



## Asamblea General

Distr.  
GENERAL

A/44/510  
10 de octubre de 1989  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo cuarto período de sesiones  
Tema 82 b) del programa

DESARROLLO Y COOPERACION ECONOMICA INTERNACIONAL:  
COMERCIO Y DESARROLLO

Medidas económicas como medio de ejercer coacción política y  
económica sobre países en desarrollo

Informe del Secretario General

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION .....	1 - 4	2
II. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS RECIBIDAS DE LOS GOBIERNOS ..	5 - 18	3
III. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS RECIBIDAS DE ORGANOS Y ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS .....	19 - 32	5
<u>Anexo.</u> Informe de la reunión del grupo de expertos .....		8

## I. INTRODUCCION

1. El presente informe se ha preparado en respuesta a la resolución 42/173 de la Asamblea General de 11 de diciembre de 1987. En esa resolución, la Asamblea deploró el hecho de que algunos países desarrollados siguieran aplicando medidas económicas y, en algunos casos, hubieran aumentado su alcance y magnitud con el fin de ejercer coacción, directa o indirectamente, sobre las decisiones soberanas de los países en desarrollo sujetos a esas medidas. La Asamblea instó a la comunidad internacional a que adoptara medidas urgentes y eficaces encaminadas a eliminar el empleo de medidas de coacción contra países en desarrollo, y reafirmó que los países desarrollados debían abstenerse de amenazar con aplicar o de aplicar restricciones comerciales, bloqueos, embargos y otras sanciones económicas, por ser incompatibles con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

2. En la misma resolución, la Asamblea General pidió al Secretario General que preparara un informe completo y a fondo sobre las medidas eficaces encaminadas a eliminar el empleo de medidas coercitivas contra países en desarrollo, teniendo en cuenta la información pertinente proporcionada por los gobiernos y los órganos y organizaciones competentes del sistema de las Naciones Unidas, las sugerencias para vigilar la aplicación de las medidas de coacción económica y, si el Secretario General lo consideraba conveniente, las opiniones y sugerencias de expertos competentes de prestigio internacional en la esfera. Cabe recordar que ya anteriormente se habían presentado informes del Secretario General sobre el mismo tema a la Asamblea General en su trigésimo noveno período de sesiones (A/39/415), en cumplimiento de la resolución 38/197 de 20 de diciembre de 1983; en su cuadragésimo período de sesiones (A/40/596), en cumplimiento de la resolución 39/210, de 18 de diciembre de 1984; en su cuadragésimo primer período de sesiones (A/41/739), en cumplimiento de la resolución 40/185 de 17 de diciembre de 1985, y en su cuadragésimo segundo período de sesiones (A/42/660), en cumplimiento de la resolución 41/165 de 5 de diciembre de 1986.

3. Con arreglo a lo solicitado por la Asamblea General, en una nota verbal el Secretario General invitó a los gobiernos de todos los Estados y a los órganos y organizaciones competentes de las Naciones Unidas a que suministraran la información pertinente. Hasta el momento de prepararse el presente informe, se habían recibido respuestas de los siguientes Estados: Arabia Saudita, Cuba, Chipre, Dominica, El Salvador, el Iraq, Mongolia, la República Saudita, la República Socialista Soviética de Bielorrusia, la República Socialista Soviética de Ucrania, Rumania, Samoa, Sudáfrica, y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. También se habían recibido respuestas de los siguientes órganos y organizaciones de las Naciones Unidas: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), Comisión Económica y Social para el Asia Occidental (CESPAO), Consejo Mundial de la Alimentación (CMA), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización Mundial de la Salud (OMS), Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

4. El presente informe contiene resúmenes de las respuestas de los gobiernos y organizaciones a que se hace referencia anteriormente y no representa necesariamente las opiniones del Secretario General, cosa que también se aplica a

/...

las opiniones de los expertos de prestigio internacional que se recogen en el anexo del presente informe.

## II. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS RECIBIDAS DE LOS GOBIERNOS

5. Los gobiernos señalaron que las medidas de coacción económica, es decir la aplicación de esas medidas para fines políticos, habían adoptado diversas formas tales como embargos comerciales o crediticios, restricciones discriminatorias de exportaciones e importaciones, denuncias unilaterales de acuerdos establecidos y restricciones específicas impuestas a arreglos de cooperación científica y tecnológica. Los gobiernos expresaron la opinión de que las medidas de coacción económica eran incompatibles con principios fundamentales del derecho internacional y con principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y contravenían dichos principios.

