١٩٩٤)، والسودان (١٩٩٦). ومنذ عام ١٩٩٠، انطوت ثلاثة حالات - العراق وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية (صربيا والجبل الأسود) وهايتي - على جزاءات اقتصادية شاملة، وما زالت الجزاءات المفروضة على العراق سارية المفعول. وتخضع الجماهيرية العربية الليبية لمجموعة محدودة من الجزاءات الاقتصادية بينما تطبق عمليات حظر الأسلحة على الصومال وليبريا وأنغولا (يونيتا) ورواندا. ويخضع السودان لجزاءات دبلوماسية محدودة.

(٢٩) تتضمن الأمثلة قرارات مجلس الأمن ٤٥٧ (١٩٧٩) و ٤٦١ (١٩٧٩) بشأن الاستيلاء على السفارة الأمريكية واحتجاز الدبلوماسيين الأمريكيين في طهران، و ٥٠٢ (١٩٨٢) المتعلق بجزر فوكلاند (مالفيناس).

(٣٠) على سبيل المثال، أوصى مجلس الأمن باتخاذ جزاءات اقتصادية تطوعية ردا على احتلال جنوب افريقيا لناميبيا (قرار مجلس الأمن ٥٦٦ (١٩٨٥)) وعلى اشتداد سياسة الفصل العنصري في جنوب افريقيا (قرار المجلس ٥٦٩ (١٩٨٥)).

الحواشي (تابع)

(٣١) من الأمثلة البارزة قرارات الجمعية العامة العديدة التي تدعو إلى فرض جزاءات اقتصادية على نظام الفصل العنصري في جنوب افريقيا.

(٣٢) في هذه الحالات، ينبغي الرجوع، أول الأمر، إلى الهيئة الدولية المختصة (مجلس الأمن مثلا) لتحديد السلوك العدائي والتماس الوسيلة الملائمة لزجر الاعتداء.

(٣٣) تنبغي ملاحظة أن إنشاء منظمة التجارة العالمية لا يلغي المادة الحادية والعشرين من مجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة. فهذه المادة هي من بين أحكام مجموعة غات القديمة - التي تعرف الآن باسم غات ١٩٤٧ - والمدمجة بالكامل في النظام القانوني لمنظمة التجارة العالمية.

(٣٤) تشير بعض التقديرات إلى أنه خلال فترة الحرب الباردة فاقت الإعانات التي منحها الاتحاد السوفياتي إلى كوبا التكاليف التي تحملتها كوبا نتيجة فرض الجزاءات الأمريكية (انظر: Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott and Kimberly Ann Elliott, Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy, second edition, revised (Washington D.C., Institute for International EconomicE, 1990) pp. 200-202).

(٣٥) للاطلاع على عرض مفصل لهذه النماذج انظر Hufbauer, Schott and Elliott op, cit., appendix A، الصفحات ١٢٠ - ١٢٢.

(٣٦) Gary Clyde Hufbauer and others "US economic sanctions: their impact on trade, jobs and wages" (Washington D.C., Institute for International Economics, April 1997).

(٣٧) عند تطبيق النموذج على صادرات الولايات المتحدة، استنتجت الدراسة أن الجزاءات الأمريكية المفروضة في ١٩٩٥ خفضت الصادرات إلى ٢٦ بلد مستهدف بقدر يتراوح بين ١٥ بليون دولار و ١٩ بليون دولار. (انظر Hufbauer and others, op. cit., p. 2).

- - - - -