

LAS SANCIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES

José Manuel Álvarez Zárate

I. INTRODUCCIÓN

Cuando se habla de sanciones dentro del Nuevo Orden Internacional surgen varias preguntas para los Estados que las imponen, para los Estados objeto de éstas, los académicos y en general la comunidad internacional.

En cualquier caso, y para realizar un análisis profundo, es necesario tener en cuenta que el derecho internacional, de hondas raíces naturalistas¹, cada día es más positivo. Continuamente se suscriben nuevos tratados de todo tipo y en diferentes áreas. Parecería que todo puede ser objeto de reglamentación².

Cuando las sanciones son multilaterales o impuestas por una organización internacional, las reflexiones que deben hacer los Estados, los estudiosos y la comunidad internacional deben partir en primer lugar del análisis de si las sanciones que se van a imponer son moralmente justas³, luego estudiar su conveniencia⁴ y, por último, si son legales. En este proceso, quienes estudian la problemática de las sanciones no se deben olvidar tampoco el papel que cumplen los medios de comunicación. Los medios de comunicación del país objeto de la sanción y del país o grupo de países sancionadores⁵.

¹ Sobre las raíces legales naturalistas, Alfred P. Rubin, en *Ethics and Authority in International Law*, Cambridge University Press, 1997, p. 36, menciona a Samuel von Pufendorf como la figura más sobresaliente del naturalismo legal secular. En sus obras *Elementorum Jurisprudentiae Universalis* (Elements of Universal Jurisprudence) y *De Jure Naturae et Gentium* (On the Law of Nature and Nations) Pufendorf anticipó la orientación de Grocio de una moral internacional. En la traducción que hace el Profesor Fernando Hinestrosa del artículo de Massimo Panebianco, "la Teoría de las Fuentes del Derecho Internacional en los Fundadores de la Doctrina Latinoamericana", *Revista Universidad Externado de Colombia*, abril de 1985, p. 39, Pufendorf es considerado representante del segundo iusnaturalismo europeo, racionalista y moderno.

² La gran positivización que existe hoy en el derecho internacional no implica que sus bases no tengan un gran contenido de derecho natural. En el prefacio de su obra *Ethics and Authority in International Law*, Cambridge Studies in International and Comparative Law, 1997, Alfred P. Rubin dice que un buen número de académicos sostiene que "las reglas sustantivas del derecho internacional público son una especie de imperativos morales cristalizados universalmente obligantes".

Uno de los postulados que toma Rubin es el de *vera lex* de Cicerón: "La razón correcta en armonía con la naturaleza es de aplicación universal, no cambia y dura para siempre". Marcus Tullius Cicero, *De Re Publica*, III, xxxii, 3.

³ Un aspecto fundamental en el análisis es buscar la autoridad, o mejor con qué autoridad se pueden imponer las sanciones. En la mayoría de casos de imposición de sanciones no existe una jurisdicción y que además aplique principios de ley universal.

⁴ Según Margaret P. Doxey, la conveniencia puede ser económica, política, estratégica o social, *International Sanctions in Contemporary Perspective*, London, Macmillan Press, 1996, pp. 1 a 16.

⁵ En el sistema ONU de sanciones los medios de comunicación de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad son los que hacen eco de un discurso preparado con antelación, quienes lo transmiten al resto de la comunidad internacional con un contenido moral y legal, generalmente inexistente. En el caso de Iraq se han difundido esas justificaciones morales y legales. Ninguna de las dos por supuesto, es moral o legalmente correcta.

También es importante observar que, desde otro punto de vista, cuando las sanciones son impuestas unilateralmente se observa que algunas de las naciones que se creen con derecho y autoridad para sancionar hacen una valoración de la conducta del país que será sancionado⁶, valoración que no siempre contiene un análisis jurídico desde el punto de vista internacional. Cuando el país sancionador llega a la conclusión que se han violado ciertas normas, valores o reglas de conducta (no necesariamente internacionales o escritos), el país objeto tendrá que ser castigado con sanciones que pueden ser políticas, económicas, etc.

II. ¿QUÉ SON LAS SANCIONES?

En teoría, las sanciones o la amenaza de imposición de éstas deben desalentar a aquellos países que “actúan indebidamente” por la inminencia de la gravedad de verse sometidos a ciertas medidas por la comunidad internacional.

