



Asamblea General

Distr.
LIMITADA

A/45/670
6 de noviembre de 1990
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo quinto período de sesiones
Tema 34 del programa

POLITICAS DE APARTHEID DEL GOBIERNO DE SUDAFRICA

Medidas encaminadas a fiscalizar las sanciones contra Sudáfrica
adoptadas por el sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos
y las organizaciones no gubernamentales

Informe del Secretario General

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 2	2
II. DEFINICION DE FISCALIZACION	3 - 9	2
III. FISCALIZACION EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS	10 - 17	4
IV. FISCALIZACION EJERCIDA POR OTRAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES	18 - 23	6
V. FISCALIZACION EJERCIDA POR LOS GOBIERNOS	24 - 63	8
VI. FISCALIZACION EJERCIDA POR ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES	64 - 99	17
VII. CONCLUSIONES	100 - 106	26

I. INTRODUCCION

1. El presente informe ha sido preparado para dar cumplimiento a la resolución 44/27 D de la Asamblea General, de 22 de noviembre de 1989, en la que la Asamblea pidió al Secretario General que le informara en su cuadragésimo quinto período de sesiones sobre las medidas encaminadas a fiscalizar las sanciones contra Sudáfrica adoptadas por el sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales, teniendo plenamente en cuenta los informes de los mecanismos intergubernamentales de fiscalización existentes 1/. En esa resolución, la Asamblea consideró que las medidas adoptadas por los Estados en forma individual o colectiva, aunque encomiables, diferían en cuanto a su amplitud y al grado en que se hacían cumplir y eran objeto de fiscalización, y no siempre estaban dirigidas a las esferas de la economía sudafricana que eran vulnerables a la presión internacional. La Asamblea instó a todos los Estados que aún no lo hubieran hecho a que, hasta que se impusieran sanciones amplias y obligatorias, adoptaran medidas legislativas u otras medidas comparables a fin de imponer sanciones eficaces contra Sudáfrica. Instó también a todos los Estados a que fiscalizaran estrictamente la aplicación de esas medidas y aprobaran, según fuera necesario, leyes que impusieran penas a los particulares y las empresas que violaran dichas medidas.

2. En el presente informe se examina la situación de la fiscalización de las sanciones contra Sudáfrica realizada por el sistema de las Naciones Unidas, por lo gobiernos y por las organizaciones intergubernamentales. También se consideran los mecanismos adoptados por las organizaciones no gubernamentales para fiscalizar la aplicación de sanciones en sus respectivos países. Siempre que es posible, el informe se basa en información proporcionada por fuentes gubernamentales 2/. Cuando no se disponía de información gubernamental sobre los procedimientos oficiales, se han utilizado diversas fuentes, incluida la información proporcionada por organizaciones no gubernamentales en esos países. No se ha podido verificar la información proporcionada por esas fuentes.

II. DEFINICION DE FISCALIZACION

3. La adopción de sanciones encaminadas a presionar a Sudáfrica a fin de que erradique el apartheid ha entrañado un debate político en el seno de la comunidad internacional, así como dentro de cada Estado. Algunos gobiernos han expresado repetidamente sus reservas respecto a la conveniencia o la eficacia de las sanciones, en tanto que la mayoría han sido firmes propugnadores de tales medidas, manteniendo la opinión de que debe mantenerse la presión hasta que el cambio en Sudáfrica se considere irreversible. Sin embargo, incluso en esos casos, las organizaciones no gubernamentales critican a menudo el programa de sanciones, por entender que no presiona suficientemente a Pretoria.

4. La cuestión de la fiscalización de las sanciones suscita una controversia similar. El término fiscalización implica normalmente vigilar algo o seguirlo de cerca, sin perder de vista en ningún momento un proceso particular. Los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales tienden a tener opiniones diferentes de los requisitos y la conveniencia de la fiscalización.

5. La mayoría de los gobiernos consideran que, una vez que se adopta una política como la imposición de sanciones, los procedimientos normales de gobierno, a saber, la ejecución, la administración, la coordinación y la imposición del cumplimiento de las políticas, entrañan necesariamente la "fiscalización" de las mismas. En términos reales, hacer cumplir una ley implica planificar su aplicación, indicar la jurisdicción y la coordinación departamentales, preparar los reglamentos requeridos, asignar los recursos financieros y de personal necesarios, establecer procedimientos para reunir información sobre posibles violaciones, encausar a los infractores y, en general, asegurarse de que se respete la ley.

6. Los datos proporcionados por los gobiernos que respondieron a la solicitud de información para el estudio se centran en la imposición de sanciones y en los procedimientos reglamentarios y administrativos para su aplicación. Al parecer, para esos gobiernos, el término "fiscalización" entraña la existencia de procedimientos normales de gestión destinados a verificar que las medidas adoptadas se aplican debidamente, que son administradas e impuestas efectivamente, y que el funcionamiento de la ley sigue un curso normal.

7. A su vez, para las organizaciones no gubernamentales, la "fiscalización" de las sanciones contra Sudáfrica implica una supervisión continua de la ejecución de casi todos los aspectos de las medidas nacionales e internacionales, así como la búsqueda de nuevas medidas posibles.

8. En el presente informe, se examina la fiscalización de los diversos niveles de sanciones oficiales, centrándose primordialmente en las medidas intergubernamentales y nacionales. Teniendo en cuenta las diversas interpretaciones de "fiscalizar" por diferentes grupos y el conjunto de las actividades de fiscalización realizadas actualmente por gobiernos, organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, el término fiscalización en su sentido más amplio se refiere al menos a ocho aspectos del proceso de imposición de sanciones: a) examinar la amplitud de las sanciones nacionales e internacionales respecto a una lista amplia de todas las medidas sancionadoras oficiales y comerciales en vigor (y diferenciar los diversos objetivos políticos subyacentes); b) examinar los modos de aplicación de medidas oficiales por las autoridades competentes; c) destacar las modalidades y formas de imposición del cumplimiento de tales medidas por esas autoridades; d) descubrir en las medidas sancionadoras existentes escapatorias que debiliten sus efectos; e) medir el cumplimiento y las violaciones por los actores previamente dedicados a la actividad económica que constituye el objetivo de las sanciones, así como descubrir las formas de evadirlas (sortear las sanciones); f) medir las consecuencias económicas y políticas de las sanciones para Sudáfrica; g) examinar las estrategias sudafricanas para hacer frente a las sanciones, y h) investigar los sectores que hacen a Sudáfrica vulnerable a nuevas presiones para lograr los objetivos políticos de las sanciones.

9. Si bien ningún gobierno ni ninguna organización no gubernamental está fiscalizando los ocho aspectos mencionados, la actividad fiscalizadora combinada del sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales abarca todos esos aspectos.

III. FISCALIZACION EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

10. El coordinador sobre el apartheid en las Naciones Unidas es el Comité Especial contra el Apartheid, un órgano intergubernamental subsidiario de la Asamblea General, integrado por 19 Estados Miembros. El Comité Especial se encarga de fiscalizar la evolución en Sudáfrica y la respuesta internacional, incluidas las sanciones y otras medidas. El objetivo de esas medidas es presionar a Pretoria para que ponga fin al apartheid y emprenda negociaciones sobre una nueva constitución. El Comité Especial publica un informe anual, que incluye una reseña de los acontecimientos en materia de sanciones y de las denuncias de incumplimiento. A menudo, sobre la base de éste y otros informes del Comité Especial, la Asamblea General aprueba resoluciones en las que se pide a los gobiernos que adopten y coordinen programas de sanciones, que fiscalicen estrictamente la aplicación de las sanciones, que adopten medidas para eliminar los subterfugios para no cumplirlas y que castiguen a los que las violen. Pocas veces se mencionan en las resoluciones casos concretos de violación de las sanciones e incluso el Estado Miembro de que se trata. El Comité Especial también hace exposiciones escritas y orales a los gobiernos, en particular cartas del Presidente del Comité Especial a los representantes permanentes de los Estados Miembros, en las que se piden explicaciones respecto a las iniciativas de relajamiento de las sanciones, las denuncias de aplicación inadecuada de las medidas existentes o los casos de violación de las sanciones que no hayan sido castigados.

11. El Comité Especial dispone de los servicios del Centro contra el Apartheid, una oficina de las Naciones Unidas en el Departamento de Asuntos Políticos y de Asuntos del Consejo de Seguridad. El Centro reúne, de muy diversas fuentes, datos sobre sanciones y otras medidas y publica informes sobre varios aspectos de las sanciones, ya sea como informes del Comité Especial o como informes del Secretario General, según el mandato que reciba. La lista de artistas, actores y otros profesionales del espectáculo que han actuado en Sudáfrica y la lista de contactos deportivos con Sudáfrica constituyen ejemplos de la primera categoría de publicaciones. Los informes sobre la aplicación de las medidas nacionales adoptadas contra Sudáfrica, sobre las medidas restrictivas que afectan a esferas en que la economía sudafricana depende del exterior, sobre la presión financiera internacional y sobre la economía de apartheid de Sudáfrica y el presente documento constituyen ejemplos de informes del Secretario General.

12. Además de a otros órganos intergubernamentales, el Centro presta servicios al Grupo Intergubernamental encargado de vigilar el abastecimiento y el transporte de petróleo y productos derivados a Sudáfrica, que fue establecido por la Asamblea General en su resolución 41/35 F, de 10 de noviembre de 1986. El Grupo mantiene contactos con gobiernos y organizaciones pertinentes, examina la información recibida sobre denuncias concretas de violaciones y dedica especial atención a esos casos de violaciones, solicitando aclaraciones detalladas a los gobiernos que se considera que pueden proporcionar información decisiva sobre cada caso, así como efectuando sus propias investigaciones. El Grupo está constituyendo su base de datos de información pertinente, que realzará su capacidad para una fiscalización global de todos los aspectos del embargo petrolífero contra Sudáfrica.

13. El Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales, dependiente de la Comisión de Empresas Transnacionales, fiscaliza las actividades de las empresas transnacionales en Sudáfrica y las medidas adoptadas por los Estados Miembros respecto a ese país, y elabora informes anuales sobre el tema. Mantiene una base de datos sobre empresas transnacionales con inversiones en Sudáfrica, y publica una lista anual de esas empresas. En 1985 y 1989, el Centro celebró audiencias públicas sobre las actividades de las empresas transnacionales en Sudáfrica y Namibia. En las audiencias más recientes (Ginebra, 4 a 6 de septiembre de 1989), el Grupo de Personas Eminentes llegó a la conclusión de que "el modo tan inadecuado y desigual con que se fiscalizan las vigentes sanciones contra Sudáfrica ... constituye una brecha importante que el Gobierno [de Sudáfrica] y la comunidad empresarial se han apresurado a explotar" 3/. También hizo recomendaciones concretas al respecto.

14. La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías recomendó en 1973 que la Comisión de Derechos Humanos diera instrucciones a la Subcomisión para que designara a un Relator Especial con el fin de que evaluara las consecuencias negativas que tenía para el disfrute de los derechos humanos la asistencia que se prestaba, en particular mediante inversiones de capital extranjero y ayuda militar, a los regímenes racistas del África meridional. Una vez ratificada la resolución por la Comisión de Derechos Humanos y el Consejo Económico y Social, la Subcomisión nombró en 1974 al Sr. Ahmad M. Khalifa Relator Especial para que preparara un estudio sobre esta cuestión. El mandato del Relator Especial ha sido refrendado todos los años por el Consejo Económico y Social (resolución 1990/34 de 25 de mayo de 1990) y cada dos años por la Asamblea General (resolución 43/92 de 8 de diciembre de 1988). En consecuencia, el Relator Especial presenta todos los años un informe en el que figura una lista actualizada de las empresas transnacionales que operan en Sudáfrica.