6. Algunos gobiernos expresaron su inquietud por el hecho de que con creciente frecuencia algunos países desarrollados recurrieran a la amenaza de aplicar medidas de coacción económica o a la aplicación misma de esas medidas, lo cual menoscababa la confianza en las relaciones económicas internacionales y atentaba contra la seguridad económica internacional, que debería caracterizarse por la estabilidad, la previsibilidad y la seguridad. Se subrayó que la aplicación de medidas de coacción económica afectaba en forma particularmente grave a los países en desarrollo, debido a su gran vulnerabilidad económica y como consecuencia de su bajo nivel de desarrollo económico y el nivel de interdependencia asimétrica que existía.

7. Algunos países socialistas destacaron que la aplicación de medidas de coacción económica en el contexto de las relaciones económicas entre Este y Oeste se basaba principalmente en las diferencias entre los sistemas socioeconómicos y las políticas consiguientes.

8. El Gobierno de Cuba se refirió a una proclamación presidencial de los Estados Unidos para prohibir la adquisición de visas de los Estados Unidos en terceros países por parte de ciudadanos cubanos y el comercio con empresas situadas en terceros países, descritas como "empresas pretendidamente no cubanas", así como la imposición de estrechos controles sobre las transferencias de dinero o de bienes a Cuba, como ejemplos concretos de la aplicación de medidas de coacción económica. El Gobierno de Cuba también señaló a la atención la sección 1911 de la ley general de comercio y competitividad de los Estados Unidos, que instituía medidas para perfeccionar la aplicación de restricciones a las importaciones de Cuba.

9. El Gobierno de Chipre indicó que Turquía había prohibido el ingreso en puertos turcos o la utilización de esos puertos por parte de buques que navegaran bajo el pabellón de Chipre con miras a perjudicar la economía de Chipre y ejercer coacción política. Se aplicaban medidas análogas para restringir el empleo de aeropuertos chipriotas por parte de aviones que sobrevolaran el espacio aéreo turco.

10. El Gobierno de la República Democrática Alemana indicó que la Declaración sobre el mejoramiento de la eficacia del principio de la abstención de la amenaza o de la utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, adoptada por la

Asamblea General en su cuadragésimo segundo período de sesiones (resolución 42/22 de 18 de noviembre de 1987), estipulaba explícitamente las prohibiciones pertinentes respecto del empleo de medidas de coacción económica y debería emplearse como norma práctica en todas las esferas de las relaciones internacionales.

11. El Gobierno del Iraq condenó vigorosamente el uso de las medidas de coacción económica como instrumento para intervenir en los asuntos internos de Estados soberanos e indicó que dichas medidas contravenían disposiciones fundamentales del derecho internacional y los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas deberían fortalecer sus actividades respecto de la reunión de informaciones y tomar los recaudos necesarios para evitar la aplicación de medidas de coacción económica.

12. El Gobierno de Mongolia condenó la aplicación de medidas de coacción económica, citó casos concretos y sus efectos negativos en los países afectados y pidió una adhesión estricta a las normas establecidas de derecho internacional y a los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas.

13. El Gobierno de Rumania destacó que la imposición de medidas de coacción económica era incompatible con el derecho internacional y contraria a los principios fundamentales y finalidades de la Carta de las Naciones Unidas y otros instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas. El intento de los Estados Unidos de subordinar la concesión del trato de la nación más favorecida en las relaciones comerciales entre Estados Unidos y Rumania a condiciones que no tenían relación alguna con las relaciones comerciales se consideraba como una intromisión inadmisibles en los asuntos internos de Rumania, y había llevado al Gobierno de Rumania a anunciar que no seguiría aceptando el trato de nación más favorecida mientras se mantuvieran las condiciones discriminatorias implantadas por los Estados Unidos. El Gobierno de Rumania subrayó que una política análoga de presión y de condiciones basadas en consideraciones de carácter político se había adoptado últimamente en algunos órganos de las Comunidades Europeas en sus relaciones con Rumania, en especial, entre otras cosas, en una resolución, adoptada por el Parlamento Europeo el 16 de marzo de 1989, en la que se amenazaba con aplicar medidas de coacción económica contra Rumania.

14. El Gobierno de Samoa se refirió a medidas de coacción económica aplicadas por países desarrollados contra países en desarrollo en las siguientes esferas: los términos del intercambio y las ventajas comparativas; las modalidades de ayuda y la asistencia externa; el control sobre las aguas territoriales; el control sobre el espacio aéreo; el éxodo intelectual de los países en desarrollo; y la vigilancia de la relación entre las principales monedas y las monedas débiles y vulnerables de los países en desarrollo.