El sistema de Naciones Unidas establece una serie de eventos en los cuales un país puede ser sancionado. El capítulo VII, en el artículo 39 de la Carta otorga las bases legales para que el Consejo de Seguridad tome medidas de coacción cuando existen “actos de agresión”, “rupturas de la paz” y “amenazas a la paz”⁷.

Los aspectos en juego: lo justo o injusto⁸, legal o ilegal en el ámbito internacional, no son valores fácilmente identificables en la mayoría de los casos⁹, pues debe buscarse la fuente de autoridad para determinar su sentido.

En la búsqueda de la autoridad Alfred P. Rubin describe la posición de los naturalistas y positivistas: “Los naturalistas tienden a presumir que la autoridad para hacer el derecho, localizada fuera de la voluntad humana, meramente permite a las instituciones humanas o inclusive a los individuos interpretar o aplicar ese derecho sin importar su propia discreción”. Continúa Rubin diciendo que “los positivistas tienden a desdeñar el subyacente moral, práctico u otras fuentes de reglas sustantivas y, para finalizar, la búsqueda de reglas cuando ellos

han examinado las promulgaciones de la persona o instituciones en las cuales el jurista positivista encuentra la autoridad de hacer las reglas aplicables”¹⁰.

Visto lo anterior, queda la sensación de que cuando se imponen sanciones internacionales no existe una autoridad cierta debido a que no existen reglas positivas claras y universalmente aceptadas para todos los casos, ni reglas morales identificadas y acogidas internacionalmente que otorguen la autoridad necesaria.

Como lo hemos dicho, en la Carta de Naciones Unidas, capítulo VII, se encuentran las bases legales para la imposición de sanciones en tres casos: cuando existen “actos de agresión”, “rupturas de la paz” y “amenazas a la paz”. Los desarrollos recientes en la aplicación del capítulo VII por parte del Consejo de Seguridad muestran una tendencia interpretativa de la Carta¹¹ muy amplia, pues va más allá de lo positivamente

⁶ Irán and Libya Act ILSA, Helms-Burton Act de 1996; Clifford Chance, *Sanctions News*, noviembre de 1997, p. 4. El Foreign Assistance Act de 1961, en donde se evalúa el desempeño en la lucha contra el narcotráfico, es otro ejemplo: ver José Manuel Álvarez Zárate, “Colombia debería acudir a la OMC”, en *Revista Fortuna*, Bogotá, junio de 1997, pp. 26 a 30.

⁷ En los casos de las Malvinas, Corea del Norte e Iraq, el Consejo de Seguridad actuó con base en una “ruptura de la paz”. En los demás casos en que ha intervenido con fundamento en el capítulo VII, las sanciones o amenaza de sanciones han sido presentadas con base en “amenazas a la paz”, que inclusive le han permitido al Consejo de Seguridad intervenir por razones humanitarias, como en Ruanda, o democráticas, como en Haití.

⁸ Luis Fernando Álvarez Londoño, en su libro *Un Nuevo Orden Internacional*, CEDI, 1997, p. 101, dice: “Sólo la justicia, la integridad a la cual aspiran todos los pueblos legítimamente, podrá superar el exasperado antagonismo de las nacionalidades, producto del egoísmo y rivalidad de las potencias”.

⁹ En la búsqueda de autoridad, Alfred P. Rubin dice que existen dos corrientes: la naturalista y la positivista, *Op. Cit.*, p. 20.

¹⁰ Alfred P. Rubin, *Op. Cit.*, p. 20: “Naturalist tend to presume that the authority to make law, located outside of human will, merely allows human institutions or even individuals to interpret or apply that ‘law’ without importing their own discretion; positivists tend to disregard the underlying moral, practical or other sources of substantive rules and to end the search for rules when they have examined the promulgations of the person or institution in which the positivist jurist finds the authority to make the applicable rules”.