15. Entre los organismos especializados de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha creado una unidad especial de control. De conformidad con la Declaración actualizada sobre la acción contra el apartheid en Sudáfrica y Namibia y el Programa de Acción contra el Apartheid la OIT creó en 1989 un Grupo de expertos independientes encargado de supervisar y controlar en el mundo entero la aplicación de las sanciones y otras medidas contra el apartheid, y especialmente las formas de eludirlas. Las funciones del Grupo incluyen la investigación y evaluación de los efectos logrados mediante las sanciones ya decididas, la organización de estudios de casos y sobre viabilidad de las sanciones; la reseña y actualización periódicas acerca del comercio mundial con Sudáfrica; y la publicación, tres veces por año, de los resultados de las investigaciones realizadas. En la actualidad, el Grupo ha resuelto hacer hincapié en los estudios relativos al embargo contra el carbón en Sudáfrica, sanciones financieras eficaces, e interrupción de las comunicaciones aéreas con Sudáfrica. El Grupo ha examinado ya informes provisionales sobre el embargo del carbón sudafricano y sobre las sanciones financieras.

16. Aparte de los trabajos del Grupo de expertos independientes, la OIT ha seguido realizando otras actividades de fiscalización por conducto de la Comisión de Acción contra el Apartheid de la Conferencia Internacional del Trabajo y del Comité sobre Discriminación del Consejo de Administración. Por ejemplo, el Comité sobre Discriminación examinó en el marco de la 246a. reunión del Consejo de Administración

(mayo-junio de 1990) la información más reciente facilitada por los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores sobre las medidas adoptadas contra el apartheid, que también incluían sanciones. Esta información se facilitó a los tres grupos constitutivos de la OIT en respuesta a un cuestionario enviado por la Oficina Internacional del Trabajo en agosto de 1989, que recogía también las recomendaciones contenidas en las conclusiones de la Comisión de Acción contra el Apartheid de la Conferencia, en junio de 1989. Entre las recomendaciones figuraba un llamamiento para que se iniciaran campañas especiales dirigidas, dentro del marco global de los esfuerzos en favor de la adopción de sanciones.

17. Los demás órganos de las Naciones Unidas no han iniciado todavía ninguna actividad concreta de fiscalización de sanciones; sin embargo, suscriben las resoluciones de las Naciones Unidas que les piden que se abstengan de efectuar negocios con empresas sudafricanas o con empresas que colaboren con el régimen de apartheid. Esos órganos fiscalizan la ejecución de sus propias políticas; por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población (FNUAP) señalan en los textos que han presentado para la preparación de este informe que han aprobado normas según las cuales evitan toda relación directa o indirecta con Sudáfrica, en particular por lo que se refiere a la adquisición de suministros y de equipos, la inversión de los fondos de dichos órganos, o la utilización de líneas aéreas o de líneas de transporte. Según el FNUAP, su Dependencia de Compras hace todo lo que puede por conseguir que todos los proveedores y todos los transportistas cumplan las condiciones estipuladas en los formularios de adquisición. En lo que se refiere al control, el FNUAP hace lo posible por evitar que los conocimientos de embarque de SAA (Líneas Aéreas Sudafricanas) y los de las empresas de transporte sudafricanas se utilicen como documentos de transporte y que tampoco se recurra a sus contratistas sudafricanos. Según la OMS, una comprobación efectuada recientemente en su Dependencia de Tesorería y por su Grupo de estudio sobre inversiones internas ha indicado que se cumple al 100% esta norma encaminada a luchar contra el apartheid; otra reciente comprobación efectuada en su sede y en su Oficina regional para Africa por su Dependencia de Suministros ha confirmado el cumplimiento de dicha norma.

IV. FISCALIZACION EJERCIDA POR OTRAS ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES

18. La fiscalización de las sanciones efectuada por organizaciones intergubernamentales ajenas a las Naciones Unidas puede constituir un sistema eficaz para examinar la ejecución y el cumplimiento de las sanciones contra Sudáfrica. Combinando sus recursos en un solo órgano, las organizaciones intergubernamentales podrán fiscalizar no solamente la ejecución de las medidas adoptadas por sus miembros sino también las sanciones comerciales en vigor. Además, podrán determinar las consecuencias económicas y políticas de las sanciones y formular propuestas para el futuro.

Commonwealth

19. Aunque la aplicación real del conjunto de sanciones en el Commonwealth es responsabilidad de sus Estados miembros, la Secretaría del Commonwealth sigue de cerca las medidas que los Estados miembros han puesto en práctica. Con fondos del Gobierno australiano, el Commonwealth ha creado recientemente un Centro independiente para el estudio de la economía sudafricana en la Facultad de Economía de Londres. El objetivo del Centro consiste en fiscalizar las sanciones financieras y las relaciones financieras internacionales con Sudáfrica. Si se considera en conjunción con los estudios de expertos encargados anteriormente por el Comité de Ministros de Relaciones Exteriores del Commonwealth sobre África meridional 4/, esta iniciativa es la actividad oficial de más envergadura adoptada para la fiscalización de las sanciones, y la única iniciativa de este tipo efectuada en el marco de una estrategia de sanciones.

20. La Secretaría del Commonwealth estima que tiene la responsabilidad moral de velar por la aplicación de medidas colectivas, y prepara documentos de información general confidenciales acerca de la no ejecución de cualquier medida que se haya tomado de común acuerdo; estas actividades, según un funcionario del Commonwealth que fue entrevistado el 27 de junio de 1990, son considerados como "trabajos rutinarios de información confidencial". Los gobiernos miembros no facilitan oficialmente ningún dato, pero se recibe mucha información oficiosa.

21. La Secretaría tiene dos vías de contacto con los gobiernos: el Comité del Commonwealth sobre África meridional, formado por los Altos Comisionados en Londres y presidido por el Alto Comisionado de mayor antigüedad, al que presta servicios la Secretaría, y el Comité de Ministros de Relaciones Exteriores del Commonwealth sobre África Meridional, que extiende la oportuna autorización a la Secretaría para que pueda ocuparse de cuestiones determinadas.

22. En una o dos ocasiones, la Secretaría ha planteado ante un gobierno una aparente falta de ejecución de una medida y ha recibido informes sobre el particular. Por ejemplo, el Grupo Financiero Intergubernamental observó que algunos bancos de Singapur seguían abriendo créditos comerciales a Sudáfrica y seguían recibiendo a banqueros sudafricanos. Se planteó la cuestión ante el Alto Comisionado de Singapur, quien declaró que la práctica había cesado ya. La Secretaría considera que esta respuesta entraña la voluntad del Gobierno de Singapur de cumplir las sanciones convenidas. En otro caso, la participación del Banco de Nueva Escocia en un préstamo de 600 millones de dólares al Grupo Minorco, que está controlado por intereses sudafricanos, fue planteada asimismo ante el Gobierno canadiense.

23. La Secretaría del Commonwealth no cuenta con personal local para investigar esos casos. Su labor de fiscalización se basa fundamentalmente en contactos establecidos con la Asociación de Parlamentarios de Europa Occidental en favor de la adopción de medidas contra el apartheid, el Shipping Research Bureau, el British Anti-Apartheid Movement y otras organizaciones no gubernamentales similares.

V. FISCALIZACION EJERCIDA POR LOS GOBIERNOS

24. La ejecución del programa de sanciones de un gobierno determinado se considera que es responsabilidad de dicho gobierno. Los gobiernos por lo general no establecen procedimientos especiales para fiscalizar la ejecución de sus propios programas ya que dicha fiscalización está considerada como función normal de la gestión gubernamental. La mayor parte de los gobiernos consideran que la adopción de un programa de sanciones significa que el procedimiento normal para la administración y el cumplimiento de dicha política constituye de por sí una forma de fiscalización. Sin embargo, algunos gobiernos han instituido servicios especiales para fiscalizar determinados aspectos de sus medidas contra Sudáfrica, y han creado procedimientos de revisión y de presentación de informes. A continuación figura un estudio de los mecanismos de ese tipo adoptados por los principales asociados comerciales de Sudáfrica.

A. Estados Unidos de América

25. La especial delimitación constitucional de los poderes entre el sector legislativo y el ejecutivo del Gobierno de los Estados Unidos de América ha influido en la forma y los medios de fiscalizar sanciones oficiales. El Congreso de los Estados Unidos desempeña un papel fundamental y directo en el proceso de fiscalización e incluso en la recopilación de gran parte de las informaciones utilizadas para actividades de fiscalización por las organizaciones no gubernamentales.

26. La Comprehensive Anti-Apartheid Act (Ley general contra el apartheid), aprobada en 1986, entró en vigor por decisión de ambas Cámaras del Congreso a pesar del veto del Presidente. Esta circunstancia parece haber creado la impresión en algunos sectores de la rama legislativa del Gobierno de que la administración encargada de ejecutar dicha Ley no daría pruebas de mucho vigor en la aplicación de sus disposiciones. Subsecuentemente, varios órganos del Congreso han fiscalizado estrechamente la ejecución de la Ley y de cuando en cuando han impugnado la forma en que determinados aspectos de la Ley se interpretaban, ejecutaban y ponían en vigor.

27. El Congreso ha ejercido esta fiscalización de diversas maneras. La Ley pide que la administración presente al Congreso 12 informes en total en diversas fechas dentro del año que sigue a la entrada en vigor 5/. Uno de esos informes pide que el Departamento de Estado detalle las violaciones de las sanciones de los Estados Unidos que hayan cometido otros países 6/. Algunos miembros del Congreso de los Estados Unidos han impugnado también la interpretación supuestamente restrictiva que ha dado la administración a numerosas cláusulas de la Ley, lo que al parecer ha permitido que diversas importaciones sudafricanas pudieran llegar a los Estados Unidos. En un caso, las actuaciones iniciadas por uno de los miembros del Congreso impugnaban la interpretación que el Departamento del Tesoro daba a la sección 309 a) de la Ley, según la cual la prohibición establecida por la Ley respecto de la importación de mineral de uranio y de óxido de uranio producido o fabricado en Sudáfrica no representaba una prohibición completa de todas las formas de uranio desde Sudáfrica; es decir, entre los productos de uranio excluidos por la Ley no figuraba el hexafluoruro de uranio 7/. El Tribunal no dictó sentencia sobre el fundamento de la cuestión, por estimar que el denunciante no tenía personalidad jurídica en la materia.

28. En audiencias del Congreso se ha examinado la ejecución de la Ley por el Gobierno 8/. La Oficina de Contabilidad General de los Estados Unidos ha efectuado diversos estudios del cumplimiento dado por el Gobierno a la Ley y también de su ejecución y cumplimiento 9/. Uno de dichos estudios amplió notablemente las sanciones de los Estados Unidos al confirmar que el oro en barras sudafricano quedaba incluido en la prohibición de la Ley referente a las importaciones de productos de empresas paraestatales sudafricanas, debido a que el oro en barras lo vendía exclusivamente el Banco de Reserva de Sudáfrica 10/.

29. El Servicio de Aduanas de los Estados Unidos tiene la principal responsabilidad por el cumplimiento de las normas de importación y exportación de productos sometidos a fiscalización en virtud del Reglamento de Transacciones Sudafricanas, del Departamento de Tesorería. El Servicio de Aduanas ha iniciado una serie de investigaciones aunque, según informes de organizaciones no gubernamentales, no ha recibido recursos adicionales para velar por el cumplimiento de la Ley, como recibió, por ejemplo, en el caso de las prohibiciones en materia de estupefacientes. Por eso se ha dicho que el Servicio de Aduanas no ha procurado encontrar nuevas fuentes de información acerca de las violaciones de dicha Ley, y se basa en las noticias recibidas directamente de los informadores que existen en la actualidad 11/.

30. La Oficina encargada del cumplimiento de las normas en materia de exportaciones, del Departamento de Comercio, recurre a comprobaciones sobre el terreno efectuadas antes de conceder la autorización o después de efectuado el transporte, para verificar si los productos fiscalizados (en particular las computadoras fabricadas en los Estados Unidos) se utilizan en contravención de dicha Ley, que prohíbe la exportación de computadoras a los organismos del Gobierno sudafricano que promueven o cumplen las disposiciones del *apartheid*. El 27% de todas las comprobaciones posteriores al transporte efectuadas por los Estados Unidos en 1987 tuvieron lugar en Sudáfrica - más que en ningún otro país - y 34 de las 45 comprobaciones efectuadas con anterioridad a la concesión de la licencia en Sudáfrica indicaron que no se cometía ninguna contravención 12/. Convencida de que para el cumplimiento efectivo se requiere necesariamente el empleo sistemático de servicios de información confidencial 13/, la Oficina consagró en 1987 el 17% de su capacidad analítica total al caso de Sudáfrica y pidió a los servicios de aduanas y de información confidencial de los Estados Unidos que prestaran especial atención a la posibilidad de exportar, reexportar o distraer ilegalmente productos originarios de los Estados Unidos y cuya fiscalización imponía la Ley.

