

**Assemblée générale**

Distr. générale  
21 octobre 1999  
Français  
Original: anglais

**Cinquante-quatrième session**

Point 97 c) de l'ordre du jour

**Questions de politique macroéconomique :  
commerce et développement****Mesures économiques unilatérales utilisées  
pour exercer une pression politique et économique sur les pays  
en développement****Rapport du Secrétaire général****Table des matières**

|                                                                      | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|----------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------|
| I. Introduction .....                                                | 1–5                | 2           |
| II. Réponses reçues des gouvernements .....                          | 6–27               | 2           |
| III. Mesures prises par les organismes des Nations Unies .....       | 28–37              | 5           |
| IV. Résumé des délibérations de la réunion du groupe d'experts ..... | 38–59              | 7           |

## I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 52/181 de l'Assemblée générale en date du 18 décembre 1997, intitulée «Mesures économiques unilatérales utilisées pour exercer une pression politique et économique sur les pays en développement». Dans cette résolution, l'Assemblée se déclarait gravement préoccupée de constater que le recours unilatéral à des mesures économiques coercitives portait particulièrement préjudice à l'économie des pays en développement et à leurs efforts de développement et exerçait dans l'ensemble des effets négatifs sur la coopération économique internationale et sur l'action mondiale en faveur d'un système commercial multilatéral non discriminatoire et ouvert. L'Assemblée a réaffirmé qu'aucun État ne pouvait recourir unilatéralement ni encourager le recours unilatéral à des mesures économiques, politiques ou autres pour contraindre un autre État à lui subordonner l'exercice de ses droits souverains.

2. Dans la même résolution, l'Assemblée générale a engagé instamment la communauté internationale à prendre d'urgence des mesures efficaces pour empêcher le recours unilatéral à l'encontre des pays en développement, à des mesures économiques coercitives qui n'étaient pas autorisées par les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies ou étaient contraires aux principes de droit international énoncés dans la Charte des Nations Unies, et qui contrevenaient aux principes de base du système commercial multilatéral. L'Assemblée a prié le Secrétaire général de continuer à surveiller l'imposition de mesures de ce type et à étudier leur impact sur les pays touchés, en particulier leurs incidences sur le commerce et le développement, et de lui rendre compte à sa cinquante-quatrième session de l'application de la résolution 52/181 de l'Assemblée.

3. C'est ainsi que le Secrétaire général a, dans une note verbale datée du 21 avril 1999, invité les gouvernements de tous les États à lui communiquer leur avis ou toute autre information pertinente sur cette question. Au 15 octobre 1999, des réponses avaient été reçues des gouvernements des 13 pays suivants : Allemagne, Bélarus, Belgique, Botswana, Brunéi Darussalam, Cuba, États-Unis d'Amérique, Jamaïque, Malte, Mexique, Paraguay, Pologne et Uruguay. Les points de fond de ces réponses sont résumés dans la section II du présent rapport.

4. De plus, il a également été demandé aux organisations, programmes et organismes faisant partie du système des Nations Unies ou extérieurs à celui-ci de communiquer des informations et des analyses concernant des évolutions

récentes dans le domaine concerné. La section III du présent rapport passe en revue, à partir des informations reçues, les actions menées récemment par les organismes des Nations Unies.

5. Le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a pour sa part organisé une réunion d'experts sur la question, afin de recueillir l'avis de groupes de réflexion jouissant d'une bonne réputation sur le plan international. Les débats des experts sont résumés à la section IV du présent rapport.

## II. Réponses reçues des gouvernements

6. Le **Bélarus** n'accepte pas l'adoption de mesures coercitives extraterritoriales unilatérales qui vont à l'encontre des règles du droit international et des dispositions de la Charte des Nations Unies, qui n'autorisent que le Conseil de sécurité à imposer des sanctions appropriées, et sont également contraires aux principes universellement reconnus de l'égalité souveraine des États et de la non-ingérence dans leurs affaires intérieures.

7. La **Belgique** n'a pas recours à des mesures unilatérales visant à exercer des pressions politiques et économiques contre les pays en développement, sous réserve de celles imposées dans le cadre de l'Union européenne, souvent en application des résolutions du Conseil de sécurité.

8. Le **Botswana** continue d'être hostile à l'imposition de mesures coercitives unilatérales contre les pays en développement, et le soutien qu'il a apporté à la résolution 52/181 de l'Assemblée générale témoigne de son adhésion à cette position de principe.

9. Le **Brunéi Darussalam** soutient la résolution 52/181 de l'Assemblée générale et considère que tous les différends commerciaux internationaux doivent être résolus dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et de ses accords multilatéraux.

10. **Cuba** condamne à nouveau le recours à des mesures économiques coercitives unilatérales visant à exercer des pressions politiques et économiques sur des pays en développement. L'adoption de dispositions législatives qui favorisent l'utilisation de mesures économiques unilatérales à des fins politiques constitue une violation flagrante des règles du droit international et, en particulier, des principes, des objectifs et des règles qui régissent le commerce entre les nations. Cuba considère que de telles actions sapent les efforts qui visent à instaurer un système commercial de plus en plus équitable, sûr, non discriminatoire, transparent et prévisible. Des dispositions telles que

celles qui figurent dans les lois Toricelli et Helms-Burton, qui constituent des exemples récents de la politique de blocus économique, commercial et financier que les États-Unis d'Amérique mettent en oeuvre contre Cuba depuis près de 40 ans, sont incompatibles avec les accords de l'Organisation mondiale du commerce et les engagements pris par les États-Unis eux-mêmes dans le cadre de cette organisation.

11. Cuba considère que le caractère unilatéral, extraterritorial et coercitif des lois susmentionnées est contraire aux obligations souscrites par les membres de l'Organisation mondiale du commerce pour mettre leur législation et leurs pratiques commerciales en harmonie avec l'esprit et la lettre des dispositions réglementaires régissant les relations commerciales internationales. Cette politique des États-Unis visant à appliquer des mesures économiques coercitives unilatérales contre Cuba a été largement rejetée par la communauté internationale, y compris par les alliés mêmes des États-Unis et par des gouvernements, des parlements, des organisations internationales et un grand nombre d'organisations sociales, qui ont demandé qu'il soit mis fin à ces mesures. Cependant, le Gouvernement des États-Unis n'a pas tenu compte de ces demandes et, au lieu de mettre fin à cette politique, il s'est employé à l'élargir et à la rendre plus efficace.

12. De l'avis de Cuba, si l'on accepte qu'un pays, si puissant soit-il, peut recourir à la force pour contraindre un ou plusieurs autres pays, au moyen de mesures économiques, à se plier à ses volontés, on va vers le chaos dans les relations internationales et l'Organisation mondiale du commerce ne pourra plus jouer son rôle d'organisme de réglementation du commerce mondial et de cadre pour la résolution des différends commerciaux par des procédures multilatérales. Cuba réaffirme que toutes ces mesures économiques et autres prises par les États-Unis ne sont pas dirigées uniquement contre Cuba. Au cours des 80 dernières années, de telles «sanctions» ont été imposées à divers pays à 120 reprises, dont 104 fois depuis la Seconde Guerre mondiale. Selon des informations fournies par les plus proches conseillers du Président des États-Unis, des mesures unilatérales de ce type ont été utilisées contre 75 pays représentant 52 % de la population mondiale en 1998.