¹¹ Antonio Ramiro Brotons, en su obra *Derecho Internacional Público, 2. Derecho de los Tratados*, Madrid, Tecnos, 1987, p. 306, sostiene: “La interpretación es consustancial con la aplicación de la norma, hasta el punto de que la práctica convencional y la doctrina hacen aparecer frecuentemente a ambos términos como siameses”. “Todo agente cualificado para aplicar un tratado ha de interpretarlo”. Se debe preguntar si el Consejo de Seguridad tiene suficiente autoridad para interpretar, ¿está dentro de sus funciones? ¿Qué pasa con la función interpretativa de la Corte Internacional de Justicia?

establecido¹². Esto es, adjudicarse desde ahora y para el futuro el derecho a imponer sanciones por violaciones de derechos humanos y preservación de la democracia cuando ésta se vea amenazada.

Lo anterior abre una brecha muy grande y le otorga un poder incontrolable a los miembros permanentes del Consejo de Seguridad que podrían justificar *intervenciones* más agresivas en el futuro para salvaguardar sus intereses particulares, validando *solo* por medio del consenso de sus miembros permanentes y sus respectivos aparatos de prensa lo invalidable desde el punto de vista legal o moral para el resto de la comunidad internacional.

No existe en la doctrina del derecho internacional claridad sobre la escala de normas, reglas, principios o valores que deben aplicarse. Tomemos un ejemplo: en el caso de las sanciones económicas consistentes en prohibición de importaciones y exportaciones a un país, la población civil es afectada de manera grave, pues se ven mermados derechos fundamentales, como el de vivir de manera digna, el acceso a salud o alimentación adecuada, contrariando así normas fundamentales internacionales o de *jus cogens*. En este caso pueden estar en conflicto una norma de la Carta de Naciones Unidas y un principio de protección de los derechos humanos (*jus cogens*) de la población civil.

Desde el punto de vista legal, las sanciones multilaterales son “medidas negativas de coacción las cuales siguen después de violada la ley. Son penas que indican los límites de conducta permisibles y alientan el cumplimiento de reglas conocidas”¹³. Es decir que las sanciones son una consecuencia que sufre el país objeto de éstas cuando no cumple debidamente con los estándares internacionales de actuación esperada o incumple sus obligaciones internacionales. Por otro lado, en las sanciones impuestas unilateralmente cuando un país no cumple con los mandatos del país sancionador muchas veces no existe una violación del derecho internacional por parte del Estado objeto de la medida, con lo cual, al imponer la medida, se violan normas y principios básicos del derecho internacional.

Cuando se sanciona un Estado, o se amenaza con imponerle sanciones, “es importante distinguir si las técnicas empleadas son violentas o pacíficas, especialmente para satisfacer los intereses de uno o más Estados a expensas de otro”¹⁴. Esto quiere decir que la comunidad internacional reconoce ciertas conductas sancionatorias como inválidas, cuando se emplean formas violentas de persuasión. Al contrario de la idea generalizada por la doctrina internacional, creemos que la violencia no sólo se configura usando la fuerza militar. Existe violencia y uso de la fuerza indebida por parte de un Estado cuando éste, abusando de su posición dominante, directa o indirectamente viola principios diplomáticos, éticos o morales, exigiendo conductas o actitudes en determinados temas a otro país, y que rebasan el buen diálogo y la negociación directa entre Estados igualmente soberanos. Estas conductas se constituyen, pues, en intromisiones inaceptables, atentatorias contra la soberanía y autodeterminación de los pueblos, principios legalmente consagrados por la Carta de las Naciones Unidas, pues se traducen en formas de desestabilización política o económica.

Las formas pacíficas de sancionar son las únicas respuestas legítimas de la comunidad internacional, como consecuencia de la violación de un deber ser, contenido en reglas, normas o principios válidamente aceptados por todos, de la conducta internacional¹⁵.

El sistema de sanciones internacional es un instrumento de dominación o de ordenación, de lo “políticamente correcto” de la sociedad internacional¹⁶, referido a valores reducidos o argumentados en el país blanco. En teoría, las sanciones deberían imponerse independientemente de la legitimidad de un Gobierno o autoridad del país objeto de éstas.

Las sanciones y la amenaza de éstas también son utilizadas como técnicas económicas de Estado para conseguir influencia o alcanzar políticas internas del Estado¹⁷.

Si la definición de lo que constituye una sanción se asimila a una pena impuesta, entonces es necesario verificar que exista una norma

internacionalmente aceptada que defienda un interés válidamente¹⁸ impuesto.