15. El Gobierno de Arabia Saudita indicó que las medidas de coacción económicas más peligrosas que adoptaban los países desarrollados contra los países en desarrollo eran la congelación de bienes y dinero, medidas éstas que creaban un clima de desconfianza e inestabilidad en la economía mundial y exigían medidas correctivas urgentes.

16. La República Socialista Soviética de Ucrania apoyó la adhesión irrestricta a las disposiciones de derecho internacional e instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas para evitar el empleo de medidas de coacción económica. Como ejemplo específico de medidas de coacción económica aplicadas con respecto a países socialistas por motivos políticos, se mencionó el control de las exportaciones de tecnología que ejercía el Comité Coordinador de los Controles de Exportación Multilaterales.

17. El Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas indicó que, a pesar del número de resoluciones adoptadas por la Asamblea General contra la imposición de medidas de coacción económica, seguían empleándose en las relaciones económicas internacionales medidas discriminatorias por razones fundamentalmente políticas. Como ejemplos concretos se mencionaron las medidas aplicadas contra Cuba, Nicaragua, Panamá, la Jamahiriya Árabe Libia y otros países en desarrollo, así como los estrictos controles a las exportaciones de tecnologías adoptados por algunos países occidentales contra los países socialistas dentro del marco del Comité de Coordinación de los Controles de Exportación Multilaterales. Las Naciones Unidas deberían intensificar el diálogo universal de amplio alcance con miras a crear consenso en favor de la consolidación de normas jurídicas reconocidas universalmente contra el empleo de medidas de coacción económica.

18. Algunos gobiernos renovaron sus propuestas anteriores tendientes a establecer un mecanismo dentro de las Naciones Unidas que pudiera vigilar y reunir informaciones, preparar normas y proponer medidas contra la imposición de medidas de coacción económica.

### III. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS RECIBIDAS DE ORGANOS Y ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

19. La OMS informó de que, por solicitud de algunos Estados Miembros, se había hecho figurar en el programa de la 14a. Asamblea Mundial de la Salud un subtema titulado "Embargo de suministros médicos y sus efectos en la salud de la población". La Asamblea decidió remitir la cuestión al Consejo Ejecutivo para que lo examinara en forma preliminar. Posteriormente, se presentó un proyecto de resolución titulado "el embargo de suministros médicos y sus efectos en la atención sanitaria". Tras un debate en la Asamblea Mundial de la Salud, se remitió el proyecto de resolución al Consejo Ejecutivo.

20. La OMS destacó que no tenía facultades supranacionales para obligar a los Estados que retenían los suministros médicos, entre otros, por motivos políticos a revocar esa decisión y suministrar el equipo médico y los medicamentos correspondientes al otro Estado. Sin embargo, la Asamblea Mundial de la Salud podía emplear su prestigio moral para pedirle al Estado que retenía sus suministros que cambiara de actitud. El Director General podía adoptar medidas al respecto sin que mediara una resolución o decisión específica de la Asamblea o de la Junta Ejecutiva. En esa forma, por solicitud de un Estado Miembro que considerara que otro Estado Miembro lo estaba privando de suministros médicos, por el motivo que fuese, el Director General podía adoptar las medidas necesarias para garantizar el suministro, ya sea de parte del Estado Miembro que lo retenía, si aceptaba enviar

los suministros por conducto de la OMS o de otro Estado Miembro. Si a pesar de sus esfuerzos, el Director General no lograba encontrar una solución satisfactoria al problema podrá señalar la cuestión a la atención de la Asamblea.

21. La CEPAL se refirió en su respuesta a las decisiones 222 y 226 del Consejo del Sistema Económico Latinoamericano relativas concretamente al embargo comercial de los Estados Unidos contra Nicaragua. La CEPAL indicó que algunos países industrializados aplicaban con frecuencia medidas de coacción económica como medio de ejercer presión política sobre países en desarrollo y que la adopción de esas medidas creaba a menudo una grave emergencia económica en los Estados afectados.

22. La CEPAL se refirió asimismo a la decisión 112 del Consejo Latinoamericano que, en su artículo 3, condenaba la aplicación de medidas de coacción económica, legales y arbitrarias contra algunos países en desarrollo para socavar e impedir el pleno ejercicio de su soberanía nacional sobre los territorios y los recursos económicos naturales, y obstruir las políticas económicas y sociales que cada uno de ellos había establecido por medio de decisiones soberanas de sus pueblos y gobiernos.