13. Cuba est convaincue que la communauté internationale ne peut rester indifférente à un comportement aussi cruel et illégal. Cuba réaffirme son rejet total du recours à de telles mesures, qui sont absolument incompatibles avec les règles concernant les bonnes relations entre États et ont des effets négatifs sur le commerce international et sur le développement normal des relations économiques internationales.

14. L'**Allemagne** rappelle que les États membres de l'Union européenne se sont abstenus lors du vote de la résolution 52/181 de l'Assemblée générale. L'Union européenne estime que les mesures économiques doivent être conformes aux principes du droit international, tels qu'ils sont énoncés dans la Charte des Nations Unies, et compatibles avec une interprétation aussi large que possible des principes du système commercial multilatéral établis par l'Organisation mondiale du commerce. Des mesures économiques coercitives unilatérales qui violent le droit international ne peuvent être prises contre aucun membre de la communauté internationale, quel que soit son niveau de développement. En outre, l'Union européenne établit une distinction entre les mesures imposées unilatéralement par certains États et celles qui sont prises avec l'autorisation du Conseil de sécurité et en conformité avec la Charte des Nations Unies.

15. La **Jamaïque** est totalement hostile à l'imposition de mesures économiques unilatérales visant à exercer des pressions politiques et économiques contre les pays en développement et n'y recourt pas elle-même.

16. **Malte** continue de respecter les sanctions imposées par le Conseil de sécurité et de s'y conformer à la lettre.

17. Le **Mexique**, conformément à la position qu'il a adoptée au sujet de la résolution 52/181 de l'Assemblée générale, est convaincu que la communauté internationale devrait adopter d'urgence des mesures efficaces pour éliminer le recours contre des pays en développement à des mesures économiques unilatérales qui ne sont pas autorisées par les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies ou ne sont pas conformes aux principes du droit international tels qu'ils sont énoncés dans la Charte des Nations Unies, et qui sont contraires aux principes fondamentaux du système commercial multilatéral. En vertu de la Constitution du Mexique, le Gouvernement est tenu de mener une politique étrangère conforme aux règles du droit international, qui interdisent le recours à des mesures coercitives contre un État quelconque. De telles mesures ne peuvent être envisagées que par les organes internationaux compétents, conformément au droit international. Le Mexique est en faveur de la résolution des différends par des moyens pacifiques, en principe par la consultation et la négociation ou au moyen des mécanismes de règlement des différends prévus dans les différents traités internationaux. Il est hostile à l'adoption de mesures économiques coercitives unilatérales par un pays quelconque pour exercer des pressions visant à changer une situation politique ou économique extérieure à son domaine de compétence territoriale.

18. En octobre 1996, le Mexique a promulgué une loi visant à protéger le commerce et les investissements contre des dispositions juridiques étrangères contraires au droit international. Aux termes de cette loi : a) les tribunaux nationaux ne peuvent reconnaître ni donner effet à des décisions et ordonnances judiciaires étrangères reposant sur une législation étrangère ayant des effets extraterritoriaux contraires au droit international dirigées contre des entreprises établies ou domiciliées au Mexique; b) il est interdit aux entreprises établies ou domiciliées au Mexique d'agir ou de s'abstenir d'agir, en vertu de telles dispositions législatives, d'une façon qui puisse nuire au commerce ou aux investissements mexicains; c) les personnes physiques ou morales domiciliées ou établies au Mexique ont le droit de demander aux tribunaux fédéraux d'ordonner une indemnisation pour les préjudices résultant de procédures judiciaires ou administratives de juridictions ou d'autorités étrangères en application de telles dispositions législatives; d) les tribunaux nationaux sont autorisés à reconnaître et à donner effet, le cas échéant, aux jugements et décisions rendus dans d'autres pays ordonnant le versement d'indemnités par des personnes ayant retiré un avantage économique d'un jugement ou d'une décision rendue en leur faveur en vertu de dispositions législatives étrangères.

19. Conformément à la résolution 52/181 de l'Assemblée générale, le Mexique a exprimé son hostilité à de telles mesures dans diverses enceintes commerciales internationales telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'Organisation mondiale du commerce.

20. Le **Paraguay** soutient la résolution 52/181 de l'Assemblée générale, dans laquelle celle-ci réaffirme la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies<sup>1</sup>, qui stipule notamment qu'aucun État ne peut recourir unilatéralement ni encourager le recours unilatéral à des mesures économiques, politiques ou autres pour contraindre un autre État à lui subordonner l'exercice de ses droits souverains. Au sein de l'Organisation des États américains, de l'Organisation des Nations Unies et du Groupe de Rio, le Paraguay a déclaré son opposition à des dispositions législatives promulguées unilatéralement ayant un caractère extraterritorial qui imposent des sanctions à des entreprises et à des nationaux d'États tiers.

21. La **Pologne** n'a pas recours à des mesures unilatérales visant à exercer des pressions politiques et économiques contre des pays en développement.

22. Les **États-Unis d'Amérique** estiment que, dans un monde où la technologie et le commerce lient les nations plus étroitement que jamais, il y a des moments où la communauté des nations doit faire bloc contre les menaces pesant sur la paix et les règles internationales. Les quotidiens font régulièrement état de tentatives de mettre au point des armes de destruction massive, d'actes de terrorisme, de massacres de membres de communautés ethniques et d'autres crimes de guerre, de violations des droits fondamentaux de la personne humaine et d'atteintes à la démocratie. Pour faire face aux menaces contre la paix et les règles internationales, il faut toujours avoir d'abord recours à la diplomatie. La persuasion peut être très efficace, en particulier si des pays attachés aux mêmes principes coopèrent pour entreprendre une démarche auprès d'un gouvernement pris en défaut. Malheureusement, il y a et il y aura encore des moments où il n'y a pas d'autre solution que de recourir à la force. Il ne faut le faire qu'en dernier ressort, quand tout le reste a échoué.

23. De l'avis des États-Unis, il faut disposer d'un instrument de politique étrangère pour les situations intermédiaires, lorsque la diplomatie n'a pas atteint son but mais qu'il n'est pas encore justifié d'utiliser la force. C'est le rôle des sanctions, y compris les sanctions économiques. Il importe que la communauté internationale garde à sa disposition cet instrument potentiellement précieux. Si l'on ne peut recourir aux sanctions pour une raison quelconque, certains pays risquent d'estimer qu'ils n'ont pas d'autre choix que de proférer des menaces intolérables ou d'utiliser la force. En conséquence, tous les États devraient reconnaître qu'en principe les sanctions sont légitimes.

24. Les États-Unis estiment également que les sanctions doivent être efficaces. À cette fin et dans la mesure du possible, les sanctions devraient être : a) multilatérales, pour exercer une pression maximum sur l'État ayant une conduite répréhensible, montrer sa volonté d'atteindre un but commun, rendre plus difficile le contournement des sanctions et répartir plus équitablement les coûts de celles-ci; b) un élément d'une stratégie cohérente visant à changer un comportement dangereux; c) le résultat d'une évaluation rationnelle des coûts et des avantages de certaines sanctions, y compris les coûts pour les États voisins; d) dirigées autant que faire se peut contre le régime et non la population, dont les besoins humanitaires doivent être protégés dans la mesure du possible; et e) maintenues jusqu'à la fin du comportement dangereux.