III. ¿QUIÉN PUEDE IMPONER SANCIONES?

Las sanciones en el ámbito internacional pueden ser adoptadas, en primer lugar, por organismos internacionales debidamente reconocidos por la comunidad internacional y ante todo en contra de sus miembros¹⁹. En este evento el estudio de las sanciones tiene un halo de legalidad desde el punto de vista del derecho internacional. En segundo lugar, los países legalmente pueden tomar medidas en contra de Estados que han violado algún compromiso o norma internacional vinculante entre ellos. Sin embargo, estas medidas no son sanciones propiamente dichas, sino medidas de retorsión²⁰.

De acuerdo con lo anterior, las sanciones pueden ser impuestas legalmente, en primer término, por organizaciones internacionales de carácter político, como las Naciones Unidas o la Organización de Estados Americanos. Las medidas tomadas por las organizaciones de carácter económico, como la Organización Mundial de Comercio, la Unión Europea o el Pacto Andino, como lo mencionamos anteriormente, no son sanciones propiamente dichas; el concepto más acertado para estos casos comerciales sería el de medidas de retorsión²¹.

Siguiendo a Margaret P. Doxey²², la existencia de estos procesos en Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales de carácter regional cumplen dos importantes funciones: a) estas instituciones ofrecen una herramienta con la cual los Estados que desean imponer penas en un blanco en particular pueden contar con un apoyo más amplio, lo cual tiene por obvias ventajas de obtener mayor legitimación y un impacto más fuerte; y b) con ellas se crean obligaciones para el Estado blanco, las cuales, en algunos casos, vinculan como si se tratara de un tratado, para apoyar la causa común²³.

Por otro lado están los Estados fuertes y potencias que se han adjudicado el papel de policía internacional y creen que tienen el derecho a imponer sanciones a Estados más débiles que no tienen capacidad de respuesta. Estas medidas de los países más fuertes carecen de legalidad a la luz del derecho internacional²⁴, y se constituyen en abiertas violaciones a la soberanía de los Estados objeto de éstas.

¹² Existen varios puntos que cuestionan la autoridad del Consejo de Seguridad: a) los tribunales y gobiernos de los países que más apoyan la ley internacional no están dispuestos a hacerla respetar; b) la autoridad del Consejo de Seguridad en apariencia está dada por la Carta de Naciones Unidas, que fue aprobada sobre la base de la "victoria" de los aliados y no por un consenso "real" de la comunidad internacional; c) existe una doble moral entre lo que establece el Consejo de Seguridad y lo aplicado en la práctica por sus miembros.

¹³ Margaret P. Doxey, *International Sanctions in Contemporary Perspective*, New York, St. Martins Press Inc., 1996, p. 7.

¹⁴ *Op. Cit.*, p. 9.

¹⁵ Sobre la legitimidad y validez de las normas, reglas o principios internacionales, debe tenerse en cuenta la racionalidad comunicativa en los términos expuestos por Jürgen Habermas, en su *Teoría de la Acción Comunicativa*, Edit. Taurus, 1987, y en su obra *Between Facts and Norms*, Polity Press, 1997; en la tensión inmanente entre facticidad y validez.

¹⁶ Lo políticamente correcto de la sociedad internacional no es otra cosa que los valores y creencias de la potencia de turno, que puede variar dependiendo de si la imposición de sanciones es directamente impuesta por la potencia o por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

¹⁷ Según Doxey, *Op. Cit.*, p. 12: "Las sanciones comerciales y financieras, en contraste con las diplomáticas y culturales, se espera que tengan efectos coercitivos así como demostrativos o punitivos".

¹⁸ Lo válidamente impuesto en derecho internacional debe tener en cuenta los procedimientos comunicativos adecuados y la tensión entre los hechos y las normas o entre "facticity and validity" según los postulados de Jürgen Habermas. Ver *La Teoría de la Acción Comunicativa*, cit., pp. 1 a 5.

¹⁹ En el *Sanctions News* de Clifford Chance se observa la distinción entre sanciones multilaterales, dentro de las cuales están las del sistema de las Naciones Unidas, las de la Unión Europea y el *Commonwealth* y sanciones unilaterales, en donde sólo esta Estados Unidos en contra de varios países. *Sanctions News*, noviembre de 1997.