31. Un estudio de la Oficina llegó a la conclusión de que el Gobierno de los Estados Unidos carecía de instrumentos adecuados para la aplicación efectiva de las disposiciones 14/ de la Ley, que prohíbe la importación de productos producidos, comercializados o exportados por empresas paraestatales sudafricanas. Como el Departamento de Estado no ha publicado una lista de dichos productos relacionados con empresas paraestatales, el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos, según la Oficina, no ha podido velar eficazmente por el cumplimiento de la prohibición. Sus actividades de fiscalización consisten principalmente en comprobar que las importaciones procedentes de Sudáfrica están amparadas por las certificaciones necesarias.

32. Del cumplimiento de las disposiciones de la Ley sobre transacciones financieras se encarga la Oficina de fiscalización de bienes extranjeros, del Departamento de Tesorería. Los dos mecanismos fundamentales de fiscalización utilizados son la expedición de autorizaciones y la presentación de informes. Como la solicitud de autorización no se hace pública, es difícil fiscalizar las decisiones adoptadas por terceras partes.

33. Al final de abril de 1988, la División de Investigación de Fraudes del Servicio de Aduanas dio por concluidos siete casos sospechosos de importación fraudulenta y dejó en curso otros 13 casos. Otros 28 casos estaban siendo objeto de investigación en el Servicio de Aduanas por sospecha de violación de las prohibiciones de exportación, y otros tres casos en la Oficina de Fiscalización de Exportaciones del Departamento de Comercio. Un caso se hallaba ante los tribunales, en el cual la parte acusada se había reconocido culpable de intentar exportar manuales técnicos para aeronaves militares por conducto de un tercer país 15/.

B. Canadá

34. El Código de Conducta relativo a las prácticas laborales de las empresas canadienses que operan en Sudáfrica está sometido a la fiscalización de un administrador designado por el Gobierno, que informa anualmente acerca del cumplimiento del Código por parte de las empresas, así como de los casos de desinversión en Sudáfrica 16/. A raíz del sustancial incremento del comercio canadiense con Sudáfrica que tuvo lugar en 1968, el Gobierno designó a dos "Grupos de tareas industria-Gobierno" que están investigando fuentes alternativas para obtener minerales estratégicos para la producción de acero y nuevos mercados para las exportaciones de azufre canadiense 17/. Tras las críticas formuladas por la participación del Banco de Nueva Escocia en una discutible operación de préstamo de 600 millones de dólares al Grupo Minorco, de propiedad sudafricana, para que financiase la oferta que había hecho y pudiera adquirir la empresa Consolidated Gold Field PLC, radicada en Gran Bretaña, el Gobierno canadiense instituyó un examen de la prohibición voluntaria de efectuar nuevos préstamos a Sudáfrica 18/.

35. Para poner en práctica el embargo voluntario canadiense sobre la exportación de petróleo y de productos de petróleo refinado a Sudáfrica, se han tomado medidas a fin de sensibilizar al sector del transporte acerca de la política gubernamental sobre el suministro de petróleo a Sudáfrica. El Ministerio de Relaciones Exteriores ha pedido a los servicios estadísticos del Canadá que reclasifiquen a los productos petroquímicos como productos finales químicos manufacturados, a fin de que queden excluidos del embargo voluntario 19/. El embargo de 1989 sobre las exportaciones de tecnología avanzada a Sudáfrica se puso en práctica añadiendo a Sudáfrica a las Listas de Fiscalización de Zonas. El embargo sobre las compras en Sudáfrica para los organismos ministeriales del Gobierno, salvo en los casos en que resulte necesario a efectos del programa de ayuda canadiense a África meridional, se lleva a la práctica por medio de una obligación contractual.

C. Australia

36. Las sanciones de Australia contra Sudáfrica se llevan a la práctica de tres formas diferentes: en primer lugar, las decisiones del Gobierno que prohíben toda clase de nuevas inversiones gubernamentales o de las autoridades públicas se ponen en práctica mediante cartas del Ministro de Relaciones Exteriores a los organismos del Gobierno federal y mediante cartas del Primer Ministro a los gobiernos de los Estados, recabando su cooperación. Se ha pedido a los bancos australianos que suspendan la concesión de nuevos préstamos directos o indirectos a prestatarios sudafricanos; en segundo lugar, los reglamentos de aduanas contienen listas de importaciones de Sudáfrica prohibidas y de exportaciones a Sudáfrica prohibidas 20/. Según una carta de la Misión Permanente de Australia ante las Naciones Unidas, de fecha 12 de junio de 1990, las compras gubernamentales de suministros de fuente sudafricana han quedado suspendidas en virtud de una Medida Administrativa que estipula las condiciones de licitación y de contratación.

D. Nueva Zelanda

37. Según una carta de fecha 18 de abril de 1990 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Nueva Zelanda ante las Naciones Unidas, el Gobierno neozelandés ha delegado la responsabilidad principal por la fiscalización de sus sanciones al Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio. En 1988 se registraron 10 casos de violación de las disposiciones relativas a la importación; el más grave consistió en la importación en escala comercial de frutos secos, y el asunto se liquidó con enjuiciamiento, una multa de 40.000 dólares neozelandeses y la confiscación de la expedición.

E. Estados nórdicos

38. Las medidas adoptadas por los Estados nórdicos (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia) contra Sudáfrica se ponen en práctica en el marco del Programa de Acción de los países nórdicos contra el apartheid, que se aprobó en 1978 y se amplió en 1985. El Programa fue revisado en 1988 como resultado del boicoteo comercial general y otras medidas económicas en contra de Sudáfrica y Namibia que introdujeron los países nórdicos. Además, los países nórdicos han adoptado disposiciones legislativas nacionales que, entre otras cosas, tratan del embargo del comercio de armas y de petróleo, así como de inversiones, préstamos y garantías crediticias comerciales.

39. El Gobierno de Finlandia ha puesto en práctica sanciones mediante diversas medidas legislativas y administrativas. La Ley de 1987 adoptada por el Gobierno de Noruega, que impone un boicoteo económico contra Sudáfrica, contiene una disposición en que se pide al Gobierno que evalúe el acatamiento y cumplimiento de la Ley después de su primer año de vigencia (véase E/C.10/1990/8, párr. 50). El Ministerio de Industria de Dinamarca publica informes anuales en que se relacionan las inversiones y actividades de las empresas danesas en Sudáfrica 21/. La policía de Dinamarca está investigando casos recientes en que se han importado mercancías de Sudáfrica.

40. En Suecia las actividades de las filiales de empresas suecas están sometidas a la fiscalización de la Junta de Comercio, que exige que dichas empresas presenten regularmente informes para comprobar si cumplen las disposiciones del nuevo embargo sobre inversiones. Las empresas suecas tienen que presentar datos corrientes y datos detallados sobre las transacciones de capital entre la empresa principal y sus filiales sudafricanas, así como acerca de la remuneración y otras condiciones de empleo y sociales de los empleados de sus filiales sudafricanas. Sobre la base de dichos informes, la Junta de Comercio publica un informe público anual para el Parlamento (*ibid.*). A raíz de algunas denuncias de violación de la Ley, el Gobierno asignó nuevas facultades y nuevos recursos a las autoridades de aduanas para que investigasen la aplicación de sanciones y la fiscalización del cumplimiento de las disposiciones legislativas. Sin embargo, las organizaciones no gubernamentales aducen que la legislación sigue siendo demasiado débil para que se pueda enjuiciar a los contraventores 22/. Cuando se promulgó la legislación sueca de 1987 sobre sanciones, se encargó a una subcomisión parlamentaria que investigase la posibilidad de ampliar y reforzar dichas sanciones. La subcomisión investigó tres esferas principales: el comercio de servicios, el comercio entre empresas transnacionales suecas y Sudáfrica (comercio con terceros países), y el continuo funcionamiento de empresas suecas en Sudáfrica. El informe de la subcomisión, presentado en marzo de 1990, no recomendaba que se modificara la situación en las esferas del comercio con terceros países o de las actuales inversiones suecas, pero propuso la prohibición de determinados servicios 23/.

F. Comunidad Europea y sus Estados miembros

41. La Comunidad Europea (CE) aprobó dos amplios conjuntos de sanciones en 1985 y 1986. De las medidas adoptadas en 1985, el embargo sobre la exportación de petróleo no ha sido aplicado por la Comunidad por falta de consenso entre sus miembros. Además, el embargo sobre la cooperación nuclear ha originado interpretaciones divergentes y medidas de aplicación diversas entre los Estados miembros, ya que algunos Estados incluyen las importaciones de uranio entre dichas medidas mientras que otros no lo hacen. Las medidas de 1986 se adoptaron también y a continuación se aplicaron de formas diversas. La prohibición de importar krugerrand fue decisión del Consejo Europeo. Desde que se impuso la prohibición, las importaciones han cesado. Por consiguiente, el funcionario de la Comisión de las Comunidades responsable de la fiscalización de estas medidas estima que ya no es necesario seguir fiscalizando la prohibición.

42. La prohibición impuesta por la Comisión a la importación de carbón y acero sudafricanos era limitada. Como el embargo adoptado en 1986 por la Comunidad Europea sobre la importación de hierro y acero de Sudáfrica se basaba en dicha medida, también el alcance de este último embargo es limitado. El embargo no incluye a las aleaciones de hierro, ni incluye a los contratos firmados antes de que el embargo entrara en vigor. Cuando se adoptó esa medida en 1986 se esperaba que las importaciones sudafricanas desaparecieran de Europa en un plazo de tres años, a pesar de lo cual el promedio mensual sigue siendo una tercera parte de los niveles anteriores a 1986. En el Parlamento Europeo se han formulado preguntas acerca de la posibilidad de que haya habido fraudes.

43. Las medidas adoptadas por la Comunidad Europea en lo que se refiere a la importación de hierro y acero de Sudáfrica se basan en listas arancelarias y no cabe interpretarlas de muchas maneras diferentes. Las importaciones irlandesas de hierro y acero dependen de la expedición de documentos de fiscalización, que no se conceden en el caso de las importaciones de hierro y acero de Sudáfrica. El Reino Unido aplica el embargo en el marco de una orden administrativa de ámbito muy general y mediante la enmienda de la Licencia General de Exportación que contiene una lista de los productos a que se refiere dicha Licencia.

44. La Comunidad Europea ha aprobado por consenso una prohibición de efectuar nuevas inversiones, que los Estados miembros han aplicado de diversas formas. Los Países Bajos han promulgado nuevas disposiciones legislativas para poner en práctica la prohibición. Las excepciones en el caso de la sustitución de capital ya existente y de inversiones positivas para ayudar a la población negra requieren la aprobación del Gobierno para cada caso concreto. El Banco Central de la República de Irlanda deniega todas las solicitudes para efectuar nuevas inversiones en Sudáfrica. En el caso de Francia, las nuevas inversiones requieren autorización del Ministro de Economía y Finanzas. Todas las inversiones griegas en el extranjero requieren una autorización del Comité de inversiones en el extranjero del Banco de Grecia, que no concede autorización si se trata de inversiones en Sudáfrica. El Banco de Portugal tiene instrucciones rigurosas para no autorizar inversiones que se van a encauzar hacia Sudáfrica. El Reino Unido y la República Federal de Alemania 24/ ponen en práctica la prohibición mediante recomendaciones de aceptación voluntaria. Para promover el cumplimiento de la prohibición, el Gobierno de Bélgica ha enviado cartas sobre el particular a diversos grupos de negocios pidiéndoles que pongan su contenido en conocimiento de sus miembros.