23. La CEPAL también indicó que el empleo de esas medidas contra un Estado Miembro contravenía el derecho internacional y violaba la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, la Carta de la Organización de los Estados Americanos y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

24. La CESPAAO condenó el uso de todo tipo de medidas de coacción por parte de un Estado contra otro y apoyó plenamente todos los esfuerzos tendientes a eliminar todo tipo de medidas de restricción económica aplicadas por países desarrollados contra países en desarrollo a los fines de provocar cambios en sus políticas internas o externas.

25. En general, los países de las CESPAAO no habían informado de que se encontrasen sometidos a restricciones comerciales por motivos no económicos. No obstante, la República Árabe Siria había dado cuenta de medidas restrictivas aplicadas directamente por un país desarrollado que, en ocasiones anteriores, había aplicado por motivos políticos medidas de suspensión de programas de asistencia económica y técnica así como restricciones en la transferencia de tecnología.

26. La CESPAAO indicó que las medidas de coacción económica que tenían por objeto ejercer presión o control sobre el proceso interno de adopción de decisiones políticas o económicas de un país, constituía sólo un tipo de medidas de coacción económica, pues había otro tipo que tenía relación con las políticas comerciales orientadas a restringir el acceso de los productos de países en desarrollo a los mercados de las economías de mercado desarrolladas. Se informó de que había países de la CESPAAO que habían sido sometidos a restricciones respecto del acceso a los mercados, en contravención a las disposiciones del GATT.

27. Tales prácticas comerciales restrictivas afectaban negativamente el comercio mundial y obstruían el crecimiento económico de los países afectados al distorsionar el mecanismo de precios y la asignación de recursos.

28. En lo que respecta a la prevención y supervisión de la aplicación de medidas de coacción económica, la CESPAP propuso lo siguiente:

a) Una participación activa de la UNCTAD para cerciorarse de que todos los Estados miembros pusiesen en práctica los principios y normas que regían la prohibición de la adopción de medidas de coacción económica;

b) El fortalecimiento del sistema del GATT por medio del perfeccionamiento del procedimiento de vigilancia e información respecto de las políticas comerciales de los países miembros mediante un sistema de supervisión que permitiera identificar rápidamente toda aplicación de medidas de coacción económica a un país en desarrollo para señalarlas a la atención del país miembro;

c) El robustecimiento de la cooperación entre países desarrollados y países en desarrollo a fin de reducir las barreras comerciales y las políticas comerciales proteccionistas y restrictivas.

29. La CESPAP señaló que, de conformidad con la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, ningún Estado miembro debería verse sometido a medidas de coacción económica que pudieran impedirle el libre y pleno ejercicio de sus derechos soberanos. A menudo, la solución de los problemas del desarrollo y la reestructuración de las relaciones económicas internacionales sobre una base justa y equitativa se veían obstaculizadas por el empleo de medidas de coacción contra los países en desarrollo.

30. La CESPAP indicó que con frecuencia las medidas de coacción económica se disfrazaban en forma tal que sus consecuencias no eran inmediatamente reconocibles por parte de los países en desarrollo. La CESPAP se refirió a ese respecto concretamente a problemas específicos relativos a las barreras comerciales y a los bloques comerciales, las barreras no arancelarias, al comercio de servicios, a las corrientes internacionales de capitales, a la asistencia oficial para el desarrollo, al sistema generalizado de preferencias, a las actividades de las empresas transnacionales y a la deuda externa.

31. El Consejo Mundial de la Alimentación reiteró su preocupación específica por las medidas de coacción económica y su vigorosa oposición al empleo de los alimentos como arma política.

32. La UNCTAD convocó a un grupo especial de expertos de prestigio internacional a fin de que examinaran el problema multifacético de la definición, el fundamento jurídico y la evaluación de los efectos de las medidas de coacción económica. Las principales conclusiones y propuestas a que llegaron se recogen en el anexo al presente informe.

Anexo

INFORME DE LA REUNION DEL GRUPO DE EXPERTOS

1. Antecedentes

1. En respuesta a lo dispuesto en la resolución 42/173 de la Asamblea General de 11 de diciembre de 1987 y a una solicitud posterior del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional, el Secretario General de la UNCTAD convocó a un grupo de expertos en Ginebra del 1º al 3 de mayo de 1989 a los fines de examinar enfoques eficaces para eliminar la aplicación de medidas de coacción económica contra los países en desarrollo. En el apéndice del presente informe figura la lista de participantes en ese grupo de expertos.