25. Pour ne pas porter atteinte aux besoins humanitaires de la population d'un pays, en particulier lorsqu'elle n'a aucune influence sur la politique d'un régime tyrannique, les États-Unis ont récemment annoncé que leurs sanctions

unilatérales ne porteraient pas sur les denrées alimentaires ni les médicaments (sauf dans des circonstances très précises). Les aliments ne doivent pas être utilisés comme une arme.

26. Les États-Unis conviennent que des sanctions multilatérales sont préférables. Néanmoins, il y a des moments où un pays doit être prêt à agir unilatéralement, lorsque d'importants intérêts nationaux ou des valeurs essentielles sont en jeu, pour autant que ses tentatives d'obtenir l'imposition de sanctions multilatérales n'aient pas abouti. En conséquence, les États-Unis se réservent le droit de recourir à des sanctions unilatérales en cas de nécessité. À l'avenir, il y aura encore des moments où une responsabilité mondiale nécessite des sanctions efficaces. C'est pourquoi tous les États devraient reconnaître que de telles mesures sont légitimes.

27. L'Uruguay n'a pas changé sa position à l'égard de la résolution 52/181 de l'Assemblée générale.

### III. Mesures prises par les organismes des Nations Unies

28. Le rapport établi en 1995 par le Secrétaire général sur cette question contient une liste exhaustive des documents fondamentaux et des instruments juridiques qui énoncent les dispositions relatives à des mesures économiques à caractère coercitif (voir A/50/439, par. 18 à 36). Des informations complémentaires sur l'évolution de la situation dans ce domaine, tant au sein qu'à l'extérieur du système des Nations Unies se trouvent dans le rapport de 1997 du Secrétaire général (voir A/52/459, par. 31 à 52). On passe en revue ci-après les décisions pertinentes prises par les organismes des Nations Unies, depuis la publication du rapport précédent.

#### Assemblée générale

29. Dans sa résolution 53/4 du 14 octobre 1998, intitulée «Nécessité de lever le blocus économique, commercial et financier appliqué à Cuba par les États-Unis d'Amérique», l'Assemblée générale a exhorté de nouveau tous les États à s'abstenir de promulguer et d'appliquer des lois et des mesures, telles que celle promulguée le 12 mars 1996 et connue sous le nom de «loi Helms-Burton», dont les effets extraterritoriaux portent atteinte à la souveraineté d'autres États, aux intérêts légitimes d'entités ou de personnes placées sous leur juridiction ainsi qu'à la liberté du commerce et de la navigation, conformément à leurs obliga-

tions en vertu de la Charte des Nations Unies et du droit international. Dans la même résolution, l'Assemblée a demandé de nouveau instamment aux États qui continuaient d'appliquer des lois et des mesures de ce type de faire le nécessaire, conformément à leur système juridique, pour les abroger ou pour en annuler l'effet le plus tôt possible; et a prié le Secrétaire général d'établir, en consultation avec les institutions et organismes compétents des Nations Unies, un rapport sur l'application de cette résolution, compte tenu des buts et principes de la Charte et du droit international, et de le lui présenter à sa cinquante-quatrième session.

30. Dans sa résolution 53/10 du 26 octobre 1998, intitulée «Élimination des mesures économiques coercitives utilisées pour exercer une pression politique et économique», l'Assemblée générale a réaffirmé que tout État avait le droit inaliénable au développement économique et social et le droit de choisir le système politique, économique et social qu'il jugeait le plus propice au bien-être de sa population, conformément à ses plans et politiques nationaux; a exprimé sa profonde préoccupation au sujet de l'impact négatif qu'avaient les mesures économiques coercitives de caractère extraterritorial imposées unilatéralement sur le commerce et la coopération financière et économique, notamment au niveau régional, ainsi que des décisions qui entravaient sérieusement la libre circulation des marchandises et des capitaux aux niveaux régional et international; a demandé de nouveau que les lois de caractère extraterritorial imposant unilatéralement des sanctions aux sociétés et ressortissants d'États tiers soient immédiatement abrogées; a lancé de nouveau un appel à tous les États pour qu'ils ne reconnaissent ou n'appliquent aucune mesure ni loi économique coercitive de caractère extraterritorial imposée unilatéralement par un État quel qu'il soit; et a prié le Secrétaire général de lui rendre compte, à sa cinquante-cinquième session, de l'application de cette résolution.

31. Dans sa résolution 53/141 du 9 décembre 1998, intitulée «Droits de l'homme et mesures coercitives unilatérales», l'Assemblée générale a demandé instamment à tous les États de s'abstenir d'adopter ou d'appliquer toutes mesures unilatérales contraires au droit international et à la Charte des Nations Unies, en particulier les mesures de nature coercitive dont l'application extraterritoriale avait des incidences qui entravaient les relations commerciales entre États, empêchant de ce fait l'exercice effectif des droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>2</sup> et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier du droit des individus et des peuples au développement; a dénoncé les mesures

coercitives unilatérales, dont l'application extraterritoriale avait de nombreuses incidences, comme moyen d'exercer des pressions politiques ou économiques sur tout pays, en particulier un pays en développement, en raison de leurs effets négatifs sur l'exercice de tous leurs droits par des secteurs importants de la population, en particulier les enfants, les femmes et les personnes âgées; et a demandé aux États Membres qui avaient pris de telles mesures de s'acquitter des obligations et responsabilités qui découlaient des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels ils étaient parties en rapportant ces mesures dans les meilleurs délais.

32. Dans la même résolution, l'Assemblée générale a demandé instamment à la Commission des droits de l'homme de tenir complètement compte de l'effet négatif des mesures coercitives unilatérales, notamment de la promulgation de lois nationales et de leur application extraterritoriale, dans le cadre des activités qu'elle menait pour faire appliquer le droit au développement; a prié le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, dans l'exercice des fonctions qui lui incombent en ce qui concerne la promotion, l'exercice effectif et la protection du droit au développement, d'examiner sans délai cette résolution dans le cadre de son rapport annuel à l'Assemblée; et a prié le Secrétaire général de porter cette résolution à l'attention de tous les États Membres et de solliciter leurs vues et des informations concernant les incidences et l'impact négatif des mesures coercitives unilatérales sur leur population, et de lui rendre compte à ce sujet à sa cinquante-quatrième session.

