



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/50/439  
18 de septiembre de 1995  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo período de sesiones  
Tema 97 a) del programa provisional\*

DESARROLLO SOSTENIBLE Y COOPERACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL:  
COMERCIO Y DESARROLLO

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

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN . . . . .	1 - 5	2
I. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS RECIBIDAS DE GOBIERNOS . . . . .	6 - 17	2
II. MEDIDAS ADOPTADAS POR ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES . . . . .	18 - 36	5
A. Órganos de las Naciones Unidas . . . . .	18 - 30	5
B. Otros instrumentos internacionales . . . . .	31 - 36	8
III. RESUMEN DE LAS DELIBERACIONES DE LA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS . . . . .	37 - 52	11
A. Cuestiones conceptuales . . . . .	39 - 44	11
B. Cuestiones jurídicas . . . . .	45 - 47	13
C. Evaluación de las consecuencias . . . . .	48 - 51	14
D. Cuestiones institucionales/supervisión . . . . .	52	15
<u>Anexo.</u> Lista de expertos invitados a la reunión de un grupo sobre medidas económicas coercitivas . . . . .		17

\* A/50/150.

## INTRODUCCIÓN

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con la resolución 48/168 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1993. En dicha resolución, la Asamblea General, entre otras cosas, manifestó su preocupación por los efectos desfavorables que tenía la aplicación de medidas económicas coercitivas en las economías y las actividades de desarrollo de los países en desarrollo y por el efecto negativo general en la cooperación económica internacional y en los esfuerzos desplegados en todo el mundo para establecer un sistema comercial no discriminatorio y abierto. La Asamblea reafirmaba que ningún Estado debería emplear medidas económicas, políticas o de ninguna otra índole, ni fomentar el empleo de tales medidas, con el objeto de coaccionar a otro Estado para obtener de él la subordinación del ejercicio de sus derechos soberanos.

2. La Asamblea exhortaba también a la comunidad internacional a que adoptara medidas urgentes y eficaces para impedir que algunos países desarrollados adopten, en contra de los países en desarrollo, medidas económicas coercitivas unilaterales que no estén autorizadas por los órganos pertinentes de las Naciones Unidas o no guarden conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La Asamblea General pidió al Secretario General que asignara al Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas de la Secretaría de las Naciones Unidas, en cooperación con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, la función de seguir vigilando la imposición de medidas de este tipo, y que continuara preparando estudios sobre el tema, de conformidad con lo que había solicitado en sus resoluciones 44/215 y 46/210. Por último, la Asamblea pedía al Secretario General que le presentara en su quincuagésimo período de sesiones un informe sobre la aplicación de la resolución.

3. Por consiguiente, con esa petición, el Secretario General, en nota verbal de fecha marzo de 1995, invitó a los gobiernos de todos los Estados a que proporcionaran información sobre el tema. Al momento de la elaboración del presente informe se habían recibido respuestas de los Gobiernos de los siete Estados siguientes: Colombia, Cuba, Ecuador, Estonia, Iraq, Japón y Madagascar.

4. El Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas convocó una reunión de un grupo de expertos en la materia a fin de recabar las opiniones de expertos reconocidos en el plano internacional sobre el concepto y las consecuencias de las medidas económicas coercitivas.

5. En el presente informe se resumen las respuestas de los gobiernos mencionados, se pasa revista a las medidas adoptadas al respecto por órganos de las Naciones Unidas e instrumentos multilaterales y se resumen las deliberaciones de la reunión mencionada.

### I. RESUMEN DE LAS RESPUESTAS RECIBIDAS DE GOBIERNOS

6. El Gobierno de Colombia manifestó que continuaba apoyando las disposiciones de la resolución 48/168 de la Asamblea General relativas a la ilegitimidad de la imposición de medidas económicas coercitivas.