2. La UNCTAD había encargado anteriormente una monografía de investigación sobre el tema 1/. Esa monografía, así como los informes anteriores de las Naciones Unidas 2/, constituían los documentos de antecedentes para los debates de los expertos.

3. Los expertos encararon algunas cuestiones difíciles relativas a los límites de las medidas de coacción económica, y si bien pudieron llegar a un grado considerable de consenso sobre muchas cuestiones, reconocieron asimismo la necesidad de una nueva deliberación respecto de varios temas. A continuación se presenta una síntesis de sus opiniones.

2. Situación actual del derecho internacional

4. Dejando de lado por el momento las dificultades inherentes a la definición de las medidas de coacción económica, los expertos expresaron la opinión general de que en el derecho internacional vigente no existía un consenso claro con respecto a la determinación de las circunstancias que hacían ilegítima la adopción de esas medidas. El sistema jurídico internacional también carecía de un mecanismo adecuado para supervisar y encarar la aplicación de esas medidas.

5. Estas lagunas en el derecho internacional existían a pesar de los laudables esfuerzos realizados en el pasado - por la vía de tratados y de las declaraciones y resoluciones de organizaciones internacionales - para elaborar normas que limitaran la aplicación de medidas de coacción económica. La principal excepción a esa situación la constituía el GATT (véase la sección 4 infra).

3. Definición de las medidas de coacción económica

6. En teoría, podría considerarse a un buen número de actividades económicas como medidas de coacción económica. Los Estados y sus entidades subordinadas participan o influyen diariamente de muchas maneras en la actividad económica internacional. Ese tipo de actividades podría agruparse grasso modo en cinco categorías principales, a saber:



a) Programas gubernamentales bilaterales, tales como los de asistencia exterior, créditos de bajo interés, derechos de pesca y derechos de aterrizaje de aviones;

b) Exportaciones del país que impone las medidas (el Estado "iniciador");

c) Importaciones del país que es objeto de las medidas (el Estado "objetivo");

d) Transacciones financieras privadas, tales como las relativas a depósitos bancarios, préstamos relacionados con el comercio y préstamos para inversiones;

e) Actividades de las instituciones financieras internacionales, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial, y los bancos regionales de desarrollo.

7. Los expertos concordaron en general en que muchas de esas actividades podrían ser legítimas, por lo que sería improcedente e incluso contraproducente tratar de limitarlas. El problema consistía, pues, en determinar cuáles de esas actividades habían de eliminarse o restringirse.

8. Algunos de los expertos también consideraron que las "sanciones económicas" constituían un concepto distinto de las medidas de coacción económica, como se habían concebido y debatido en la reunión, si bien los expertos no estuvieron necesariamente de acuerdo respecto de las diferencias entre ambas. En todo caso, los expertos en general prefirieron evitar el uso de la frase "sanciones económicas" al tratar de definir las medidas de coacción económica.

9. Hubo consenso general en el sentido de que la intención del país iniciador era un criterio importante para determinar lo que constituía una actividad de coacción económica, es decir el tipo de actividad que había de eliminarse o restringirse. La intención parecía aceptable en el caso del Estado iniciador que tratara de propiciar cambios en las políticas no económicas - internas o externas - de otro Estado. En esa categoría se incluían las intenciones de índole ajena a la esfera económica como, por ejemplo, la destinada a influir en el Estado objetivo respecto de la elección de su gobierno, de su política exterior para con terceros países, y en el hecho de que permitiera que determinadas personas o grupos de ese Estado disfrutaran de derechos políticos y civiles.

10. El criterio de la intención, con todo, no incluía numerosas actividades económicas, como, por ejemplo, las actividades que probablemente tenían mayor importancia, a saber las emprendidas en contra de un Estado objetivo para hacer que ese Estado modificara el régimen de sus barreras comerciales arancelarias o no arancelarias. Los expertos en general consideraron que en esa etapa sería excesivo y contraproducente ampliar el concepto emergente de medidas de coacción económica para que incluyeran un conjunto amplio y complejo de actividades económicas con fines económicos del Estado iniciador. Algunos expertos también observaron que el GATT ya había constituido un marco jurídico internacional estructurado que abarcaba muchas de esas actividades económicas emprendidas por motivos económicos.