33. La Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 1999/21 du 23 avril 1999 sur les droits de l'homme et les mesures coercitives unilatérales (voir E/1999/23 (Part I), chap. II, sect. A), a demandé instamment à tous les États de s'abstenir d'adopter et d'appliquer des mesures unilatérales qui n'étaient pas conformes au droit international et à la Charte des Nations Unies, en particulier les mesures à caractère coercitif ayant des incidences extraterritoriales, qui faisaient obstacle aux relations commerciales entre les États et empêchaient ainsi la pleine réalisation des droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment le droit des individus et des peuples au développement; a dénoncé le recours à des mesures de cette nature pour exercer des pressions politiques ou économiques sur un pays donné, en particulier un pays en développement, en raison de leurs effets négatifs sur l'exercice de tous les droits de l'homme de vastes groupes sociaux, notamment les enfants, les femmes et les personnes âgées, handicapées

ou malades; a réaffirmé, dans ce contexte, le droit de tous les peuples à disposer d'eux-mêmes, en vertu duquel ils déterminaient librement leur statut politique et assuraient librement leur développement économique, social et culturel; et a également réaffirmé que les biens de première nécessité, comme les produits alimentaires et les médicaments, ne devaient pas servir d'instrument de pression politique et qu'en aucun cas, un peuple ne pouvait être privé de ses propres moyens de subsistance et de développement.

34. Dans la même résolution, la Commission des droits de l'homme a souligné que l'adoption de mesures coercitives unilatérales était un des principaux obstacles à l'application de la Déclaration sur le droit au développement<sup>3</sup> et, à cet égard, a demandé à tous les États d'éviter d'imposer unilatéralement des mesures économiques coercitives et de s'interdire toute application extraterritoriale de leur législation interne qui irait à l'encontre des principes du libre-échange et entraverait le développement des pays en développement, comme le Groupe intergouvernemental d'experts sur le droit au développement l'avait constaté dans son rapport le plus récent. La Commission a invité le nouveau groupe de travail à composition non limitée sur le droit au développement à tenir dûment compte de la question des droits de l'homme et des effets négatifs des mesures coercitives unilatérales; a invité tous les rapporteurs spéciaux et mécanismes thématiques actuels de la Commission dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels à accorder l'attention voulue, dans le cadre de leurs mandats respectifs, aux effets négatifs et aux conséquences des mesures coercitives unilatérales; a décidé de prendre dûment en considération l'incidence négative des mesures coercitives unilatérales dans le cadre des activités qu'elle menait pour faire appliquer le droit au développement; a prié le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, dans l'exercice de ses fonctions liées à la promotion, à la réalisation et à la protection du droit au développement, d'accorder l'attention voulue à cette résolution et de l'examiner d'urgence; et a décidé d'examiner cette question en priorité à sa cinquante-sixième session.

### **Comité des droits économiques, sociaux et culturels**

35. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a adopté, le 4 décembre 1997, l'Observation générale No 8, intitulée «Relation entre les sanctions économiques et le respect des droits économiques, sociaux et culturels»<sup>4</sup>. Comme le recours à des sanctions économiques était de

plus en plus fréquent, tant au niveau international qu'au niveau régional ou de façon unilatérale, cette observation générale avait pour objet de souligner que ces sanctions devaient toujours tenir pleinement compte, en toutes circonstances, des dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>5</sup>, ainsi que des dispositions de la Charte qui se rapportent aux droits de l'homme (art. 1, 55 et 56).

36. Le Comité a estimé que ses considérations entraînaient deux séries d'obligations. La première concerne l'État visé. L'imposition de sanctions n'annule ni ne réduit en aucune façon les obligations pertinentes de cet État partie. Comme dans d'autres circonstances comparables, ces obligations revêtent une plus grande importance pratique en période de difficultés. Bien que les sanctions réduisent inévitablement la capacité de l'État visé de financer ou soutenir certaines des mesures nécessaires, celui-ci n'en conserve pas moins l'obligation de garantir l'absence de discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels et de prendre toutes les mesures en son pouvoir, y compris d'engager des négociations avec d'autres États et avec la communauté internationale, pour réduire autant que possible les effets négatifs sur les droits des groupes vulnérables au sein de la société (par. 10).

37. La seconde série d'obligations concerne la ou les partie(s) responsable(s) de l'imposition, du maintien ou de l'application des sanctions, que ce soit la communauté internationale, une organisation internationale ou régionale, ou un État ou groupe d'État. À cet égard, le Comité a estimé que la reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels conduisait logiquement à trois conclusions (par. 11) :

a) Premièrement, il faut tenir pleinement compte de ces droits pour élaborer un régime de sanctions approprié. Sans avaliser aucune mesure particulière à cet égard, le Comité a pris note de certaines propositions comme celles qui préconisaient de mettre en place à l'ONU un mécanisme pour prévoir et suivre les effets des sanctions, d'élaborer un ensemble plus transparent de principes et de procédures concertés fondé sur le respect des droits de l'homme, d'élargir la gamme des biens et services exemptés, d'autoriser des organismes techniques désignés d'un commun accord à déterminer les exemptions nécessaires, d'établir des comités des sanctions dotés de ressources plus importantes, de cibler plus précisément les points faibles de ceux dont la communauté internationale souhaitait modifier le comportement et d'instaurer globalement une plus grande flexibilité (par. 12);

b) Deuxièmement, une surveillance efficace, toujours requise conformément aux dispositions du Pacte, devrait être assurée pendant toute la durée d'application des sanctions. Si une partie extérieure assume, même partiellement, la responsabilité de la situation dans un pays (que ce soit au titre du Chapitre VII de la Charte ou à un autre titre), il lui appartient aussi inévitablement de faire tout ce qui est en son pouvoir pour protéger les droits économiques, sociaux et culturels de la population touchée (par. 13);

c) Troisièmement, la partie extérieure se doit d'agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, afin de remédier aux souffrances disproportionnées infligées aux groupes vulnérables dans le pays visé (par. 14).

#### **IV. Résumé des délibérations de la réunion du groupe d'experts**

38. Conformément à la résolution 52/181 de l'Assemblée générale, le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a organisé, du 14 au 16 juin 1999 à New York, une réunion d'un groupe spécial d'experts portant sur le thème «Mesures économiques unilatérales utilisées pour exercer une pression politique et économique sur les pays en développement». L'objet de cette réunion était d'obtenir les vues d'experts de renommée internationale, provenant de différentes régions du monde et spécialistes de diverses disciplines des sciences sociales, sur des problèmes de fond essentiels relatifs à l'imposition de mesures économiques coercitives, en particulier les effets de telles mesures sur les pays touchés et notamment les effets sur le commerce et le développement. À cette fin, le groupe d'experts a porté son attention sur les concepts actuels, les évolutions récentes, les études de cas disponibles et de nouvelles questions de fond ayant trait à l'application unilatérale (par opposition à «multilatérale») de sanctions économiques, en vue de parvenir à des conclusions et observations formulées d'un commun accord.

39. Les membres du groupe d'experts désignés à titre personnel étaient les suivants : Claude Bruderlein (Suisse), David Cortright (États-Unis), Margaret P. Doxey (Canada/Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), Kimberly Ann Elliott (États-Unis), Helga Hoffmann (Brésil), Randhir B. Jain (Inde), Hassan-Askari Rizvi (Pakistan), Nicolaas J. Schrijver (Pays-Bas) et Geedreck Uswatte-Aratchi (Sri Lanka). Des représentants de départements, de programmes et d'institutions spécialisées concernés du système des Nations Unies, ainsi que

d'organisations internationales et régionales appropriées, ont également été invités à assister à la réunion en qualité d'observateurs.