45. Según un funcionario de la Comunidad Europea que fue entrevistado el 21 de junio de 1990, la Comunidad Europea no fiscaliza la manera en que sus diversos países aplican estas medidas. Las medidas están fiscalizadas por un funcionario de la Comisión de las Comunidades, que trabaja a base de estadísticas comerciales proporcionadas por los Estados miembros. Si este funcionario tropieza con un problema o descubre que no se aplica una medida determinada, entonces la Comisión de las Comunidades recaba la correspondiente explicación del Estado miembro de que se trate. Hasta ahora no ha habido ningún caso de este tipo.

46. A menudo se recurre al requisito de la licencia para fiscalizar la aplicación de sanciones. En el caso de Bélgica, las exportaciones de petróleo y productos del petróleo desde Bélgica exigen una licencia obligatoria, que no se concede si se trata de exportaciones a Sudáfrica. Las importaciones de armamentos y de equipo paramilitar procedentes de Sudáfrica están sometidas también a la concesión de licencias; sin embargo, no hay ninguna disposición legislativa concreta que prohíba la exportación de armamentos y de artículos afines a Sudáfrica y las organizaciones que luchan contra el apartheid 25/ han descubierto una serie de violaciones del embargo de armamentos. Las investigaciones administrativas realizadas en el caso de las violaciones del embargo en materia de armamentos no han dado lugar a ningún enjuiciamiento.

47. Irlanda aplica también el embargo en materia de armamentos mediante un sistema de licencias. Las ventas de computadoras a Sudáfrica están supeditadas asimismo a la obtención de licencias, y se exige la presentación de certificados de usuario final para impedir que dichos productos puedan ser utilizados por las fuerzas de seguridad sudafricanas o por organismos relacionados con el apartheid 26/.

48. Las exportaciones italianas de petróleo están supeditadas a la autorización de una Comisión ad hoc, que la deniega cuando el punto de destino o el tercer país es Sudáfrica. La exportación de armamentos, de productos paramilitares y de otros productos delicados está supeditada también a la obtención de una licencia que no se concede si son para Sudáfrica. Hay una comisión especial que fiscaliza la aplicación del embargo 27/.

49. El Gobierno de los Países Bajos tiene un "acuerdo de buena fe", según el cual las empresas que operan en la parte neerlandesa de la plataforma continental no exportan petróleo a Sudáfrica. El embargo sobre los armamentos se lleva a la práctica por conducto de un sistema de licencias 28/.

50. El Reino Unido pone en práctica el embargo sobre los armamentos y el embargo sobre la exportación de equipo delicado (computadoras y otros elementos de tecnología avanzada) y las exportaciones nucleares mediante instrumentos orgánicos que tienen valor de disposiciones legislativas 29/. Ese tipo de elementos no se pueden exportar a Sudáfrica sin una licencia de exportación. Estas disposiciones legislativas las pone en práctica el Departamento de Comercio e Industria en consulta con el Ministerio de Relaciones Exteriores y con el Departamento de Defensa. Las exportaciones de equipo delicado requieren un certificado de "usuario final" que afirme que el comprador no está afectado por la sanción. No hay inspecciones sobre el terreno por parte de funcionarios consulares. El embargo sobre la cooperación nuclear no incluye la elaboración de uranio sudafricano, según una entrevista que tuvo lugar el 25 de junio de 1990 en el Departamento de Sudáfrica de la Oficina del Commonwealth y Otros Países.

51. Ha habido una serie de contravenciones del embargo sobre armamentos que han provocado enjuiciamientos. El Movimiento Británico contra el Apartheid alega que la interpretación del embargo sobre armamentos y del embargo sobre equipo delicado es más bien restrictiva y ha permitido que se venda equipo delicado a instituciones sudafricanas relacionadas con los sectores militares y normativos, así como la importación de equipo militar fabricado en Sudáfrica 30/.

52. Las Normas de Política del Gobierno del Reino Unido limitan la venta de petróleo británico del Mar del Norte a sus asociados de la Comunidad Europea y a miembros de la Agencia Internacional de la Energía. No hay embargo alguno sobre el transporte de petróleo que no sea del Reino Unido en buques británicos. Las Normas no son medidas de carácter orgánico y no constituye delito la exportación de petróleo del Reino Unido a Sudáfrica.

53. El embargo británico sobre la importación de krugerrand se lleva a cabo por medio de una directiva promulgada en virtud de la legislación vigente, que es un "Aviso para los importadores" e impone restricciones para la obtención de licencias. El Reino Unido no restringe la importación de otras monedas de oro que puedan contener oro sudafricano.

54. La República Federal de Alemania ha convenido en cesar las exportaciones de petróleo a Sudáfrica dentro del marco de la Comunidad Europea. La Asociación de Armadores recibió notificación de la decisión, pero el embargo no ha sido instituido mediante disposiciones legislativas o reglamentarias. El Gobierno de la República Federal de Alemania fiscaliza continuamente las exportaciones de petróleo 31/. Existe un embargo sobre la exportación de armamentos, equipo paramilitar y equipo delicado al ejército o a la policía de Sudáfrica, que se fiscaliza exigiendo una licencia obligatoria que sólo se puede obtener por conducto de la Oficina Federal de Asuntos Económicos. Las solicitudes para exportar a Sudáfrica cualquiera de las mercancías enumeradas en la parte I, sección A, de la lista de exportaciones se rechazan sin excepción de ningún género 32/.

55. Las organizaciones no gubernamentales de la República Federal de Alemania aducen que sólo ha habido una contravención del embargo sobre armamentos que haya dado lugar a un enjuiciamiento 33/. En un caso muy conocido, la entrega de planos de submarinos a Sudáfrica por dos empresas, que eran la Howaldtswerke/Deutsche Werft AG y la Ingenieurkontor Luebeck, radicadas en Kiel (República Federal de Alemania), provocó en 1986 una investigación que llevó a cabo la Oficina del Fiscal Público del Tribunal Regional de Kiel. En carta de fecha 28 de junio de 1990 dirigida al Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 421 (1977) por el Encargado de Negocios en funciones de la Misión Permanente de la República Federal de Alemania ante las Naciones Unidas, se subrayó que se habían instituido en 1990 actuaciones oficiales contra las personas responsables. La determinación de si iban a formularse acusaciones oficiales o no dependía de una decisión acerca de la cuestión de si existían razones para sospechar una contravención dolosa del artículo 34 de la Ley de comercio y pagos extranjeros y del artículo 353 b del Código Penal (violación de una obligación especial de respetar el secreto).

56. En 1987 el Bundestag (Parlamento) de la República Federal de Alemania creó una comisión para que investigase este asunto. En diciembre de 1989 esta comisión publicó un informe en el que delegados de la oposición expresaban sus opiniones de disconformidad. En febrero de 1990 una resolución del Bundestag eliminó algunos obstáculos jurídicos que estaban obstaculizando las investigaciones de la comisión, y la comisión reanudó su estudio.

57. En la misma carta se indica que una visita efectuada a astilleros y puertos sudafricanos por una delegación parlamentaria no había encontrado nada que pudiera indicar que se estaban construyendo o se pensaban construir submarinos. Ahora bien, informes de prensa han señalado en la República Federal de Alemania que los diputados quisá hubieran visitado locales que no tenían nada que ver con el asunto, y que ni siquiera habían visitado un astillero 34/. El Presidente sudafricano ha asegurado al Canciller de la República Federal de Alemania que Sudáfrica no había construido ni estaba construyendo embarcaciones submarinas dentro del marco de los planes alemanes.

58. Al parecer otros países de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) están estudiando de cerca este asunto. El Gobierno de Noruega ha dado ^{ala} instrucciones a sus representantes en su Embajada en la República Federal de Alemania para que se ocupen detenidamente de la posible violación del embargo de

las Naciones Unidas sobre los armamentos 35/. Un funcionario superior noruego indicó en una entrevista de prensa que Noruega estaba estudiando la posibilidad de plantear este asunto ante la OTAN. En la actualidad se ocupan también de este asunto el Comité del Consejo de Seguridad encargado de supervisar el embargo de armamentos y la Campaña Mundial contra la Colaboración Militar y Nuclear con Sudáfrica, de Oslo 36/.

G. Japón

59. Se ha pedido a las empresas japonesas que se abstengan de importar armamentos sudafricanos 37/. También hay un embargo sobre la cooperación con Sudáfrica o sobre las ventas a Sudáfrica en materia nuclear. El Ministerio de Industria y Comercio Internacional ha pedido a la mayoría de las empresas comerciales que presenten sus planes de importación, con objeto de evitar que se incremente el comercio con Sudáfrica, y ha pedido a las industrias interesadas que se abstengan voluntariamente de aumentar las importaciones de mineral de hierro, uranio, carbón y otros productos de Sudáfrica 38/. Desde 1969 las inversiones directas de capital en Sudáfrica han estado prohibidas pero las empresas japonesas han establecido filiales en régimen de franquicia para las operaciones de fabricación y montaje. Hay una petición oficial para restringir los préstamos financieros, pero las restricciones hasta ahora han sido poco concretas. Por tanto, es posible que el grueso de los créditos encaminados a promover el comercio japonés con Sudáfrica provengan de fuentes internas, o sea de las propias empresas comerciales japonesas 39/.

H. Suiza

60. Aunque Suiza no ha impuesto sanciones contra Sudáfrica, el Gobierno suizo procura evitar que su territorio se utilice para eludir las sanciones impuestas por otros países. Un grupo de trabajo fiscaliza el comercio entre Suiza y Sudáfrica para conseguir que se efectúe con arreglo a normas corrientes y que no se utilicen condiciones especiales. Además, hay una comisión parlamentaria multipartidista que investiga los casos de violación de las sanciones de otros países por parte de empresas suizas. Ahora bien, sigue informándose de que hay empresas suizas que participan en el comercio indirecto de oro con Sudáfrica. Esta cuestión se examinará en el próximo período de sesiones del Parlamento 40/.

I. Otros países

61. Según informaciones recibidas de la Misión Permanente de Singapur ante las Naciones Unidas, el embargo de 1965 dictado por Singapur y relativo a las importaciones de Sudáfrica se pone en práctica mediante una ordenanza que fiscaliza las importaciones y las exportaciones. Se aplican cláusulas de usuario final para evitar que las empresas de transporte que son propiedad del Gobierno de Singapur puedan transportar petróleo a Sudáfrica; cualquier buque matriculado en Singapur que contravenga el embargo puede verse privado de su matrícula.

62. La India ha sido el primer país del mundo que ha impuesto sanciones contra Sudáfrica, cosa que tuvo lugar en 1946. La India ha implantado un embargo total sobre el comercio, que abarca el petróleo, las armas, las computadoras y demás tecnologías. Una investigación llevada a cabo en 1985 por el Directorio Indio de Ingresos Fiscales indica que existe un comercio floreciente por aire y mar con Sudáfrica 41/, en el cual las mercancías se transportan por conducto de diversos países de África meridional. A 13 empresas de exportación radicadas en Bombay se les han enviado notificaciones de denuncia.

63. El Gobierno de Argentina fiscaliza el cumplimiento del embargo de petróleo utilizando dispositivos asociados con la adquisición y la venta de divisas, así como la imposición de derechos de importación y de exportación para evitar las violaciones 42/. Argentina no ha impuesto ninguna sanción contra Sudáfrica, pero las investigaciones efectuadas por sus autoridades aduaneras han sido decisivas para descubrir los intentos de introducir de contrabando manzanas sudafricanas en Dinamarca y en la República Federal de Alemania sirviéndose de una marca argentina 43/.

VI. FISCALIZACION EJERCIDA POR ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

64. Las organizaciones no gubernamentales realizan una amplia labor de fiscalización a diferentes niveles. En casi todos los países que han impuesto sanciones, hay por lo menos una organización contra el *apartheid* que fiscaliza atentamente la aplicación del programa de sanciones del gobierno de ese país. Otros grupos se ocupan específicamente de fiscalizar las sanciones internacionales respecto de determinados productos.