²⁰ *Burma-Massachusetts State Procurement Law: WTO case*. Octubre 2 de 1997. Japón y la Unión Europea, por la ley que prohíbe a las compañías extranjeras realizar inversiones en Burma, *Op. Cit.*, p. 5.

²¹ Los numerales 21 y 22 del Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de Diferencias, de la Organización Mundial de Comercio (OMC), establecen los términos de vigilancia y aplicación de las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD), y la compensación y suspensión de concesiones cuando se compruebe la violación del Acuerdo de la OMC o de alguno de sus Acuerdos Anexos.

²² *Op. Cit.*, p. 47.

²³ El caso de Iraq luego de la guerra del Golfo es un claro ejemplo de las obligaciones impuestas a este país, obligaciones económicas de indemnización a los aliados y a Kuwait por un lado, y obligaciones en materia de armamento, contenidas en el tratado sobre armas químicas y nucleares (Non-Proliferation Treaty), el cual no firmó.

²⁴ Las sanciones impuestas por Estados Unidos a Cuba en agosto de 1960 y enero de 1961; las posibles sanciones que impusiera los Estados Unidos en su proceso de descertificación en la lucha contra el narcotráfico.

Después de la caída del muro de Berlín, la tendencia sancionatoria del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas se dirige a la protección de los derechos humanos y de los valores democráticos. En estos últimos años se ha visto en la práctica en Ruanda y la ex Yugoslavia, en el primer caso, y en Haití en el segundo. De acuerdo con lo visto, los únicos Estados que necesitan ser sancionados son aquellos que no han alcanzado un alto grado de desarrollo en la protección de derechos humanos, desarrollo económico y democrático, esto último de acuerdo con lo políticamente correcto del momento dictado por las sociedades “más desarrolladas”.

IV. OBJETO DE SANCIONES

Los propósitos y objeto que buscan las sanciones internacionales no son fácilmente identificables a primera vista, pues pueden existir intereses particulares detrás de la búsqueda de la imposición de éstas, es decir que se debe preguntar cuál país está detrás y cuáles son sus intereses económicos o políticos²⁵ en el país objeto de las sanciones.

De acuerdo con Margaret P. Doxey, en relación con el blanco oficial, la coerción o el castigo pueden ser el primer objetivo²⁶, así mismo una condena simbólica puede ser entendida. “Pero el blanco oficial no necesariamente es el único o principal receptor: las sanciones pueden servir como señales a las asociaciones domésticas de los gobiernos sancionadores, así como para terceros Estados”²⁷.

El sistema de sanciones ha sido establecido por la comunidad internacional, como punto de partida para evitar confrontaciones graves e intervenciones armadas, lo cual no las excluye. También se usan como suplemento de confrontaciones bélicas.

Visto lo anterior, podríamos resumir que en teoría las sanciones buscan varios objetivos: a) castigar a aquellos que han incumplido con sus obligaciones internacionales; b) someter al que ha violado la ley para que cambie algunos aspectos de su política exterior o políticas o normas internas.

“Es produciendo dolor a través de sanciones diplomáticas, culturales, en comunicaciones o económicamente, o a través de una combinación de estas, que la sumisión es buscada”²⁸; c) disuasión: esto en el caso que existiese un sistema firme de coacción de las normas internacionales; creemos que en la medida que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas vaya teniendo más poder podrá verse más esta función²⁹; d) desestabilización: es uno de los principales objetivos de la política de sanciones, más aún cuando éstas son impuestas unilateralmente; e) limitación del conflicto, sobre todo cuando se trata de embargo de armas y material bélico, pues se busca la paz de una región en conflicto; y f) señalamiento de las políticas correctas por seguir por el resto de la comunidad internacional, siempre y cuando exista una autoridad legítima que las dicte.

V. CLASES DE SANCIONES

Margaret P. Doxey sostiene que existe una gran dificultad para seleccionar las medidas que sirvan como sanciones, además que, con pocas excepciones, no existen en el ámbito internacional penas estandarizadas para ofensas designadas; en consecuencia, los gobiernos tienen un gran espectro de opciones³⁰.