40. Le groupe était saisi de cinq documents de travail : «Mesures économiques coercitives : les risques et les coûts de l'unilatéralisme», de Margaret P. Doxey; «Le recours à des mesures économiques coercitives dans l'optique du droit international», de Nicolaas J. Schrijver; «Des sanctions plus intelligentes? Les effets des sanctions financières», de Kimberly Ann Elliott; «Le ciblage des sanctions financières : examen du processus d'Interlaken», de Claude Bruderlein; et «Bombes, carottes et bâtons : le rôle des sanctions et des incitations économiques dans la prévention de la prolifération des armes de destruction massive», de David Cortright. Des documents de fond sur la question – résolutions pertinentes d'organes des Nations Unies et rapports du Secrétaire général, ainsi qu'études et publications spéciales sur divers aspects du problème – ont également été mis à la disposition des participants à la réunion.

41. Les principales conclusions de la réunion du groupe d'experts sont résumées ci-dessous.

### Problèmes d'ordre conceptuel

42. Pour commencer, le groupe d'experts a récapitulé les principales caractéristiques et critères essentiels qui permettent d'établir objectivement l'existence d'un acte ou d'une mesure économique à caractère coercitif inacceptable tels qu'ils avaient été proposés lors de la réunion d'un groupe d'experts consacrée à cette question en 1997 (voir A/52/459, par. 58 à 61). Ces critères sont les suivants : a) jugement unilatéral ou d'un groupe restreint déterminant le caractère prétendument illicite ou répréhensible des politiques du ou des États faisant l'objet d'une coercition économique; b) intention coercitive du recours à des activités économiques négatives ayant pour objet de changer la politique intérieure ou étrangère de l'État visé, au détriment de ce dernier et dans l'intérêt de celui qui exerce une coercition; c) préjudice économique appréciable ou menace crédible d'un tel préjudice, résultant de la manipulation des relations économiques et de l'exploitation de l'asymétrie des liens entre les économies de l'État prenant des mesures coercitives et de l'État visé; et d) caractère négatif et interventionniste (c'est-à-dire que les mesures prises ne comportent pas d'offre de concessions réciproques, d'incitations ni d'avantages de nature à provoquer un changement de politique). Comme la terminologie et les définitions varient fréquemment, il a été

considéré que ces caractéristiques étaient essentielles pour distinguer la coercition économique d'autres mesures économiques ayant un caractère de persuasion ou de symbole, ainsi que de conditions relatives à une politique à mener, telles que celles auxquelles est souvent subordonné l'octroi d'un prêt au secteur public ou d'une aide publique au développement.

43. Le groupe d'experts a également examiné la typologie des mesures économiques coercitives et la classification des objectifs de l'exercice d'une coercition par des moyens économiques négatifs, telles qu'elles figurent dans le rapport établi par le Secrétaire général en 1997 (voir A/52/459, par. 62 à 71). Bien que des suggestions et des observations supplémentaires aient été formulées, il a été estimé que les résultats des discussions précédentes étaient dans l'ensemble utiles et assez complets<sup>6</sup>. Il a été réaffirmé que des mesures économiques coercitives inacceptables ont notamment dans l'ensemble les objectifs suivants : a) exercer des pressions sur l'État visé pour qu'il adopte des politiques intérieures ou étrangères conformes aux intérêts politiques et économiques de l'État appliquant les mesures; b) obtenir des concessions non réciproques ou un traitement privilégié pour l'État appliquant ces mesures ou ses nationaux; c) affaiblir le potentiel économique du pays visé et porter ainsi atteinte à son aptitude à mener les politiques de son choix; et d) rechercher dans l'État visé la déstabilisation ou le renversement d'un régime considéré comme hostile ou opposé aux intérêts de l'État auteur des mesures.

44. Le groupe d'experts a constaté que l'absence de critères d'acceptabilité clairement définis et largement acceptés rendait possibles une perception et une appréciation subjectives concernant le recours aux mesures économiques coercitives et créait un risque de comportement arbitraire et abusif. Ainsi, les objectifs déclarés d'une politique et les motifs réels ou les véritables intentions d'un État qui prend des mesures négatives sont généralement liés mais pas toujours identiques (par exemple, ces mesures peuvent viser avant tout à donner satisfaction à des groupes de la population nationale plutôt qu'à servir les intérêts de la communauté internationale). En conséquence, l'examen de l'opportunité de mesures économiques visant à obtenir le respect de certaines règles devrait reposer sur des normes et des instruments reconnus, acceptables et convenus sur le plan international. Dans le domaine politique, ces normes et instruments peuvent viser à dissuader un État de déclencher un conflit, à limiter un conflit ou à y mettre fin, à empêcher la prolifération d'armes de destruction massive ou à contrer le terrorisme international. Dans les domaines économique, social et connexes, il peut s'agir par exemple de protéger les droits fondamentaux de la per-

sonne humaine, d'assurer le respect de normes convenues sur le plan international dans les domaines de l'environnement, du travail et de la santé, de combattre le trafic des drogues et de favoriser la démocratie et la bonne gestion des affaires publiques. Des violations flagrantes de normes et d'obligations internationales peuvent justifier des mesures coercitives dans certains cas, mais une action multilatérale est toujours préférable à des mesures unilatérales.

45. Le groupe d'experts a examiné une large gamme d'effets négatifs de l'adoption unilatérale de mesures économiques en vue d'exercer une coercition politique. Dans ce contexte, il a été reconnu que les mesures économiques coercitives, qu'elles soient unilatérales ou multilatérales, non seulement nuisaient à l'État visé mais pouvaient également avoir des coûts et des risques importants pour le ou les États qui les prenaient et avoir des répercussions sur des pays non visés<sup>7</sup>. Un grand nombre de ces effets, en particulier ceux qui ont un caractère économique, social et humanitaire, vont de pair avec toutes les mesures économiques négatives, quelles que soient la ou les parties qui les prennent, mais l'expérience a montré que les mesures unilatérales peuvent engendrer des risques politiques supplémentaires, avoir des coûts socioéconomiques excessifs et soulever des préoccupations d'ordre éthique graves. En conséquence, le groupe a estimé que les études de cas devraient tenir dûment compte de l'ensemble des facteurs politiques, économiques et humanitaires essentiels pour évaluer l'effet de mesures unilatérales sur les États touchés, en particulier des pays en développement. À cet égard, il a également été rappelé que les instruments utilisables pour une estimation des effets économiques et sociaux potentiels de mesures coercitives avaient été étudiés lors de l'examen en 1997 des critères et des méthodes de base relatifs à cette évaluation de l'impact (voir A/52/459, par. 82 à 93). Il convient de poursuivre les travaux dans ce domaine.