65. Algunas organizaciones no gubernamentales realizan la labor de fiscalización con un espíritu de neutralidad, ya que tratan sencillamente de recopilar datos concretos sobre ciertas cuestiones y se abstienen de tomar una posición en favor o en contra de las sanciones 44/. Sin embargo, la mayor parte de las organizaciones no gubernamentales que participan en la fiscalización de sanciones lo hacen con un claro y explícito objetivo político. Son los grupos de apoyo que creen firmemente que las sanciones desempeñan un papel importante de asistencia al proceso de erradicación del *apartheid*. Muchas organizaciones no gubernamentales expresan su decepción por el carácter moroso, parcial y descoordinado que se considera que tienen las sanciones impuestas por sus propios gobiernos. La mayoría de ellas expresa su inquietud por la renuencia de los gobiernos a dedicar los recursos necesarios para poner en vigor sus respectivos programas de sanciones contra Sudáfrica. En ese contexto, muchos grupos destacan las enormes diferencias que existen entre la prioridad, los recursos y la coordinación intergubernamental que la mayoría de los gobiernos han asignado a la aplicación y la fiscalización de diversos tipos de embargo contra determinados países y los asignados a las sanciones que se aplican a Sudáfrica.

66. Casi todas las organizaciones contrarias al apartheid que existen en el mundo, así como una gran variedad de otras organizaciones no gubernamentales, fiscalizan no sólo las medidas impuestas por sus propios gobiernos, sino la amplia gama de sanciones oficiales y comerciales impuestas en todo el mundo. Esas organizaciones no gubernamentales intercambian periódicamente información y, en algunas oportunidades, se unen en organismos regionales e internacionales para coordinar sus actividades, incluida la fiscalización. Tres cursos prácticos internacionales sobre sanciones han permitido que se realicen actividades de intercambio entre las organizaciones contra el apartheid de los cinco continentes y han contribuido a que mejore apreciablemente la capacidad de cada organización no gubernamental de fiscalizar el estado de aplicación de las sanciones contra Sudáfrica. En un curso práctico celebrado en 1990, se decidió que determinadas organizaciones contrarias al apartheid desempeñan funciones de coordinación de la información sobre aspectos determinados de las sanciones 45/.

67. En varios casos las organizaciones no gubernamentales de la misma región han combinado sus recursos para reforzar su trabajo de fiscalización. Catorce organizaciones no gubernamentales europeas han constituido el Grupo de Enlace de Movimientos Nacionales contra el Apartheid de los Países de la Comunidad Europea para fiscalizar diversos aspectos de las sanciones que aplica la Comunidad Europea y han seguido de cerca las propuestas recientes de que se mitiguen algunas de estas medidas. Las organizaciones nórdicas contra el apartheid establecieron en 1989 una dependencia conjunta de fiscalización, la Fundación Nórdica sobre el África Meridional (véase párr. 81).

68. Gran parte de la fiscalización se basa en la percepción común de que incluso las sanciones de más alcance aprobadas por los gobiernos carecen de las medidas complementarias adecuadas y de la asignación de los recursos públicos necesarios para ponerlas en vigor. Uno de los objetivos fundamentales de esa fiscalización es persuadir a los gobiernos a que dediquen más recursos a hacer cumplir sus sanciones, eliminar posibilidades de evasión y castigar a los transgresores, para así disminuir las posibilidades de que fracasen las sanciones y aumentar el costo de su incumplimiento.

69. El esfuerzo colectivo de las organizaciones no gubernamentales que participan en la fiscalización abarca los ocho elementos de la fiscalización que se examinaron anteriormente. Algunos grupos han establecido comités de fiscalización permanentes. Por ejemplo, una vez que se aprobó en el Congreso de los Estados Unidos la Comprehensive Anti-Apartheid Act de 1986, el Proyecto sobre el África Meridional del Lawyers' Committee for Civil Rights under Law, con sede en Washington, estableció un grupo de fiscalización de las sanciones para fiscalizar cómo se han aplicado y hecho cumplir las sanciones previstas en esa ley. El personal del proyecto y los abogados especialistas voluntarios prepararon una evaluación detallada actualizada del programa nacional de sanciones contra Sudáfrica 46/. En el informe, también se comparó la aplicación de las sanciones de los Estados Unidos contra Sudáfrica con las sanciones que aplicaban los Estados Unidos a otros países. En los casos en que se estima necesario, el Proyecto sobre el África Meridional del Lawyers' Committee for Civil Rights under Law también remite cuestiones relativas al cumplimiento de las sanciones a los tribunales.

70. Sin embargo, sólo algunas de las organizaciones no gubernamentales que realizan trabajos de fiscalización tienen los recursos financieros necesarios para ocuparse de la verificación general de los ocho elementos de la fiscalización mediante funcionarios permanentes y especialistas. Las actividades de fiscalización de la mayoría de las organizaciones no gubernamentales tienden a concentrarse sólo en uno o varios de los ocho aspectos de la fiscalización o se centran en particular en ciertos productos. Hay cinco aspectos de la fiscalización en los que parecen centrarse fundamentalmente los esfuerzos de fiscalización de las organizaciones no gubernamentales: el ámbito de las sanciones, su aplicación, las escapatorias, el cumplimiento y las violaciones (la evasión de las sanciones). También se llevan a cabo algunos trabajos de fiscalización sobre las repercusiones de las sanciones, y además hay varias organizaciones no gubernamentales que realizan amplios trabajos para identificar otros aspectos vulnerables para presionar a Sudáfrica a fin de intensificar las sanciones. En muchos países, en particular aquéllos en que no hay un grupo o coalición contra el apartheid dominante, muy diversas organizaciones no gubernamentales realizan labores de fiscalización que a menudo conducen a una división oficiosa de los trabajos en que determinados grupos fiscalizan sanciones concretas. Varios de esos grupos están vinculados a organizaciones religiosas. Muchos de ellos preparan informes anuales en los que enumeran sus actividades de fiscalización.

71. La labor de fiscalización de esos cinco aspectos de las sanciones que realizan las organizaciones no gubernamentales, abarca entre otras, dos esferas amplias: la fiscalización de las medidas adoptadas por un país determinado y la fiscalización de las sanciones internacionales aplicadas a un producto o a una serie de productos determinados. La información que se proporciona a continuación dista de ser completa; solamente recoge los datos proporcionados por las propias organizaciones no gubernamentales y otros datos que se han encontrado en el curso de las investigaciones. En el presente informe, no figura información sobre las actividades de fiscalización realizadas en los Estados Unidos, Francia, los Países Bajos, Suiza y otros países, debido a que no se dispone de datos.

A. Fiscalización en el plano nacional

72. La vasta mayoría de la fiscalización que realizan las organizaciones no gubernamentales en el plano nacional se centra en el cumplimiento voluntario, la imposición del cumplimiento y violaciones de las sanciones, sobre todo de los embargos de petróleo y de armas y de las sanciones financieras y otras sanciones comerciales.

73. En los Estados Unidos, el Inter-Faith Center on Corporate Responsibility y el California-Nevada Inter-Faith Committee on Corporate Responsibility fiscalizan principalmente las actividades que realizan en Sudáfrica las empresas transnacionales, incluidos los bancos. El Comité mantiene una corriente periódica de información y de análisis sobre la desinversión y la concesión de préstamos y créditos comerciales a Sudáfrica, y lleva a cabo campañas a ese respecto. El Centro ha preparado una serie de documentos de antecedentes sobre la deuda externa de Sudáfrica y sobre los vínculos financieros de ese país con el mundo exterior. Ambas organizaciones han aportado el testimonio de expertos a las audiencias de las Naciones Unidas sobre esos temas.

74. El Movimiento Británico contra el Apartheid ha informado sobre varias violaciones de las sanciones, en particular respecto al embargo de armas, el embargo petrolífero y la exportación de equipo de precisión 47/. En un informe titulado "How Britain Arms Apartheid", el Movimiento Británico contra el Apartheid señaló que el modo en que el Gobierno del Reino Unido había interpretado el embargo de armas permitió que se aprobaran licencias de exportación de equipo de radar a Sudáfrica. El Movimiento informó de que, a pesar de que se había identificado a las tres empresas comerciales británicas que realizaban transacciones comerciales con equipo militar de comunicaciones sudafricano, no había adoptado ninguna medida oficial. El Movimiento también ha expresado su preocupación por la promoción que realiza el Departamento de Comercio de la venta de computadoras y de equipo de seguridad a instituciones sudafricanas que están estrechamente vinculadas con los servicios militares y de seguridad de Sudáfrica, tales como el Consejo de Investigaciones Científicas e Industriales. El Movimiento Británico contra el Apartheid ha identificado a cinco empresas que participan en el embarque de petróleo a Sudáfrica. Según el Movimiento Británico contra el Apartheid, 33.000 toneladas de productos de acero procedentes de Sudáfrica oficialmente registrados ingresaron al Reino Unido a pesar de la prohibición de la Comunidad Europea.

75. El Movimiento Británico contra el Apartheid también ha prestado atención a la fiscalización de los efectos económicos y políticos de las sanciones. En un memorando detallado dirigido al Comité de Ministros de Relaciones Exteriores del Commonwealth sobre el África Meridional, titulado "Constrained by Sanctions: The Apartheid Economy in 1988", en el que se evaluaban los efectos de las sanciones hasta fines de 1988, se llegó a la conclusión de que, a pesar de la índole limitada, parcial y descoordinada de las medidas adoptadas hasta la fecha, las sanciones habían comenzado a limitar las acciones del Gobierno sudafricano a un nivel que rebasaba su control. En el estudio se incluía una lista de las empresas británicas que habían violado las sanciones realizando nuevas inversiones en Sudáfrica, participando en misiones comerciales enviadas a Sudáfrica y promoviendo el turismo a ese país.

76. En todos los países nórdicos se lleva a cabo la fiscalización del boicoteo comercial que aplican esos países a Sudáfrica. En Dinamarca, el Landskomiteen Sudafrika-Aktion (Comité Nacional de Medidas contra Sudáfrica) ha fiscalizado la aplicación, el cumplimiento voluntario, la imposición del cumplimiento y las repercusiones de las leyes danesas en materia de sanciones. Ese Comité ha publicado un estudio detallado 48/, en el que se han determinado tres tipos de evasión de las sanciones en Dinamarca: el intercambio comercial a través de terceros países (frecuentemente el Reino Unido y la República Federal de Alemania), el intercambio comercial a través de filiales danesas en el extranjero y el cambio fraudulento de etiquetas o de la documentación del país de origen de productos sudafricanos. El Comité ha informado acerca de violaciones del embargo comercial que han cometido 10 empresas, violaciones que con frecuencia se han realizado recurriendo a la reexportación a través de terceros países 49/. En la fiscalización de las sanciones danesas, el Comité también ha destacado la utilización de escapatorias que permiten, entre otras cosas, que los navieros daneses continúen prestando servicios en las rutas que llevan a puertos sudafricanos, el mantenimiento de una oficina de la South African Airways en Copenhague y la promoción del turismo a Sudáfrica 50/. Según informa el Comité, el Ministerio de Industria ha aumentado sus exigencias sobre la presentación de informes de las empresas danesas que siguen realizando inversiones en Sudáfrica.

77. En una carta dirigida al Centro contra el Apartheid, el Comité estimó que la fiscalización era fundamental, puesto que las autoridades danesas sólo investigaban ese tipo de transgresiones si el Movimiento contra el Apartheid ejercía presión o después de haberse informado de ellas en diversos medios de información. Por esa razón, el Comité había colaborado con otros grupos nórdicos en el establecimiento de la oficina de sanciones de los países nórdicos (véase el párrafo 81).

78. Desde comienzos de 1987, al sospechar que había intenciones más amplias de eludir el boicoteo comercial, el EELAK-Boycott Committee, un grupo de fiscalización de organizaciones no gubernamentales finlandesas, y el Comité Finlandés sobre Africa han intensificado sus investigaciones. Aunque los grupos están convencidos de que hay violaciones, el hecho de que dependan del trabajo de voluntarios obstaculiza la obtención de pruebas concretas que se puedan utilizar en los tribunales. Según informan esos grupos, el Gobierno de Finlandia se ha mostrado reacio a participar en una labor de fiscalización a fondo, y el Ministro de Comercio e Industria ha declarado que "es imposible seguir de cerca la evasión del boicoteo comercial" 51/.