7. El Gobierno de Cuba destacó que a pesar de que se había superado el período de la guerra fría, algunas potencias, valiéndose de su posición predominante en la economía mundial, seguían aplicando medidas económicas coercitivas contra algunos países en desarrollo. La imposición de medidas económicas coercitivas vulnera principios como el de la igualdad soberana de los Estados, la no intervención y la no injerencia en los asuntos internos de Estados soberanos y contraviene instrumentos de derecho internacional con el propósito de imponer por la fuerza la voluntad política de un Estado y subvertir el régimen político, económico y social de otro. Las medidas económicas coercitivas unilaterales están en contradicción con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y, además, infringen las normas y los principios establecidos en la Estrategia Internacional del Desarrollo, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, y las resoluciones y decisiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. El Gobierno de Cuba señaló que las medidas económicas coercitivas unilaterales comprendían diversos actos punitivos contra los Estados afectados, entre las que se destacan: el cierre del mercado nacional del país que impone las medidas a los productos del país afectado, la supresión del trato de nación más favorecida, la obstrucción y la limitación de las transacciones comerciales con terceros países, el entorpecimiento de la adquisición de bienes esenciales, el intento de evitar el acceso a la tecnología adecuada, el intento de dificultar la navegación comercial, el sometimiento a terceros países a disposiciones extraterritoriales, la restricción de la aplicación de principios y disposiciones relacionados con los derechos de propiedad intelectual y la aplicación de criterios políticos y discriminatorios para la concesión de visados o permisos de residencia.

8. El Gobierno de Cuba considera que el bloqueo económico impuesto por los Estados Unidos de América contra ese país desde hace más de 35 años constituye un claro ejemplo de la aplicación de ese tipo de medidas económicas coercitivas unilaterales. Se calcula que esas medidas, además de las consecuencias sociales que han producido, han representado para el país un costo de más de 40.000 millones de dólares.

9. Según el Gobierno de Cuba, la imposición del bloqueo por los Estados Unidos ha implicado, entre otros daños, la pérdida de los precios preferenciales para las exportaciones de azúcar; la falta de recursos financieros; un considerable aumento de los gastos de transporte originado por la reubicación geográfica de su comercio; la inmovilización de cuantiosos recursos; un sobreprecio en los productos importados; la paralización de actividades productivas; y servicios por falta de piezas de repuesto, la reducción de la afluencia de turistas y la pérdida de ingresos en ese sector.

10. El Gobierno de Cuba considera que las medidas punitivas aplicadas por los Estados Unidos contra Cuba están en franca contradicción con las resoluciones sobre el tema aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

11. Preocupa al Gobierno de Cuba que a pesar del claro mandato que se establece en las resoluciones relativas a la aplicación de medidas económicas coercitivas contra los países en desarrollo, aprobadas en los últimos años por la Asamblea General, la Secretaría de las Naciones Unidas no haya definido aún actividades concretas en el marco del plan de mediano plazo y el presupuesto por programas que contribuyan a la aplicación correcta de dichas decisiones. El Gobierno de

Cuba espera que se adopten las medidas pertinentes a fin de corregir esa situación.

12. El Gobierno del Ecuador expresa su pleno acuerdo con las disposiciones de la resolución 48/168 de la Asamblea General, en que se condena la adopción de medidas económicas coercitivas contra los países en desarrollo. El Ecuador considera que la aplicación de medidas coercitivas económicas para imponer la voluntad de un Estado contra otro contraviene los principios básicos del derecho internacional. Dichas medidas no tienen justificación ni legitimidad a menos que hayan sido autorizadas por los órganos competentes de las Naciones Unidas o estén en consonancia con los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas.

13. El intento de forzar a un Estado por medio de presiones económicas puede tener graves consecuencias para los derechos humanos de quienes habitan en él. Las medidas económicas coercitivas carecen de legitimidad internacional y además son incompatibles con las disposiciones de diversos instrumentos internacionales, entre ellos, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición y la Convención sobre los Derechos del Niño. Esas medidas en particular vulneran principios universales como el derecho de los pueblos a la libre determinación y el bienestar de las personas. Las instituciones sociales y la infraestructura material de los países sometidos a coerción económica también suelen resultar gravemente afectadas. Por lo tanto, el Ecuador considera que las presiones económicas también atentan contra el derecho al desarrollo, según lo establecido en la Declaración sobre el derecho al desarrollo, aprobada por la Asamblea General en 1986.