46. Le groupe d'experts a constaté que, dans la plupart des cas, c'étaient des pays en développement qui avaient été visés par des mesures économiques coercitives imposées unilatéralement ou de façon multilatérale<sup>8</sup>. À cet égard, il a désigné et examiné de façon générale un certain nombre de vulnérabilités structurelles et autres qui rendaient les pays en développement particulièrement sensibles à la coercition économique. Ce sont : a) leur position relativement faible dans l'ensemble du système de relations internationales; b) leurs problèmes socioéconomiques persistants et les difficultés du développement; c) le caractère étroit de leurs ressources internes et leur forte dépendance à l'égard du commerce extérieur (par exemple,

ils sont tributaires d'un petit nombre de produits de base pour obtenir des recettes d'exportation), des investissements étrangers et de l'aide extérieure; d) leur intégration incomplète dans les systèmes commerciaux, monétaires et financiers multilatéraux et les réseaux économiques mondiaux; e) leur niveau relativement faible d'intégration dans des structures interrégionales, régionales et sous-régionales; f) leurs difficultés particulières face à la mondialisation et aux problèmes qu'elle pose; et g) sur le plan interne, leur instabilité et les risques de situations conflictuelles. Les mêmes facteurs, pris individuellement ou ensemble, expliquent les conséquences particulièrement graves qu'ont pour les pays en développement les pressions externes qui faussent le jeu normal des relations économiques internationales.

47. En se fondant sur les données disponibles, le groupe a constaté la faible efficacité des mesures économiques coercitives unilatérales, qui avaient souvent des effets contraires à ceux escomptés lorsqu'on s'employait à provoquer des changements de politique, pouvaient comporter des risques politiques et avoir des coûts économiques excessifs, soulevaient de vives préoccupations d'ordre humanitaire et éthique, contrecarraient les buts de développement et limitaient les possibilités d'action diplomatique, de mesures économiques positives et de coopération internationale en général. En particulier, le groupe a exprimé sa vive préoccupation à l'égard des effets négatifs potentiels et effectifs de mesures économiques coercitives unilatérales sur les pays en développement et sur la structure des relations internationales, en particulier dans le domaine du commerce et du développement. C'est pourquoi le groupe a conclu que, d'une manière générale, le recours à des mesures économiques unilatérales en tant que moyen de coercition économique, et en particulier les boycottages contre des pays tiers, devraient être fortement découragés.

### Aspects juridiques

48. Le groupe d'experts a réaffirmé que les normes et règles fondamentales du droit international qui permettaient de déterminer la légalité des mesures économiques coercitives étaient celles relatives à la non-intervention et à la non-discrimination, fondées sur le principe de l'égalité souveraine de tous les États, l'obligation de régler les différends par des moyens pacifiques et l'interdiction du recours à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, comme prescrit par la Charte des Nations Unies. Les interprétations ultérieures de ces principes de droit interna-

tional, tels qu'ils ont été précisés dans des instruments et documents juridiques internationaux pertinents, interdisent explicitement ou implicitement l'imposition unilatérale de mesures économiques coercitives visant à intervenir dans des questions qui relèvent essentiellement de la juridiction interne de tout État, sans préjudice toutefois de l'application de mesures préventives ou coercitives en vertu des dispositions du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

49. Bien que, selon l'interprétation généralement acceptée des principes fondamentaux du droit international, il soit interdit en règle générale à un État d'utiliser la coercition économique contre un autre État, le groupe a rappelé la discussion de 1997 concernant des indicateurs de légitimité ou des exceptions relatives aux circonstances dans lesquelles il pouvait être recouru à des mesures économiques coercitives pour assurer le respect de normes ou d'obligations convenues sur le plan international (voir A/52/459, par. 76 à 78). Le groupe a également pris connaissance des travaux de la Commission du droit international concernant l'élaboration et la codification du droit relatif à la responsabilité des États, en particulier le projet d'articles sur les contre-mesures prises à la suite d'un acte internationalement illicite (c'est-à-dire une violation préalable du droit international par l'État visé). Le groupe d'experts a relevé que la prise éventuelle de contre-mesures par un État lésé contre un autre État à la suite d'un acte internationalement illicite de cet autre État était soumise à certaines conditions et restrictions. Dans ce contexte, on a mentionné un certain nombre de principes de fond et de procédure du droit international général tels que : a) les principes de nécessité et d'efficacité; b) les principes de proportionnalité et de subsidiarité; et c) le respect des droits fondamentaux de la personne humaine et du droit humanitaire international (ou la non-dérogation à ceux-ci). Ces conditions et restrictions juridiques visent à restreindre le recours aux mesures économiques coercitives et à empêcher ou à réduire l'utilisation abusive de telles mesures, en particulier leur application unilatérale. En conséquence, le groupe a souligné l'importance de l'élaboration et de la codification progressives de normes pertinentes de droit international, en particulier le droit relatif à la responsabilité des États, y compris l'interdiction de contre-mesures à la suite d'un acte dommageable ou d'actes internationalement illicites antérieurs, ainsi que la nécessité de renforcer les dispositions relatives à une action coercitive et les procédures ou mécanismes de règlement des différends qui faisaient partie de divers régimes internationaux.

50. Le groupe est convenu que l'imposition unilatérale de mesures économiques coercitives n'était pas compatible avec les principes et les règles de base du droit économique international, tels que a) la liberté de commerce, d'investissement et de navigation sur le plan international; b) la non-discrimination, y compris la clause de la nation la plus favorisée et la notion de traitement national ou égal; et c) la souveraineté sur les ressources naturelles et le droit de réglementer les investissements et les activités économiques d'entités étrangères. Il a été dûment indiqué que ces principes étaient soumis à un certain nombre de restrictions, d'exceptions et de dérogations, dont certaines pouvaient être invoquées de façon autonome, principalement pour la protection d'«intérêts essentiels de sécurité nationale». Cependant, le groupe a estimé que les mesures unilatérales de coercition étaient de plus en plus contraires aux principes et règles en évolution constante régissant la coopération économique et sociale internationale qui étaient énoncés dans la Charte des Nations Unies et les actes constitutifs des institutions commerciales et financières multilatérales, telles que l'Organisation mondiale du commerce, et qui visaient à mettre en place, notamment, des mécanismes et des procédures d'examen collectif des politiques et de règlement des différends. En particulier, le groupe a exprimé sa vive préoccupation à l'égard de la juridiction extraterritoriale et des effets sur des tiers de certaines mesures unilatérales de coercition économique et politique contre des pays en développement (à savoir les dispositions législatives des États-Unis de 1996 concernant les sanctions contre Cuba, la République islamique d'Iran et la Jamahiriya arabe libyenne)<sup>9</sup> et a estimé que ces mesures étaient incompatibles avec les normes et les principes fondamentaux du droit international et avec les objectifs du système commercial multilatéral (voir également A/52/459, par. 47 à 52 et 79 à 81).

## Options

51. Le groupe d'experts a examiné les méthodes unilatérales et multilatérales actuellement utilisées pour réduire autant que possible les effets négatifs de mesures économiques coercitives sur la population, en particulier les groupes les plus vulnérables<sup>10</sup>. Les options disponibles sont les suivantes : a) recours limité aux mesures économiques coercitives; b) choix de mesures non coercitives ayant un caractère de symbole ou de persuasion (par exemple, diverses mesures diplomatiques, politiques et culturelles permettent d'exprimer une désapprobation au lieu d'essayer d'obtenir par la force un changement de politique en désorganisant l'économie); c) en cas d'embargo com-

mercial ou de régime de sanctions étendu, dérogations humanitaires obligatoires concernant les exportations d'aliments, de médicaments et d'autres biens essentiels; d) recours à des sanctions «intelligentes» ou ciblées, qui visent à pénaliser directement les personnes ou les décideurs politiques qui sont responsables d'une action répréhensible; et e) combinaison de sanctions avec des incitations à la coopération et au respect des règles. Bien que certaines de ces méthodes puissent être plus appropriées au niveau multilatéral<sup>11</sup>, elles permettent toutes d'humaniser également les mesures unilatérales<sup>12</sup>.