11. La mayoría de los expertos consideraron también que para que una medida económica pudiera definirse como coercitiva era necesario que ejerciera algún efecto en el Estado objetivo. Si bien tanto el derecho internacional como la legislación interna a menudo prohibían los "intentos" - es decir, las medidas que se pretendía adoptar - en muchas situaciones, la mayoría de los expertos pensaban que el concepto en evolución de medidas de coacción económica debería concentrarse, por lo menos en una primera etapa, en los casos en que un país sufriera realmente cierto perjuicio, pues cabía presumir que esos eran los casos más importantes. Los expertos también concordaron en general en que el efecto debía ser por lo menos "material", es decir claramente observable.

12. Hubo un gran debate y cierto desacuerdo, sin embargo, sobre la medida exacta del efecto que se requería. Algunos expertos consideraron que el efecto requerido debía ser "grave". Algunos de esos expertos concebían el requisito como bipartito, a saber: que el Estado iniciador estuviera en una posición "dominante" en relación con el Estado objetivo y que el efecto fuera "grave" o "material". Los partidarios de una versión menos estricta deseaban que la definición se concentrara en los casos más importantes, en los que se había producido alguna pérdida y trastorno económico y que en los cuales se habían entorpecido los esfuerzos en pro del desarrollo.

13. A los expertos que vacilaban en especificar la medida del efecto les preocupaba principalmente el hecho de que los argumentos sobre el grado de perjuicio pudieran emplearse para evadir la elaboración de toda norma en contra de las medidas de coacción económica y no querían restringir demasiado la categoría ni, a la inversa, crear un resquicio legal involuntario.

14. Si bien se aceptaba en general la necesidad de que existiera cierto efecto, hubo acuerdo general en el sentido de que el efecto podía ser consecuencia de la amenaza de medidas económicas por parte del Estado iniciador, así como de la imposición real de esas medidas. Por ejemplo, un Estado iniciador podía amenazar con aplicar un embargo comercial a fin de presionar al Estado objetivo para que cambiara su política exterior con respecto a otro Estado. El embargo comercial amenazado podía causar graves consecuencias en la economía del Estado objetivo.

15. Al medir el efecto, la mayoría de los expertos concordaron en que para determinar si se había producido o no el efecto mínimo requerido no debían considerarse las ventajas compensatorias que podría obtener el Estado objetivo de un tercer país. Esas ventajas compensatorias podrían producirse cuando un tercer Estado comenzara a adquirir exportaciones del país objetivo después que el país iniciador hubiese impuesto un embargo comercial. Varios de los expertos observaron que todo esfuerzo encaminado a tener en cuenta las ventajas compensatorias se enfrentaría a menudo a las dificultades de la medición, pues, por ejemplo, costaría determinar si con sus medidas el tercer Estado tenía realmente la intención de efectuar una compensación o si lo que hacía era sencillamente proceder con su actividad comercial normal. El cálculo se complicaría aún más por el hecho de que el Estado objetivo podría haberse visto obligado a pagar algún precio (no siempre evidente) para concertar nuevos arreglos con el tercer país.

16. Por otra parte, algunos expertos tomaron nota del acuerdo general de los expertos, mencionado anteriormente, sobre el hecho de que las medidas del Estado

/...

iniciador deberían tener ciertos efectos económicos para que fueran consideradas coercitivas. Si las actividades del tercer país compensaban con creces las medidas del Estado iniciador, cabía preguntarse si se había cumplido el nivel de efecto requerido para que la medida fuese considerada coercitiva.

17. Hubo un gran debate respecto de la inclusión en esa etapa de las actividades económicas positivas y de las negativas dentro del concepto de medidas de coacción económica. Las actividades económicas positivas eran las que un país ofrecía como incentivo para atraer a otro país a adoptar medidas económicas o políticas. Un ejemplo típico sería el de la asistencia bilateral. El país que recibía esa asistencia podría estar pagando, de una forma u otra, un precio sutil en lo que se refería a la restricción de su independencia.

18. Hubo acuerdo general en que las actividades económicas únicamente negativas, tales como embargos comerciales y congelación de bienes, podrían considerarse como medidas de coacción económica. No parecía aconsejable en este punto incluir las actividades económicas positivas. Si bien por una parte esas actividades podrían tener efectos materiales en el país objetivo, por la otra era preciso alentar las relaciones económicas favorables entre países. Comenzar a ahondar en motivaciones subjetivas de, por ejemplo, la concesión de una asistencia externa bilateral probablemente no fuera practicable y podría hasta hacer más difícil para los países receptores la obtención de la asistencia externa en el futuro.