79. En un artículo titulado "Loopholes in Norwegian Boycott", publicado en Nordic Newsletter No. 1/89, el Consejo Noruego para el Africa Meridional señaló que una dispensa transitoria para la importación de manganeso había dado por resultado el aumento de esas importaciones. Además, el Consejo expresó su preocupación por el hecho de que no hubiera plazo para esa medida transitoria. La fiscalización de este grupo descubrió otras violaciones del embargo, entre las que cabe señalar la importación de aguacates sudafricanos a través de Francia, así como de películas y videocintas, y la venta a Sudáfrica de un equipo de sondeo petrolífero por intermedio de un corredor de cambio noruego. Hay también dos agencias de viaje que han vendido ilegalmente billetes para realizar excursiones a Sudáfrica 52/.

80. En Suecia, el Isolera Sudafrika Kommitten (Comité para Aislar a Sudáfrica) realiza investigaciones exhaustivas sobre las sanciones, y en particular sobre su violación. Se han publicado dos informes detallados al respecto, titulados "Sanctions Busting" y "Staying on at Any Cost". En ellos se subrayan las brechas que hay en la aplicación de las sanciones suecas y en la fiscalización de la legislación sobre sanciones, lo que dio por resultado que se dieran a la aduana sueca amplias facultades y recursos económicos para realizar investigaciones especiales respecto de la evasión de las sanciones y la fiscalización de las disposiciones. Si bien esta iniciativa oficial ha permitido descubrir casos evidentes de evasión de las sanciones, el Comité sostiene, en un informe titulado "Sanctions and sanctions busting: research intensified", que las disposiciones legales son demasiado débiles para permitir una acción judicial.

81. En diciembre de 1989, una coalición de grupos nórdicos creó una oficina sobre sanciones denominada Fundación Nórdica sobre el Africa Meridional. Con arreglo a la información recibida de esa Fundación, las finalidades de la oficina son fiscalizar la observancia de las sanciones existentes, proporcionar pruebas de las transgresiones, suministrar información y análisis sobre las sanciones en un contexto internacional y nórdico, evaluar la legislación existente, y sugerir actividades de coordinación entre los países nórdicos y las emmiendas necesarias.

Una propuesta presentada por los miembros del Consejo Parlamentario Nórdico, de que el Consejo otorgara asistencia financiera a la Fundación, fue rechazada por un voto mayoritario por estimarse que era suficiente que las autoridades nacionales se ocuparan de la conducción de los asuntos. En la primera reunión de la junta de la Fundación, se decidió que ésta concentrara sus recursos en las investigaciones relativas a las exportaciones de carbón y manganeso nórdico, así como en las actividades comerciales realizadas a través de los países de Europa Oriental.

82. En el Canadá, el Task Force on Churches and Corporate Responsibility mantiene una dependencia de investigaciones que fiscaliza la aplicación y el cumplimiento forzado de la mayoría de los aspectos de las sanciones oficiales canadienses. Ese equipo de tarea fiscaliza periódicamente, mediante indagaciones y verificaciones, la aplicación de las sanciones por parte del Gobierno del Canadá. Hasta la fecha, ha fiscalizado cuatro casos de posibles transgresiones de la proscripción voluntaria de nuevas inversiones, uno de los cuales ha sido investigado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, sin que se conozcan aún los resultados. El equipo de tarea también fiscaliza las posibilidades de evasión que puede haber en la proscripción.

83. Hay otros grupos canadienses contrarios al apartheid que llevan a cabo diversos trabajos de fiscalización. En colaboración con la United Church of Canada, el Centre d'information et de documentation sur le Mozambique et l'Afrique australe publica en inglés y francés un boletín periódico de fiscalización, titulado "Sanctions Barometer". Esta publicación proporciona información sobre las sanciones internacionales, las actividades comerciales y las sanciones canadienses, la evasión de las sanciones, y las actividades de fiscalización de los grupos canadienses e internacionales, la reacción de Sudáfrica ante las sanciones y los recursos de que se dispone. Una alianza de grupos del Canadá occidental, el Comité contra el Racismo con sede en Calgary, tiene un proyecto sobre el azufre que fiscaliza la exportación de azufre canadiense - incluidas las exportaciones que hace el grupo Petro-Canada de propiedad estatal - a Sudáfrica. En parte debido a esas actividades, se estableció un equipo de tarea del Gobierno y la industria a fin de buscar otros mercados para el azufre canadiense.

84. El Movimiento Irlandés contra el Apartheid informó al Centro contra el Apartheid de sus actividades de fiscalización de la prensa para obtener información sobre violaciones de las sanciones, y pide periódicamente a sus miembros que le informen sobre actividades de transgresión de las sanciones. Esas actividades se centran principalmente en la importación ilegal de fruta y verduras de Sudáfrica. A juicio del Movimiento, las autoridades aduaneras y de consumo siempre intervienen cuando se les solicita hacerlo y han acudido a tiendas y supermercados a confiscar fruta en conserva. También se dio cuenta del anuncio ilegal de krugerrand en un periódico. La organización está realizando investigaciones sobre un apreciable aumento de la importación de fruta fresca desde Swazilandia. A las preguntas formuladas en el Parlamento, se respondió que Irlanda no importaba fruta sudafricana 53/.

85. Las denuncias formuladas por las organizaciones no gubernamentales griegas de que buques petroleros griegos habían transportado petróleo a Sudáfrica, violando así la prohibición del Gobierno, condujeron a éste a realizar investigaciones y a la conclusión de que "ningún buque petrolero griego había violado el embargo" 54/. Sin embargo, las investigaciones sobre el embargo petrolero a Sudáfrica que realiza el Shipping Research Bureau, con sede en Amsterdam, indican que algunas empresas navieras griegas han desempeñado un importante papel en el embarque de petróleo a Sudáfrica.

86. Con arreglo a información recibida por el Movimiento Austriaco contra el Apartheid, éste ha creado una red de "detectives contra el apartheid" para fiscalizar la colaboración económica de Austria con Sudáfrica e informar sobre la violación de las sanciones vigentes. Según indica el Movimiento, el modo en que el Gobierno de Austria interpreta el embargo de armas ha permitido la transferencia de tecnología y el envío de equipo de precisión y planos de construcción de fábricas a Sudáfrica por empresas austríacas, así como el establecimiento de empresas comerciales mixtas 55/.

87. La Asociación de Parlamentarios de Europa Occidental en favor de la adopción de medidas contra el apartheid publica información periódica sobre las sanciones y actualiza su registro de todas las medidas adoptadas por los Estados de Europa occidental.

B. Fiscalización por productos

88. Varias organizaciones no gubernamentales especializadas fiscalizan también la aplicación de las sanciones impuestas contra ciertos grupos de productos. Estas organizaciones tienden a tener vínculos internacionales y fuentes de información más amplios que los grupos que fiscalizan la aplicación de las sanciones nacionales.

89. La Oficina de Investigaciones en materia de Transporte Marítimo, que tiene sede en Amsterdam, fue establecida en 1980 por dos organizaciones no gubernamentales holandesas cuando se vio claramente que "era esencial que hubiera una dependencia de fiscalización para que el embargo de petróleo fuera eficaz" 56/. La Oficina supervisa los embarques de petróleo despachados a Sudáfrica y las formas en que se elude el embargo de petróleo; además, investiga la aplicación de otras medidas relacionadas con el embargo e informa a los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales de sus hallazgos, con el objeto de que estos órganos utilicen en forma eficaz y óptima los resultados de la investigación. Entre 1980 y 1990, la Oficina ha publicado seis informes importantes, en los que enumeró los envíos de petróleo a Sudáfrica desde fines de 1979 hasta principios de 1990 y dio a conocer las empresas que habían participado en este comercio y los países o regiones de los que zarparon los buques petroleros en dirección de Sudáfrica. Asimismo, la Oficina suministra información al Grupo Intergubernamental encargado de vigilar el abastecimiento y el transporte de petróleo y productos derivados a Sudáfrica. Con base en esta información y en información de otra índole obtenida de fuentes diversas, el Grupo se pone en contacto con los gobiernos que presuntamente tienen algo que ver con el suministro y el envío de petróleo y productos derivados a Sudáfrica y les pide información al respecto.

90. En su último informe, titulado Fuel for Apartheid, la Oficina afirmó que, entre enero de 1979 y enero de 1990, Sudáfrica había gastado por lo menos 25.000 millones de dólares, sin contar su factura petrolera, que ascendió a unos 29.000 millones de dólares, para tratar de contrarrestar los efectos directos e indirectos del embargo petrolero. La Oficina ha publicado varios estudios especiales sobre determinadas empresas y sobre otras cuestiones. Su boletín trimestral, titulado ahora "Shipping Research Bureau Newsletter", que comprende el "Newsletter on the Oil Embargo against South Africa" y el "Coal Monitor", suministra regularmente datos sobre estos temas a los medios de comunicación, los gobiernos y otras organizaciones. Desde marzo de 1989, la Oficina viene investigando también los embarques y las exportaciones de carbón de Sudáfrica a los principales importadores de Europa, el Oriente Medio, el Lejano Oriente y Latinoamérica.

91. Asimismo, se ha confiado a la Oficina la tarea de llevar a cabo investigaciones por cuenta de diversas organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. Además de su contribución a la labor del Grupo Intergubernamental encargado de vigilar el abastecimiento y el transporte de petróleo y productos derivados a Sudáfrica, la Oficina está preparando un informe para la OIT sobre las exportaciones de carbón de Sudáfrica y la fiscalización de las medidas restrictivas vigentes respecto al carbón. En nombre de la Asociación de Parlamentarios de Europa Occidental en favor de la adopción de medidas contra el apartheid, la Oficina está analizando datos sobre la importación de carbón por Estados miembros de la Comunidad Europea.

92. La Campaña Mundial contra la Colaboración Nuclear y Militar con Sudáfrica, que tiene su sede en Oslo, fiscaliza las violaciones del embargo de armas obligatorio impuesto en la resolución 421 (1977) del Consejo de Seguridad. La Campaña Mundial se pone en contacto con los gobiernos y las Naciones Unidas, particularmente con el Comité del Consejo de Seguridad establecido por la resolución 421 (1977), relativa a las violaciones. Además, por conducto de expertos, ha prestado testimonio sobre el tema ante el Comité Especial contra el Apartheid, el antiguo Consejo para Namibia, organizaciones intergubernamentales, como el Comité de Ministros de Relaciones Exteriores del Commonwealth sobre el África Meridional y la Organización de la Unidad Africana, y otros organismos, y ha recomendado la aprobación de medidas en los planos nacional e internacional para hacer cumplir el embargo de armas.

93. La Campaña Mundial ha suministrado informes sobre casos de violación del embargo de armas, algunos de los cuales han sido: el presunto suministro a Sudáfrica, por la empresa Plessey Ltd. del Reino Unido, de un sistema de radar, con inclusión de una computadora digital fabricada en los Estados Unidos 57/; el suministro de partes para el avión sudafricano Mirage por una empresa belga, mediante terceros; el intercambio de conocimientos nucleares a través de un antiguo científico jefe del Ministerio de Defensa de Israel, y las exportaciones de armas de Sudáfrica a países como Chile, Taiwán, provincia de China y la República de Corea 58/. Más recientemente, la Campaña Mundial ha seguido de cerca la venta ilegal de planos de submarinos a Sudáfrica por empresas establecidas en la República Federal de Alemania y, repetidas veces, ha señalado la cuestión a la atención de las Naciones Unidas, los gobiernos de la OTAN y otras partes interesadas.

94. El oro es, con mucho, la fuente más importante de divisas de Sudáfrica, ya que representa cerca del 30% de los ingresos de exportación. Hasta hace poco, casi todos los que proponían la adopción de sanciones contra Sudáfrica consideraban que era imposible extender sanciones respecto al oro sudafricano, habida cuenta del papel primordial que desempeña el oro en la economía mundial. Con base en la fiscalización a fondo de los mercados internacionales del oro realizada por investigadores que conocen bien los mercados internacionales de metales, la Comisión Mundial del Oro, que es un grupo de lucha contra el *apartheid* con sede en Londres, en un documento de 1988 titulado "A note on a possible gold sanction", ha propuesto la aprobación de una sanción dirigida por el mercado que permita mantener el precio del oro y al mismo tiempo reducir drásticamente los ingresos que Sudáfrica deriva de su principal exportación.