52. Le groupe a constaté que, parmi les diverses améliorations et autres solutions proposées, la notion de «sanctions intelligentes» avait récemment suscité le plus d'attention, tant au niveau national que sur le plan international<sup>13</sup>. Cette méthode comporte deux objectifs : a) diriger les effets autant que possible contre les élites politiques, militaires et économiques responsables des politiques répréhensibles ou contre les personnes coupables de crimes ou délits, ce qui renforce l'efficacité des sanctions; et b) épargner les innocents, qui n'ont aucune influence sur la politique suivie et ne peuvent la modifier, pour que les sanctions soient moins aveugles. Les sanctions intelligentes comprennent des mesures financières ciblées, en particulier le gel d'actifs, des restrictions concernant la délivrance de visas et l'exclusion de l'État visé de certaines manifestations. Les sanctions intelligentes peuvent aussi comprendre des sanctions commerciales sélectives, qui peuvent comporter des restrictions relatives à certains produits ou services (par exemple, des armes et des articles de luxe) qui ont plus de chances de toucher les élites ou les entités criminelles que l'ensemble de la population.

53. Une attention particulière a été accordée à la question du ciblage des sanctions financières et de leurs effets. Selon les données disponibles, il semble que les sanctions financières soient plus efficaces que les embargos commerciaux. Selon l'analyse empirique des sanctions économiques la plus complète qui ait été entreprise jusqu'à présent, les sanctions financières ont plus de chances de contribuer à la réalisation de buts de politique étrangère que des sanctions financières combinées avec des restrictions commerciales ou des sanctions commerciales seules<sup>14</sup>. En général, les sanctions financières sont considérées comme des mesures plus efficaces, parce qu'elles sont plus faciles à mettre en oeuvre, plus difficiles à contourner et souvent renforcées par les marchés. Cependant, les sanctions financières unilatérales sont moins efficaces que des mesures multilatérales analogues. Il est plus facile de cibler les avoirs financiers (par exemple, les actifs d'un gouvernement ou de particuliers à l'étranger) que les flux finan-

ciers, en particulier ceux qui proviennent de sources privées. En principe, l'argent est fongible et plus les sanctions portant sur des flux financiers sont ciblées plus il est facile de les contourner.

54. Le groupe d'experts a examiné les effets potentiels de différents types de sanctions financières sur le pays visé dans la perspective de leur caractère «ciblable» (qui les rendait non seulement plus efficaces, mais également moins aveugles). Les experts ont conclu que des sanctions financières bien ciblées, telles que le gel d'actifs à l'étranger de personnes du pays visé, avaient le moins d'effets indésirés sur l'ensemble de la population, mais étaient souvent plus difficiles à mettre en oeuvre et risquaient d'être relativement faciles à contourner, en particulier si le gouvernement qui imposait les sanctions ne pouvait agir rapidement, pour des raisons politiques. En outre, les effets de telles mesures peuvent être limités ou se réduire progressivement si les personnes visées réussissent à dissimuler leurs actifs ou ont un accès illimité à des ressources économiques dans leur pays ou à de nouveaux flux financiers de l'étranger. Néanmoins, on a eu recours à des sanctions financières unilatérales très ciblées contre certaines personnes, notamment pour faire face à des problèmes internationaux tels que le trafic des drogues et le terrorisme.

55. D'autre part, des restrictions larges portant sur l'octroi de prêts internationaux ou la réalisation d'investissements étrangers peuvent entraîner des perturbations économiques importantes et causer de graves problèmes sociaux dans le pays ciblé et, par conséquent, ne sont pas nécessairement plus humains que des embargos commerciaux. Il est plus difficile de se dérober aux effets de telles restrictions, qui sont renforcées par les mécanismes des marchés et l'état d'esprit des opérateurs sur ces derniers. Cependant, si de telles mesures sont ciblées de façon plus précise, elles deviennent probablement plus faciles à contourner. L'aptitude à contourner des sanctions financières ciblées tend à augmenter avec le revenu du pays visé et le niveau de développement de ses marchés financiers. Mis à part les régimes complets de sanctions, des restrictions sur les flux financiers privés sont assez rarement imposées. Bien que des sanctions financières larges aient potentiellement des coûts élevés pour les pays créanciers, leur mise en oeuvre représente probablement un fardeau moins lourd à porter que celle d'embargos commerciaux larges.

56. Les sanctions financières le plus souvent utilisées touchent les programmes gouvernementaux ou les flux publics, en particulier l'assistance économique et militaire, les crédits commerciaux et l'assurance du risque politique.

Du point de vue de l'État qui impose des sanctions financières de ce type, celles-ci ont un coût relativement faible et, pour l'État visé, elles sont difficiles à contourner. Bien que l'efficacité de cet instrument se réduise à mesure que les flux d'aide diminuent, la suppression d'une aide de la part de donateurs traditionnels peut produire des effets assez négatifs pour les pays à faible revenu et les pays les moins avancés qui n'ont pas un bon accès aux marchés financiers privés. Pour des raisons humanitaires, il est essentiel que l'aide alimentaire et les prêts multilatéraux consentis à des conditions de faveur soient systématiquement exclus des sanctions. Cependant, les restrictions apportées à l'aide économique n'ayant pas un caractère humanitaire peuvent avoir des effets limités sur la population des pays visés ayant des gouvernements corrompus.

57. Le groupe d'experts s'est félicité du processus d'Interlaken, soutenu par le Gouvernement helvétique, relatif au ciblage des sanctions financières multilatérales, et visant à améliorer leur efficacité et à réduire autant que possible les effets humanitaires négatifs dont souffre souvent une grande partie de la population civile à la suite de régimes complets de sanctions<sup>15</sup>. Inspiré par une prise de conscience de plus en plus nette du caractère individuel de la responsabilité pour des actes internationalement illicites ou criminels, le processus d'Interlaken a pour principal objectif de définir de façon plus précise les conditions auxquelles doivent répondre les mesures financières ciblées en tant que moyen de pression direct sur les décideurs du pays visé et ceux qui le soutiennent, en localisant et en gelant leur patrimoine (c'est-à-dire les actifs financiers et les transactions financières) sur les marchés financiers mondiaux. Bien que d'importantes difficultés techniques, juridiques et administratives subsistent dans ce domaine, des progrès considérables ont été accomplis dans l'élaboration de projets de politiques qui restreindraient la circulation des actifs et établiraient des liens entre institutions nationales et internationales pour l'application de telles restrictions. Le plus important, c'est que le processus d'Interlaken a créé la base d'un mécanisme de coopération informelle, avec la participation des gouvernements, du secteur financier et de groupes de réflexion et d'experts universitaires, en vue de faciliter l'application de sanctions financières ciblées.