La práctica vista en los últimos años ha mostrado que el uso de la fuerza es el recurso último en la aplicación de sanciones. En términos usuales, las sanciones son de tipo económico, cultural, deportivo, diplomático y de bloqueo de los medios de comunicaciones y transporte, de y hacia el país objeto de sanción.

La comunidad internacional a través de la Carta de las Naciones Unidas proscribe el uso de la fuerza, esta es una regla general del derecho internacional; en consecuencia las sanciones no pueden ir acompañadas del uso o amenaza de uso de la fuerza militar. Sin embargo, en las recientes intervenciones en Iraq, Yugoslavia y Ruanda se aplicó la excepción contenida en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, que permite el uso de la fuerza a los

miembros individualmente o para defensa colectiva o por motivos humanitarios.

Las medidas de carácter económico adoptadas son múltiples, y van desde medidas comerciales, como la prohibición de importar y exportar, hasta financieras, como la congelación de activos financieros en el exterior del país sujeto a la sanción³¹.

En la clasificación de las medidas de carácter económico tenemos medidas financieras, comerciales y técnicas³².

Dentro de las primeras podemos contar la reducción, suspensión y cancelación de asistencia para el desarrollo, llegando incluso hasta la ayuda militar³³. También podemos contar con la reducción, suspensión y cancelación de créditos privilegiados o inclusive cuando se han contratado a tasas del mercado; el rechazo a refinanciar créditos de deuda; el voto en contra del otorgamiento de préstamos, subsidios o cualquier tipo de asistencia de organizaciones multilaterales de crédito. Como se menciono, también puede darse la confiscación o congelamiento de activos bancarios, sean estos del Gobierno objeto de la medida o de los nacionales del país mismo³⁴.

Sobre las segundas tenemos que la más común es la limitación de importaciones y exportaciones, ya sea a través de imposición de cuotas, restricción en la aprobación de licencias de importación o exportación³⁵; embargos comerciales, que pueden ser limitados o totales; imposición de tarifas aduaneras discriminatorias, en la cual se puede mencionar la denegación del *status* de Nación Más Favorecida y del acceso al Sistema General de Preferencias³⁶. Por otro lado, podemos mencionar medidas de restricción o cancelación de derechos pesqueros, proyectos de inversión o desarrollo conjuntos; suspensión o cancelación de acuerdos comerciales; prohibición de exportaciones tecnológicas; formación de listas negras de los nacionales del país objeto de la medida; prohibición de asegurar activos del país.

Aunque no son medidas económicas propiamente dichas, existe cierto tipo de medidas sobre las comunicaciones que pueden tener efectos económicos; estas son: restricción, suspensión, cancelación de vuelos desde y hacia el país sujeto de las sanciones, así como restricción de sobrevuelo

a sus aerolíneas comerciales. También restricciones de tránsito marítimo o terrestre³⁷.

Las medidas diplomáticas y políticas pueden ser la primera forma de tomar medidas en contra de un país determinado y son la antesala de las medidas económicas o de fuerza. Estas van desde la protesta pública, la censura y la condena hasta el veto en contra de la admisión o el voto a favor la expulsión del país objeto de la medida en organizaciones internacionales. Así mismo podemos contar con otra clase de medidas de este mismo tipo, como posponer o cancelar visitas oficiales, reuniones o negociación de tratados o acuerdos. Entre estas medidas también están la denegación de credenciales a diplomáticos y la suspensión o expulsión de organizaciones internacionales³⁸.

²⁵ En el caso Iraq-Kuwait se ven claramente dos situaciones: los intereses petroleros en las bolsas de New York y Londres, y las compañías productoras de estos países por un lado, y por el otro, el discurso de que la prensa se ha hecho eco, en el sentido de que es un peligro que en manos de "un loco" existan armas nucleares o químicas, por lo que está prohibido que Iraq trate de desarrollar armas que compitan con el monopolio de los países miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

²⁶ En el caso de la cancelación de la visa por parte del Gobierno de Estados Unidos al Presidente Samper de Colombia en 1997, esta fue una sanción de carácter diplomático que buscaba desestabilizar (y deslegitimar desde la Casa Blanca) el régimen constitucional colombiano del momento.