#### 4. Excepciones permisibles

19. Hubo consenso general en que las excepciones a los criterios elaborados anteriormente deberían limitarse tanto en número como en alcance. A los expertos les inquietaba que las excepciones pudieran permitir abusos, o por lo menos plantear problemas de interpretación. Aún más, también parecía existir la sensación de que los criterios iniciales se habían estructurado en forma relativamente estrecha para que no quedaran comprendidas en el concepto de medidas de coacción económica elaborado hasta ese momento la mayoría de las actividades económicas aceptables.

20. Los expertos concordaron en general en que debería existir una excepción para las medidas adoptadas por razones de seguridad o de defensa propia. Así, un Estado podría tomar una medida que en otro contexto se consideraría de coacción económica si era necesaria para los intereses de su seguridad. No obstante, los expertos también acordaron en general que la excepción debería definirse en forma estrecha.

21. Algunos expertos sugirieron que podrían permitirse también otras excepciones que se encontraban en el GATT, tales como las del artículo XX. Sin embargo, otros observaron que la mayoría de esas excepciones tenían por objeto evaluar las actividades económicas para fines económicos y no para los fines no económicos que constituían la finalidad del análisis emprendido en el presente ejercicio.

22. Algunos expertos sugirieron que debería haber una excepción de carácter general que permitiera que se emprendiera una actividad que tenía por objeto cumplir obligaciones dimanadas de tratados internacionales. Este concepto no fue objeto de mayor refinamiento, pero se dio por sentado que definitivamente habría

una disposición en virtud de la cual se reconocería por lo menos que los Estados podían adoptar medidas económicas para cumplir una resolución del Consejo de Seguridad en virtud de lo dispuesto en el Artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas. Las medidas adoptadas contra Sudáfrica eran un ejemplo de esa situación.

23. Algunos expertos sugirieron una excepción posible para permitir actividades tendientes a proteger los derechos humanos. Otros expertos consideraron que una excepción de esa índole constituiría un resquicio legal que permitiría la realización de actividades que no debían ser permisibles.

24. Un experto sugirió que se permitiera una excepción para las actividades que se adoptaban en respuesta al incumplimiento por parte del Estado objetivo de una obligación internacional que entrañara un perjuicio material que no hubiese quedado suficientemente compensado. La actividad adoptada en respuesta a ese incumplimiento tendría que satisfacer las exigencias de equivalencia (véase la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969). Aún más, el Estado que aplicaba la respuesta seguiría sometido a la obligación establecida en el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas de tratar de resolver toda controversia por medios pacíficos. Otros expertos pusieron en tela de juicio la necesidad de una excepción explícita para una situación de esa índole.

#### 5. Mecanismos

25. Se acordó en general que las actividades económicas comprendidas dentro de la jurisdicción del GATT deberían seguir siendo evaluadas por el GATT. Aún más, se alentó un mayor perfeccionamiento de sus mecanismos de solución de controversias.

26. El principal problema del GATT era que no abarcaba muchas situaciones en las que podían aplicarse medidas de coacción. En primer lugar, algunos de los Estados objetivos no eran partes contratantes del GATT, entre ellos, Panamá, la Jamahiriya Árabe Libia y la República Islámica del Irán. En segundo lugar, el GATT abarcaba fundamentalmente los controles sobre las importaciones y los programas gubernamentales (por ejemplo subsidios) que influían en el precio de las importaciones. Si bien existían esfuerzos para ampliar el campo que abarcaba el GATT dentro de la presente Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales, la forma en que el GATT abarcaba los controles de las exportaciones, los controles financieros y los programas gubernamentales bilaterales era desigual.

27. En tercer lugar, incluso respecto de los controles a las importaciones (o controles a las exportaciones en los casos en que podría aplicarse el Acuerdo General), algunos expertos observaron que el marco actual del GATT permitía amplias excepciones a las normas del GATT, de manera tal que podrían tolerarse medidas que de otro modo quedarían comprendidas en la definición de medidas de coacción económica. Otros expertos observaron, sin embargo, que se habían introducido mejoras en el proceso de solución de controversias durante la Ronda Uruguay y que podrían introducirse otros cambios que, como había ocurrido anteriormente, según explicaron los expertos, eliminarían algunos de los problemas que se oponían al logro de acuerdos sobre mandatos, etc. Otros expertos, si bien acogían con

beneplácito esos cambios, se preguntaban si no cabría ir más lejos respecto de la reducción del alcance de las excepciones y el fortalecimiento del sistema de solución de controversias del GATT.