95. La Comisión ha creado grupos de fiscalización en Australia, los Estados Unidos, Italia, el Reino Unido y Suiza. Sus actividades probablemente influyeron en las decisiones del Gobierno de Australia y de la Oficina de Contabilidad General de los Estados Unidos de investigar el comercio del oro sudafricano. Un estudio de la Oficina de Contabilidad General sobre el tema (GAO/NS/AD-89-232) confirmó la afirmación de la Comisión de que, como el oro sudafricano era comercializado por una institución paraestatal sudafricana, a saber, el South African Reserve Bank, el oro en lingotes procedente de esa institución era uno de los artículos comprendidos en la ley global de lucha contra el *apartheid*, aprobada en 1986. Debido al embargo del oro en lingotes de Sudáfrica impuesto por los Estados Unidos, el oro sudafricano se está vendiendo en los mercados internacionales a cerca de 2 dólares menos por onza. En su estudio, la Oficina General de Contabilidad también exploró la posibilidad de que los Estados Unidos extendieran el embargo a todos los productos derivados del oro de Sudáfrica. Según el "Progress Report" de la Comisión, si se ampliara el embargo del oro, repercutiría en las importaciones considerables de oro sudafricano de Suiza e Italia. La Comisión considera que su labor ha influido también en las investigaciones llevadas a cabo por el comité parlamentario suizo sobre la posible violación por Suiza de las sanciones de otros países (véase el párrafo 60).

96. Entre otras organizaciones no gubernamentales especializadas en la investigación y la fiscalización de determinados productos o servicios se cuenta End Loans to South Africa, que tiene su sede en Londres y fiscaliza con gran atención los préstamos bancarios a Sudáfrica y otras relaciones financieras mantenidas con ese país. En marzo de 1990, el curso práctico internacional sobre sanciones organizado por las organizaciones no gubernamentales, que se celebró en Drobak, Noruega, designó a End of Loans to South Africa como centro internacional de coordinación de los datos de fiscalización recabados en estas esferas y decidió que esa organización publicara la información en su boletín.

97. La labor de investigación y fiscalización del American Committee on Africa que tiene su sede en Nueva York, se centra, entre otras cosas, en las empresas transnacionales y la desinversión. El Comité ha sido designado como centro internacional de coordinación de la fiscalización de empresas que mantienen relaciones económicas con Sudáfrica. El Comité Holandés sobre el Africa Meridional ha publicado un estudio sobre los servicios aéreos a Sudáfrica y las aerolíneas que violaron las sanciones.

98. También han fiscalizado la aplicación de las sanciones otras organizaciones no gubernamentales cuyas actividades no están centradas en Sudáfrica. La Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres tiene una dependencia de fiscalización de las sanciones y un grupo de trabajo encargado de promover la coordinación de criterios para el embargo del carbón sudafricano. La Confederación publica un diagrama de las sanciones, que se distribuye a los centros sindicales nacionales afiliados.

99. El Jane's Annual Report on South Africa publica información abundante sobre casos de violación del embargo de armas. El Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz ha publicado un importante examen de los resultados del embargo de armas obligatorio impuesto contra Sudáfrica, en el que se llega a la conclusión de que "el embargo sudafricano proporciona un repertorio de métodos de desaplicación que deben tenerse en cuenta si ocurren casos similares en el futuro 59/. En ese estudio, se enumeran empresas de varios países que han contribuido al desarrollo de la industria militar sudafricana 60/.

VII. CONCLUSIONES

100. En el presente informe se da a entender que, con algunas excepciones, la fiscalización de la aplicación de sanciones que llevan a cabo los gobiernos es, en general, limitada. No se suele asignar recursos adicionales a los organismos encargados de imponer las sanciones para que fiscalicen el cumplimiento de los programas de sanciones y aseguren su aplicación. Uno de los principales elementos de esta aplicación es la información confidencial de que dispongan los organismos encargados de imponer las sanciones que, en el caso de las sanciones contra Sudáfrica, no se obtiene fácilmente. Los datos indican también que las organizaciones no gubernamentales, por regla general, son una fuente de información útil respecto de las violaciones de las sanciones y desempeñan un importante papel en la reunión de la información general y confidencial que puede ayudar a los organismos estatales a aplicar los programas de sanciones. Según los datos de que se dispone, algunos gobiernos no parecen haber asignado la máxima prioridad a la reunión de la información requerida para aplicar en todos los casos los programas de sanciones vigentes.

101. Todo parece indicar que esta prioridad, sobre todo en lo que respecta a la inspección general o a las posibles violaciones de sanciones, se ve afectada por el consenso político nacional existente acerca de la adopción de sanciones, la interpretación del gobierno respecto del papel de las sanciones en el proceso de desmantelamiento del apartheid, la forma y la fuerza legal de la modalidad utilizada para aprobar el programa de sanciones (mediante legislación, decreto, reglamento, instrucción administrativa, medida voluntaria), el nivel de coordinación administrativa y de precisión jurisdiccional en la aplicación de medidas, los recursos que se asignan a los organismos estatales encargados de imponer las sanciones, incluidas las instrucciones que se imparten a los servicios de información secreta, y el grado de interés de la opinión pública en seguir de cerca esas medidas tan pronto se han adoptado. Uno de los factores más importantes parece ser la interpretación del gobierno acerca del papel de las sanciones como instrumento para ejercer presiones hacia la eliminación del apartheid 61/.

102. Las organizaciones no gubernamentales se encargan de la fiscalización continua de las medidas nacionales e internacionales. Estas organizaciones han detectado importantes cláusulas de evasión en las sanciones y, en muchos casos, han sido la fuente primordial de información sobre violaciones. La fiscalización y la investigación de las sanciones que llevan a cabo esas organizaciones han repercutido a veces en la aplicación o la imposición de sanciones en un país determinado, han inducido a algunos organismos estatales a poner en práctica sus programas de sanciones y, en otros casos, han influido de manera que los gobiernos amplíen el alcance de sus sanciones o comprometan recursos adicionales para su aplicación.

103. La fiscalización por productos que llevan a cabo las organizaciones no gubernamentales ha tenido importancia vital en la detección de violaciones de las sanciones, y los grupos encargados de esa fiscalización han adquirido una pericia considerable a este respecto. Los hechos o las tendencias que han puesto al descubierto han dado motivo a veces para que se amplíe el alcance de las sanciones vigentes o se adopten nuevas medidas y se determinen nuevos aspectos vulnerables de esas presiones.

104. No obstante, cabe señalar que la mayoría de las organizaciones no gubernamentales cuentan con recursos financieros y de personal limitados; por regla general, se apoyan en la labor de voluntarios y no tienen acceso inmediato a los medios de información social. En ese contexto, algunas organizaciones se han encargado de funciones de investigación y de formulación de políticas que rebasan sus limitadas capacidades.

105. Podría parecer que la coordinación más bien pobre en la aplicación de sanciones y los diferentes enfoques que tienen los gobiernos respecto de su aplicación han creado algunos pretextos que se pueden utilizar y se han utilizado para evadir las sanciones y reducir sus efectos. Esto parece haber ocurrido con las medidas nacionales adoptadas por determinados Estados y las medidas adoptadas de conjunto por algunos gobiernos.

106. Sobre la base de la información suministrada por los organismos de las Naciones Unidas y por ciertos gobiernos y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, ese análisis daría a entender que, pese a las deficiencias, las iniciativas combinadas constituyen un importante mecanismo de respuesta al objetivo de fiscalizar la aplicación de sanciones contra Sudáfrica. Dado que la gran mayoría de los Estados no han respondido a la petición de la Asamblea General de que suministren información sobre procedimientos oficiales que puedan haber instituido para fiscalizar la aplicación de sanciones en sus respectivos países, no se ha podido presentar una visión global de la situación. El proceso de fiscalización mejoraría en gran medida, si todos los Estados adoptaran mecanismos de imposición de sanciones para prevenir las violaciones de esas medidas. Además, hace falta que se publiquen informes periódicos sobre los progresos alcanzados en la fiscalización de la aplicación de sanciones.

Notas

1/ Para el examen de las medidas para fiscalizar las sanciones, pueden verse los informes: Sanciones contra Sudáfrica (E/C.10/AC.4/1989/4 y Corr.1); Aplicación de las medidas nacionales adoptadas contra Sudáfrica: informe del Secretario General (A/43/786); Medidas restrictivas que afectan a esferas en que la economía sudafricana depende del exterior: nota del Secretario General (A/44/555 y Corr.1); y Joseph Hanlon (editor), South Africa: The Sanctions Report. Documents and Statistics, informe del Grupo de estudios de expertos independientes sobre la evaluación de la aplicación y las consecuencias de las sanciones contra Sudáfrica, preparado para el Comité de Ministros de Relaciones Exteriores del Commonwealth sobre el África Meridional (Secretaría del Commonwealth en colaboración con James Curley, Londres, 1990) (denominado en adelante Hanlon 1990).

2/ La información contenida en el informe procede de fuentes muy variadas. El 3 de marzo de 1990, se envió una nota verbal a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas pidiéndoles que respondieran antes del 15 de junio. Se recibieron respuestas de Antigua y Barbuda, Australia, Belice, Finlandia, Irán (República Islámica del), Israel, Japón, Malí, Mauritania, México, Noruega, Nueva Zelandia, Qatar, República Socialista Soviética de Ucrania, República Unida de Tanzania y Singapur. También se enviaron peticiones de información a organizaciones no gubernamentales, y se recibieron respuestas de las siguientes: Movimiento Austriaco contra el Apartheid, Comité Nacional Danés (LSA, Acción sobre Sudáfrica), Sindicato de Marineros Daneses, HART (Nueva Zelandia), Comité Aislado a Sudáfrica de Suecia, Comité de Solidaridad con Asia, África y Latinoamérica (AAALA) del Japón, Lawyers' Committee for Civil Rights under Law, Comité Anti-Apartheid de Madrid, Asociación de Ciudadanos en pro de la Igualdad Racial de Nueva Zelandia, Oficina de Investigación Marítima, Comité Olímpico no Racial de Sudáfrica, Comité Holandés sobre Sudáfrica, Movimiento Irlandés contra el Apartheid, Fiscalizador contra el Apartheid de Nueva Zelandia, Grupo de Tareas sobre las iglesias y la responsabilidad de las empresas (Canadá) y Comisión Mundial del Oro. Además, el Centro contra el Apartheid realizó una investigación independiente, y un experto efectuó entrevistas con funcionarios de dos gobiernos, la Comunidad Europea, el Commonwealth y varias organizaciones no gubernamentales. El Centro tuvo acceso también a informes y borradores de documentos preparados por varias organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales.

3/ Transnational Corporations in South Africa: Second Public Hearings (1989) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.90.II.A.6) (denominado en adelante ST/CTC/102). El Grupo de Personas Eminentes convocado para las segundas audiencias estuvo integrado por Canaan Banana (Presidente), Judith Hart (Copresidenta), Kamal Hossain (Relator), Abdlatif Al-Hamad, Francis Blanchard, Anatoly Gromyko, Mochtar Kusuma-Atmadja, Flora MacDonald, Edward Seaga, Wole Soyinka y Lowell Weicker.

4/ Keith Ovenden and Tony Cole, Apartheid and International Finance. A Programme for Change (Commonwealth of Australia, Victoria, 1989); Banking on Apartheid. The Financial Links Report (Commonwealth Secretariat, Londres, 1989) y Hanlon 1990.

Notas (continuación)

5/ Cuatro de los informes quedaron finalizados en la semana anterior a la fecha límite. Otros tres quedaron acabados de dos a tres semanas después de dicha fecha, cuatro quedaron acabados de cinco a seis semanas después, y uno quedó acabado con cinco meses de retraso. Status Report on the Implementation of the Comprehensive Anti-Apartheid Act, Report to Congressional Requesters, GAO/NSIAD-88-44 (Washington, D.C., octubre de 1987) (en adelante denominado GAO/NSIAD-88-44), pág. 2.

6/ Se menciona en Jane's Annual Report on South Africa, 1990, págs. 13 y 14.