58. Le groupe d'experts a souligné l'importance de la coopération internationale, en particulier des négociations bilatérales et multilatérales sur des questions controversées, des stratégies de la main tendue et des mesures économiques positives qui offrent des incitations appropriées et des récompenses en vue de provoquer des changements de politique, lorsque cela se justifie, étant donné

qu'il s'agit d'une solution plus rationnelle et plus viable que des mesures économiques coercitives unilatérales. Le groupe est convenu que, dans un grand nombre de cas où il s'agit d'inciter des pays en développement à respecter certaines règles, il est plus efficace d'offrir une assistance financière et technique supplémentaire et des préférences commerciales à l'État concerné que d'adopter des mesures économiques coercitives à son égard. En ce qui concerne l'Union européenne, on peut citer les exemples du système généralisé de préférences commerciales, de politiques des droits de l'homme dans le cadre de la Convention de Lomé<sup>16</sup> et du cadre de coopération au développement avec 71 pays en développement d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Comme il est risqué de récompenser l'auteur présumé d'un acte illicite, il a été soutenu que, comme dans le cas des sanctions ciblées, les incitations devaient également être ciblées, pour offrir des avantages qui encourageaient la coopération et le respect des règles. Les stratégies d'incitation ont plus de chances d'être efficaces à long terme si elles sont a) systématiquement appliquées; b) liées à des actes réciproques de coopération; c) ciblées de façon à renforcer la position des groupes qui sont le plus enclins à adopter des politiques de réforme; d) basées sur l'octroi de ressources matérielles suffisantes, en particulier sous la forme d'une aide au développement; et e) de nature à tenir dûment compte de la dynamique interne et externe du pays bénéficiaire. Il a été souligné que, même dans les cas où des mesures coercitives se justifiaient, elles devaient être combinées avec des incitations à la coopération et au respect des normes et obligations internationales.

### Problèmes institutionnels et suivi

59. Le groupe d'experts est convenu que les aspects multiples de la question de l'imposition de mesures économiques coercitives, y compris leurs incidences économiques, sociales, humanitaires, juridiques et politiques, méritaient une attention soutenue de la part de la communauté internationale et des organismes multilatéraux concernés, tant au sein du système des Nations Unies qu'à l'extérieur de celui-ci. Dans le cadre de l'ONU, il faut soutenir des délibérations intergouvernementales constantes en renforçant la capacité de suivi et d'analyse du Secrétariat. Les travaux analytiques aux niveaux spécialisé et interdisciplinaire devraient porter sur les questions conceptuelles et méthodologiques que posent l'évaluation des effets des mesures économiques coercitives sur les pays touchés et le système de coopération économique international dans son ensemble. Pour assurer le suivi, il faudra mettre en place un mécanisme amélioré permettant de

rassembler et de coordonner des informations et des analyses au sein du système des Nations Unies et en coopération avec les organisations internationales et régionales appropriées, sur la base de mandats clairement définis.

## Notes

<sup>1</sup> Résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, annexe.

<sup>2</sup> Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.

<sup>3</sup> Résolution 41/128 de l'Assemblée générale, annexe.

<sup>4</sup> *Documents officiels du Conseil économique et social, 1998, Supplément No 2 (E/1998/22)*, annexe V.

<sup>5</sup> Voir résolution 2200 A (XXI), annexe, de l'Assemblée générale.

<sup>6</sup> Pour de plus amples informations, voir Margaret P. Doxey, coordonnateur de la publication *International Sanctions in Contemporary Perspective* (Londres, Macmillan Press, et New York, St. Martin's Press, 1996), chap. 3.

<sup>7</sup> Par exemple, voir Garry Clyde Hufbauer et autres, *US Economic Sanctions: Their Impact on Trade, Jobs and Wages* (Washington, D.C., Institute for International Economics, avril 1997); *The Domestic Costs of Sanctions on Foreign Commerce* (Washington, D.C., The Congress of the United States, Congressional Budget Office, mars 1999); et *Altering U.S. Sanctions Policy* (Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies, février 1999).

<sup>8</sup> Voir Kimberly Ann Elliott, et Garry Clyde Hufbauer, «Same song, same refrain? Economic sanctions in the 1990's», *The American Economic Review*, mai 1999, p. 403 à 408; *A Catalog of New U.S. Unilateral Economic Sanctions for Foreign Policy Purposes 1993-1996* (Washington, D.C., National Association of Manufacturers, mars 1997); *Unilateral Economic Sanctions: A Review of Existing Sanctions and their Impacts on U.S. Economic Interests with Recommendations for Policy and Process Improvement* (Washington, D.C., The President's Export Council, juin 1997), appendice I.

<sup>9</sup> Pour les textes de la loi de 1996 pour la liberté de Cuba et la solidarité démocratique avec ce pays (également connue sous les noms «loi Helms-Burton» ou «loi sur la liberté») et la loi de 1996 sur les sanctions contre l'Iran et la Libye (également connue sous le nom de «loi d'Amato»), voir *International Legal Materials*, vol. XXXV, No 2 (1996), p. 357 à 378, et No 5 (1996), p. 1273 à 1279, respectivement.

<sup>10</sup> En particulier, voir *Political Gain and Civilian Pain: Humanitarian Impacts of Economic Sanctions*, ouvrage publié sous la direction de Thomas G. Weiss et autres (Lanham, Maryland, Rowman & Littlefield Publishers, 1997); et Larry Minear et autres, «Toward more humane and effective sanctions management: enhancing the capacity of the United Nations system», étude réalisée à la demande du Département des affaires humanitaires du Secrétariat de l'ONU, octobre 1997.

<sup>11</sup> Voir Margaret P. Doxey, *United Nations Sanctions: Current Policy Issues*, édition révisée (Halifax, Nouvelle-Écosse, Dalhousie University, 1999).

<sup>12</sup> Par exemple, le Congrès des États-Unis est saisi d'un projet de loi sur la réforme de la politique de sanctions (S.757), qui prévoit la réalisation d'une analyse coûts-avantages avant la promulgation de nouvelles sanctions économiques, l'indication claire des objectifs recherchés par les sanctions, le suivi des effets des sanctions et l'expiration automatique de celles-ci à l'issue d'une période de deux ans, sauf en cas de renouvellement.

<sup>13</sup> Voir *Towards Smarter, More Effective United Nations Sanctions*, rapport d'un colloque sur les sanctions du Conseil de sécurité, New York, 7 décembre 1998 (Goshen, Indiana, Fourth Freedom Forum, 1999); et *Can Sanctions be Smarter? The Current debate* (Londres, Overseas Development Institute, mai 1999), rapport d'une conférence tenue à Londres, 16 et 17 décembre 1998.

<sup>14</sup> Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott et Kimberly Ann Elliott, *Economic Sanctions Reconsidered*, 2e éd. révisée (Washington, D. C., Institute for International Economics, 1990). La troisième édition est actuellement en cours de préparation et devrait être publiée en l'an 2000.

<sup>15</sup> Voir les rapports sur les séminaires d'Interlaken concernant le ciblage des sanctions financières des Nations Unies, Office fédéral suisse pour les affaires économiques étrangères, 17-19 mars 1998 et 29-31 mars 1999.

<sup>16</sup> Voir *Le Courier*, No 120 (mars-avril 1990), pages jaunes; ou A/AC.176/7.