²⁷ *Op. Cit.*, p. 12.

²⁸ *Ibid.*, p. 55.

²⁹ Es necesario resaltar que la autoridad del Consejo de Seguridad se basa en la fuerza y no en principios realmente democráticos, que consulten la opinión de toda la comunidad internacional.

³⁰ *Op. Cit.*, p. 11.

³¹ En el caso de Iraq, en un principio estas medidas fueron adoptadas por el Consejo de Seguridad por medio de las resoluciones 660, 661, 687, 688 y subsiguientes.

³² Para efectos de estudio, la llamada Ley Helms-Burton o Cuban Liberty and Democratic Solidarity (libertad) Act de 1996 contiene un gran recetario de sanciones posibles en el Título I, secciones 101 a 116.

³³ Ley de Asistencia Extranjera de 1961 de Estados Unidos.

³⁴ Resolución 661 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, caso Iraq-Kuwait.

³⁵ Desde 1979 Libia fue sancionada por Estados Unidos, a través del US Export Administration Act, como un país que apoyaba el terrorismo, prohibiendo la exportación de aviones pequeños, helicópteros y sus partes.

³⁶ Ley de Comercio de 1974 de Estados Unidos, Sección 2492, apartado A, numerales *i* y *ii*.

³⁷ Resolución 748 de 1992 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas contra Libia, considerada una amenaza a la paz y la seguridad, consistente en embargo de armas y prohibición de vuelos hacia y desde Libia.

³⁸ El artículo 5° de la Carta establece que un miembro sujeto a medidas de prevención o de cumplimiento por parte del Consejo de Seguridad puede ser suspendido en sus derechos y privilegios de miembro, mientras que un miembro que persistentemente ha violado los principios de la Carta de las Naciones Unidas puede ser expulsado según lo dispone el artículo 6° de mismo estatuto internacional. Para que cualquiera de los anteriores eventos sea posible, la Asamblea General actúa de acuerdo con las recomendaciones del Consejo de Seguridad, la cual pueden ser objeto de veto, lo que en la práctica hace muy difícil expulsar a un miembro.



Por último, existen medidas de carácter cultural como la cancelación de intercambios culturales o educativos, hasta los boicoteos deportivos, las limitaciones de desplazamientos a los nacionales del país objeto de la medida o la creación de listas negras de lugares donde no deben viajar los nacionales del país que impone las medidas. Consecuencia costos para el país objeto de las sanciones.

Los efectos de la imposición de sanciones pueden ser políticos o económicos. En lo político, pérdida de imagen ante la comunidad internacional y pérdida de cooperación en áreas de interés. En lo económico, es indudable que el país objeto de éstas perderá en productividad.

El análisis de los costos cuando se imponen sanciones es de doble vía, tanto para el Estado o grupo de Estados que buscan la imposición de sanciones como para el Estado objeto de éstas. Es importante resaltar que ante la cantidad de sanciones que Estados Unidos viene imponiendo, después de una gran presión de la comunidad de negocios de este país se presentó un proyecto de ley (The Hamilton-Crane-Lugar Sanctions Reform Bill) ante la Cámara de Representantes, para tratar de limitar futuras sanciones unilaterales de Estados Unidos. La ley requeriría que el Presidente reportara los efectos económicos de las sanciones propuestas y que revisara la efectividad de cualquier sanción que ya se hubiese impuesto³⁹.

Desde el punto de vista de los Estados o Estado sancionador, los costos anticipados o las expectativas de beneficios futuros serán decisivos al momento de adoptar una determinación. En muchos casos las sanciones pueden producir ganancias económicas, como en la guerra del Golfo⁴⁰; tales ganancias también se pueden obtener absteniéndose de entregar ayuda a organismos multilaterales de apoyo, o la captura de los mercados dejados por la vacancia del Estado sancionado, o con la captura que puede ser de dos formas: de los mercados internos por parte de sus productores o de los mercados externos a otros países.

³⁹ Clifford Chance, *Sanctions News*, p. 6.

⁴⁰ Allí, además de la indemnización que ha tenido que pagar Iraq por los gastos en que incurrieron los aliados en la guerra, se ha limitado la producción de petróleo, con lo cual el precio internacional se ha estabilizado en los últimos años.