7/ Véase Dellums y otros contra la Comisión de Reglamentación Nuclear y los Estados Unidos (D.C. Cir 87-1531) y véase también Implementation of the Comprehensive Anti-Apartheid Act of 1986, informe presentado en el marco del Proyecto de Africa meridional del Comité de Juristas para los derechos humanos en virtud de la Ley (Washington, D.C., junio de 1988) (se denomina en adelante, Comité de Juristas, 1988).

8/ Oversight of the Administration's Implementation of the Comprehensive Anti-Apartheid Act of 1986 (Public Law 99-440) and an Assessment of Recent South African Political and Economic Developments, audiencia del Subcomité de Política Económica Internacional y de Cuestiones de Africa, del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara del Congreso, 100º Congreso, primer período de sesiones, martes 16 de junio de 1987 (Imprenta del Gobierno de los Estados Unidos, Washington D.C., 1988).

9/ Aparte GAO/NSIAD-88-44, estas reseñas incluyen South Africa: Summary Report on Trade, Lending, Investment and Strategic Minerals, report to Congressional Requesters, GAO/NSIAD-88-228 (Washington, D.C., septiembre de 1988) (en adelante GAO/NSIAD-88-228); South Africa: Enhancing Enforcement of the Comprehensive Anti-Apartheid Act, informe al Diputado Edward M. Kennedy, Senado de los Estados Unidos, GAO/NSIAD-89-184 (Washington D.C., julio de 1989) (en adelante GAO/NSIAD 89-184); South Africa: Debt Rescheduling and Potential for Financial Sanctions, Briefing Report to Congressional Requesters, GAO/NSIAD-90-109BR (Washington D.C., febrero de 1990) en adelante GAO/NSIAD-90-109BR y South Africa: Relationship with Western financial institutions, report to Congressional Requesters, GAO/NSIAD-90-189 (Washington D.C., junio de 1990) (en adelante GAO/NSIAD-90-189).

10/ Véase Oficina de Contabilidad de los Estados Unidos, South Africa: Feasibility of Imposing Additional Sanctions on Gold, informe al Diputado Edward M. Kennedy, Senado de los Estados Unidos, GAO/NSIAD-89-232 (Washington D.C., septiembre de 1989) (en adelante GAO/NSIAD-89-232).

11/ GAO/NSIAD-88-44, págs. 19 y 20.

12/ Estas comprobaciones no permiten determinar si una computadora se utiliza con fines ilegales por conducto de un modem o de un terminal emplazado en otro lugar. Véase GAO/NSIAD-88-44, págs. 20 y 21.

Notas (continuación)

13/ Hanlon, págs. 325 y 326. El Estudio de Expertos Independientes del Commonwealth sobre la evaluación de la aplicación y repercusiones de las sanciones contra Sudáfrica (1989) pidió a seis departamentos del Gobierno de los Estados Unidos y organismos de inteligencia que proporcionaran informes y otro tipo de datos de que dispusieran acerca de los transportes destinados a Sudáfrica u originarios de Sudáfrica en el marco de la Ley de Libertad de Información. La Agencia de Seguridad Nacional confirmó que disponía de material pertinente pero que se trataba de material secreto, que, por lo tanto, escapaba al ámbito de aplicación de la Ley. La Agencia Central de Inteligencia no quiso confirmar ni denegar si poseía material de dicho tipo. La Agencia de Inteligencia para la Defensa declaró que no disponía de información pertinente. El Servicio de Aduanas de los Estados Unidos y el Departamento de Comercio declararon que la mayor parte de dichas informaciones pertinentes eran confidenciales, y el Departamento de Estado facilitó un documento.

14/ GAO/NSIAD 89-184, págs. 1 y 2. Hasta ahora no ha dado ningún resultado ninguna recomendación dirigida al Secretario de Estado para que procure que se publique dicha lista.

15/ De las investigaciones efectuadas por el Servicio de Aduanas, 10 se referían a armamentos y municiones; 7 se referían a aeronaves, piezas de recambio y datos técnicos afines; 6 se referían a computadoras y equipo periférico, y 5 se referían a otros productos. Véase Comité de Juristas 1988, págs. 124 y 125.

16/ Véase Administration and Observance of the Code of Conduct Concerning the Employment Practices of Canadian Corporations Operating in South Africa (Ottawa, 1989).

17/ Véase Task Force on the Churches and Corporate Responsibility (TCCR), informe correspondiente a 1988-1989 (Toronto, 1989), págs. 49 a 51.

18/ El Ministerio de Relaciones Exteriores ha decidido que, puesto que Minorco era un grupo registrado fuera de Sudáfrica, no quedaba incluido en el embargo. Se hicieron peticiones para que se dieran publicidad a los resultados del estudio, pero dichas peticiones no recibieron respuesta alguna. Informe del TCCR correspondiente a 1989, págs. 48 y 49.

19/ Véase Hanlon 1990, págs. 19 y 20.

20/ El anexo 7A, regla 4Q enumera 14 categorías de importaciones prohibidas; mientras que el anexo 13, regla 13B y el anexo 14, regla 13C enumeran 32 y 8 categorías de importaciones prohibidas.

21/ Véase U. Dahlin, Danish Sanctions Legislation - after four years (Comité Nacional - Medidas de acciones a Sudáfrica, Copenhague, 1989), pág. 6. Sin embargo, las organizaciones no gubernamentales danesas han indicado que en dichos informes figuran bastantes comisiones.

Notas (continuación)

22/ "Sanctions and sanctions busting: Research intensified", información proporcionada por el Comité para el Aislamiento de Sudáfrica (ISAK) al Centro contra el Apartheid, 16 de mayo de 1990.

23/ El embargo incluye los servicios financieros, el transporte marítimo de petróleo, la aviación, los seguros directos, los proyectos de construcción, el turismo, las misiones de consulta, y el mantenimiento y preparación de equipo - "New Swedish sanctions?", información proporcionada por el Comité para el Aislamiento de Sudáfrica.

24/ Con efecto a partir del 3 de octubre de 1990 la República Democrática Alemana se unió a la República Federal de Alemania para formar un solo Estado soberano. Desde la fecha de la unificación, la República Federal de Alemania lleva en las Naciones Unidas la designación de "Alemania".

25/ Véase Hanlon 1990, pág. 17.

26/ Ibid., pág. 34.

27/ Ibid., pág. 39.

28/ Ibid., pág. 44.

29/ Embargo de armas: 1) Ordenanza de 1970 sobre Exportación de Mercancías (Fiscalización) que abarca también el equipo militar; 2) Ordenanza de 1978 (Transacciones Prohibidas) sobre el Embargo de Armas (Naciones Unidas) contra Sudáfrica; Ordenanza de 1954 sobre Importación de Mercancías (Fiscalización). Equipo delicado y exportaciones nucleares: Ordenanza de 1985 sobre Exportación de Mercancías (Fiscalización). Cada una de estas ordenanzas incluye anexos que enumeran concretamente el equipo de que se trata, por lo que es difícil que pueda haber diversas interpretaciones.

30/ Véase Hanlon 1990, págs. 61 y 62.

31/ Ibid., pág. 70.

32/ Carta de fecha 28 de junio de 1990 dirigida al Presidente del Comité del Consejo de Seguridad establecido por la resolución 421 (1977), por el Representante Permanente suplente de la República Federal de Alemania ante las Naciones Unidas.

33/ La violación consistía en la fabricación de municiones para obuses de Sudáfrica en la fábrica de la empresa Rheinmetall. Se enjuició a cuatro administradores y se les condenó al pago de multas por entrega ilegal de armamentos a Sudáfrica, y a otros países, entre 1978 y 1980. Véase Hanlon 1990, págs. 70 y 71.

34/ Der Spiegel, No. 18, 30 de abril de 1990, págs. 129 y 130.

Notas (continuación)

35/ Secretario de Estado del Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, citado en el informe titulado "Noruega preocupada por el caso del submarino alemán y Sudáfrica". El informe fue enviado al Centro contra el Apartheid por la Campaña mundial contra la colaboración militar y nuclear con Sudáfrica, que es una organización no gubernamental noruega.

36/ Véase el informe del Consejo de Seguridad establecido por la resolución 421 (1977) relativa a la cuestión de Sudáfrica, sobre las actividades desarrolladas durante el período de 1980-1989 (S/21015), párrs. 53 a 60.

37/ Véase Hanlon 1990, pág. 41.

38/ Ibid., pág. 42.

39/ Véase GAO/NSIAD-90-89.

40/ Según la Comisión Mundial del Oro, un diputado del Parlamento suizo declaró que la negativa del Gobierno a facilitar detalles acerca del comercio suizo de oro con Sudáfrica ponía al cuerpo legislativo en la imposibilidad de juzgar la posición del país en una cuestión en la cual su papel en el mundo estaba siendo cada vez más discutido.

41/ Véase Hanlon 1990, pág. 33.

42/ Ibid., pág. 11.

43/ Véase Dahlin, pág. 3.

44/ El Investor Responsibility Research Center, con sede en Washington, es un ejemplo a ese respecto. El Servicio sobre el Africa Meridional ha preparado varios informes relacionados con la fiscalización de las sanciones, entre otros, "Patterns of Multinational Corporations Disinvestment from South Africa. A report for the United Nations Centre on Transnational Corporations", mayo de 1989 y The Impact of Sanctions on South Africa (Washington, marzo de 1990).

45/ El American Committee on Africa, con sede en Nueva York, desempeñaría funciones de coordinación para la información sobre las empresas transnacionales que realizan operaciones en Sudáfrica; el grupo End Loans to South Africa, con sede en Londres, se ocuparía de la información sobre los préstamos bancarios y otros recursos financieros que afectan a Sudáfrica; y el Shipping Research Bureau (Amsterdam) fiscalizaría el embargo de petróleo. Véase la "Declaration of the International Workshop on Sanctions", Drobak, Noruega, 8 a 11 de marzo de 1990.

46/ Lawyers' Committee 1988, op. cit.

47/ Véase Hanlon 1990, pág. 61-62.

48/ U. Dahlin, Danish Sanctions Legislation - after four years (El Comité Nacional - Acción sobre Sudáfrica, Copenhague, 1989).

Notas (continuación)

49/ Véase Hanlon 1990, pág. 24.

50/ Véase U. Dahlin, págs. 5 a 7.

51/ Citado en J. Penttinen, "Development of Finnish Boycott Policy", Nordic Newsletter No. 1/89. Special: Nordic Boycott.

52/ Véase Hanlon 1990, pág. 49.

53/ Ibid., pág. 35.

54/ Ibid., pág. 31.

55/ Ibid., pág. 15.

56/ El Comité Holandés sobre el Africa Meridional y el Woerkgroep Kairos, 1989: Ten Years Shipping Research Bureau (Amsterdam), pág. 1.

57/ En 1984, se impuso una multa a Plessey por falsificar certificados de origen que ocultaban la procedencia sudafricana del telémetro portátil Tellurometer, que había importado de Sudáfrica. Véase Hanlon 1990, pág. 62.

58/ Véase S/21015 y Jane's Annual Report on South Africa, 1990, págs. 16 y 17.

59/ Signe Lardgren, Embargo Disimplemented - South Africa's Military Industry (Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz y Oxford University Press, Oxford, 1989), pág. 240.

60/ Según este estudio, empresas de Italia, Francia, Israel, el Reino Unido y los Estados Unidos han ayudado a desarrollar la industria aeronáutica sudafricana, y empresas del Canadá, Francia, la República Federal de Alemania y el Japón han desempeñado un papel importante en la producción sudafricana de vehículos militares. Empresas de la República Federal de Alemania e Israel han contribuido a desarrollar la tecnología de cohetes de Sudáfrica, y empresas de Austria y los Países Bajos han abastecido a la pequeña industria de armamentos sudafricana.

61/ Por ejemplo, la experiencia ganada con el Comité Coordinador para el Control Multilateral de las Exportaciones (CoCom) demuestra que cuando los gobiernos tienen el propósito de hacer cumplir una prohibición sobre exportaciones han elaborado procedimientos de fiscalización sumamente eficaces, aunque en muchos casos se trata de embargos administrativos y no legislativos.