28. En todo caso, sin embargo, en el futuro habría actividades económicas no comprendidas en la jurisdicción del GATT, por ejemplo, actividades en las que intervinieran Estados que no pertenecían al GATT o de un tipo de actividad económica que no quedara comprendido dentro del alcance del Acuerdo General. Para esas actividades, se acordó en general que las Naciones Unidas deberían designar un "mecanismo institucional" capaz de atender los reclamos, investigar los hechos, evaluar la actividad e informar a las Naciones Unidas.

29. Hubo un gran debate en torno a lo que debería ser ese mecanismo institucional. Muchos expertos consideraron que debía crearse un nuevo mecanismo en las Naciones Unidas y otros sugirieron que debería fundarse una oficina de mediación económica dentro de las Naciones Unidas. En todo caso, la entidad designada debería ser relativamente independiente y experta para que pudiera encarar en forma imparcial las actividades cuestionadas, investigarlas, evaluarlas e informar al respecto.

30. Los expertos concordaron en general en que aún no estaba tan clara la norma respecto de lo que debía ser una medida de coacción económica como para permitir una adjudicación formal de reclamos y remedios formales, a menos que los Estados interesados acordaran independientemente someterse a una adjudicación de esa índole. La entidad designada, sin embargo, debería tratar de elaborar más el concepto y los criterios conexos, caso por caso, e investigar e informar al respecto. Aún más, la entidad debería consultar más con los Estados y los expertos.

31. Algunos expertos manifestaron su inquietud en el sentido en que el encomiable esfuerzo encaminado a elaborar una norma que pudiera limitar las medidas de coacción económica no fuera considerado como una forma de apoyo al Estado iniciador para que empleara otros medios de influir en un Estado objetivo, por ejemplo, por conducto de acciones encubiertas o de la fuerza militar. Después de todo, los expertos sólo estaban encarando las actividades económicas y no otros medios.

#### Notas

1/ Véase Barry E. Carter, Designing Effective Approaches to Eliminate the Use of Coercive Economic Measures against Developing Countries (documento de trabajo inédito de la reunión). El Sr. Carter, del Centro de Derecho de la Universidad de Georgetown, Washington, D.C., Estados Unidos de América, es profesor de derecho internacional y publicó recientemente un libro sobre la materia, International Economic Sanctions (Cambridge University Press, 1988).

2/ Véanse en especial los informes del Secretario General de las Naciones Unidas titulados "Medidas económicas como medio de ejercer coacción política y económica sobre países en desarrollo" (A/41/739 y A/42/660).

Apéndice

LISTA DE PARTICIPANTES

1. Sr. Barry E. Carter  
Centro de Derecho de la Universidad de Georgetown  
600 New Jersey Avenue, N.W.  
Washington, D.C. 20001-2022  
Estados Unidos de América
2. Sr. Omer Yousif Elagab  
Abogado, Profesor Titular de la Cátedra de Derecho  
Ealing College of Higher Education  
Saint Mary's Road,  
Londres W5 RF  
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
3. Sr. Jeffrey L. Gertler  
Oficial de Asuntos Jurídicos  
Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio  
Ginebra  
Suiza
4. Sr. Drago Kisic W.  
Director  
Macroconsult S.A.  
Conquistadores 1083  
Lima 27  
Perú
5. Sr. Roberto Mac Lean  
Banco Central de Reserva del Perú  
Jirón. Antonio Miró Quesada  
4ta. cuadra  
Lima 1  
Perú
6. Sr. N. A. Markov  
Centro de Coordinación Científica  
Ministerio de Relaciones Exteriores  
Smolenskaya-Sermaya 32/34  
Moscú  
Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
7. Sr. Sada Shankar Saxena  
Director General  
Instituto Indio de Comercio Internacional  
Mehrauli Institutional Area  
Nueva Delhi 110016  
India

8. Sr. Jeffrey J. Schott  
Instituto de Economía Internacional  
11 Dupont Circle, Suite 600  
Washington, D.C., 20035  
Estados Unidos de América
9. Sra. Elizabeth Zoller  
Catedrática de la Facultad de Derecho  
de la Universidad de Estrasburgo  
13, Boulevard Tauler  
F-67000 Estrasburgo  
Francia

Naciones Unidas, Nueva York

Sr. Albrecht Horn  
Oficial mayor  
Oficina del Director General de Desarrollo  
y Cooperación Económica Internacional

Secretaría de la UNCTAD, Ginebra

Sr. K. K. S. Dadzie  
Secretario General

Sr. A. Belkora  
Oficial Encargado  
Programa de Proteccionismo y Acceso a los Mercados  
Programas de Comercio Internacional

-----