14. El Gobierno de Estonia señala que ese país nunca ha aplicado sanciones políticas o económicas contra ningún otro, salvo cuando han sido autorizadas por las Naciones Unidas. Estonia reafirma la posición básica de que la comunidad internacional debe condenar la adopción de medidas coercitivas que no estén en armonía con la Carta de las Naciones Unidas ni hayan sido autorizadas por el Consejo de Seguridad.

15. El Gobierno del Iraq señala que su país cree firmemente en el derecho de los Estados de ejercer su plena soberanía, en la igualdad y el respeto de los derechos humanos y, para ello, se opone enérgicamente a la aplicación por algunos países desarrollados de medidas económicas arbitrarias como medio de ejercer coacción política y económica sobre los pueblos del mundo y con el propósito de humillarlos y privarlos de su derecho fundamental al desarrollo y al bienestar económico. El Gobierno del Iraq recalca que la adopción de medidas económicas coercitivas por algunos países desarrollados en contra de países en desarrollo constituye una violación flagrante de la Carta de las Naciones Unidas, los principios del derecho internacional, los principios de derechos humanos y los preceptos sagrados del derecho religioso. El Iraq insta a esos países a que se abstengan de promulgar leyes o adoptar medidas que amenacen la seguridad económica de los países del tercer mundo y les impida ejercer su derecho de gozar de libertad y de una vida digna que les proporcione bienestar y progreso económico, social y científico.

16. El Gobierno del Japón destaca que votó en contra de la resolución 48/168 de la Asamblea General. Por lo tanto, el Japón se opone a que el tema relativo a las medidas económicas coercitivas se incluya en el programa de la Segunda Comisión en el quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General. El Japón considera que no procede debatir el tema de las sanciones económicas en forma general, ya que ello tergiversa su significado y da la impresión de que se trata de medidas unilaterales adoptadas por países desarrollados en contra de países en desarrollo.

17. El Gobierno de Madagascar proporcionó información acerca de la negociación de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional en el marco del Servicio financiero reforzado de ajuste estructural.

## II. MEDIDAS ADOPTADAS POR ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

### A. Órganos de las Naciones Unidas

18. A continuación se describen las resoluciones y declaraciones de la Asamblea General que se refieren al tema.

1. Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía (resolución 2131 (XX) de la Asamblea General) y la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General)

19. En ambas declaraciones se establece que ningún Estado tiene derecho de intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por lo tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualesquiera otras formas de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, están condenadas.

20. Además, en ambas declaraciones se dispone que ningún Estado puede aplicar o fomentar el uso de medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole para coaccionar a otro Estado a fin de lograr que subordine el ejercicio de sus derechos soberanos u obtener de él ventajas de cualquier orden y que todo Estado tiene el derecho inalienable a elegir su sistema político, económico, social y cultural, sin injerencia en ninguna forma por parte de ningún otro Estado.

2. Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional (resolución 3201 (S-VI) de la Asamblea General)

21. La Declaración establece, entre otras cosas, que el nuevo orden económico internacional debe basarse en el total respeto de la plena soberanía permanente de todo Estado sobre sus recursos naturales y todas sus actividades económicas.

A fin de salvaguardar esos recursos, todo Estado tiene derecho a ejercer un control efectivo sobre ellos y su explotación, con medios ajustados a su propia situación, incluso el derecho de nacionalización o transferencia de la propiedad a sus nacionales, siendo este derecho una expresión de la plena soberanía permanente del Estado. La Declaración dispone que no se puede someter a ningún Estado a ningún tipo de coerción económica, política o de otra índole para impedir el libre y pleno ejercicio de este derecho inalienable.

3. Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados  
(resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General)

22. Según el Artículo 32 de la Carta, ningún Estado podrá emplear medidas económicas, políticas o de ninguna otra índole, ni fomentar el empleo de tales medidas, con objeto de coaccionar a otro Estado para obtener de él la subordinación del ejercicio de sus derechos soberanos.

4. Comisión de Derechos Humanos

23. La Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1994/47, titulada "Derechos humanos y medidas coercitivas unilaterales", establece que los siguientes instrumentos y resoluciones proporcionan el marco jurídico para examinar la cuestión:

- a) La Carta de las Naciones Unidas;
- b) La Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General);
- c) La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, en particular su artículo 32 (resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General);
- d) La Declaración y el Programa de Acción de Viena, aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en junio de 1993<sup>1</sup>;
- e) Las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos 1991/79, 1992/39 y 1993/59.

24. La Comisión de Derechos Humanos señaló que la adopción de medidas coercitivas unilaterales, tales como bloqueos, embargos, restricciones comerciales y la congelación de activos, contra países en desarrollo está en franca contradicción con el derecho internacional. Las medidas de esa índole tienen por objeto impedir que esos Estados ejerzan el derecho a determinar su sistema político, económico, y social y se imponen con el propósito de ejercer presiones políticas, económicas y sociales. La aplicación de medidas económicas coercitivas unilaterales crea obstáculos en las relaciones comerciales entre los Estados, influye desfavorablemente en las actividades sociohumanitarias de los países en desarrollo e impide que los pueblos sujetos a dichas medidas disfruten plenamente de los derechos humanos. Algunos de los derechos humanos que se ven afectados son los que se enuncian en la Declaración Universal de Derechos

Humanos, especialmente el derecho de los pueblos a la libre determinación y al desarrollo. Por lo tanto, la adopción de medidas económicas coercitivas unilaterales constituye también una violación de los derechos de los pueblos.

25. El Grupo de Trabajo de expertos gubernamentales sobre el derecho al desarrollo calificó la aplicación de medidas económicas coercitivas unilaterales de obstáculo para la aplicación de la Declaración sobre el derecho al desarrollo.

26. La Comisión de Derechos Humanos, en sus períodos de sesiones 50° y 51°, pidió al Secretario General que, en consulta con los gobiernos y los organismos especializados, así como con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, le presentara un informe sobre las medidas de coacción aplicadas unilateralmente contra países en desarrollo que obstaculizan la plena realización de todos los derechos enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular el derecho de la población a un nivel de vida mínimo y al desarrollo.

27. De conformidad con la resolución 1994/47 de la Comisión de Derechos Humanos, el Secretario General presentó en el 51° período de sesiones de ese órgano un informe que contenía las observaciones formuladas por gobiernos, organismos especializados y organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales sobre las medidas coercitivas aplicadas unilateralmente contra países en desarrollo (E/CN.4/1995/43). Algunos de los aspectos más destacados de las respuestas que figuraban en el informe eran:

a) La aplicación de todo tipo de medidas de coacción es incompatible con el principio de cooperación internacional y constituye un obstáculo para la cooperación entre los países sobre la base de ventaja mutua;

b) La aplicación unilateral de medidas económicas de coacción tiene graves repercusiones en las economías de los países en desarrollo contra los cuales se imponen y crea numerosos problemas sociales;

c) La aplicación unilateral de medidas económicas coercitivas como medio de ejercer presiones políticas y económicas sobre países en desarrollo constituye una grave violación de los derechos humanos de las personas, los grupos y pueblos, que han sido consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en todos los instrumentos internacionales de derechos humanos.

28. La Comisión de Derechos Humanos ha instado a la comunidad internacional a que rechace la utilización de medidas coercitivas unilaterales. Ha pedido a todos los Estados que se abstengan de adoptarlas y ha condenado el hecho de que algunos países, utilizando su posición predominante en la economía mundial, continúan intensificando la adopción de dichas medidas. También ha subrayado que la comunidad internacional en su conjunto debería responsabilizar a los gobiernos de la utilización de medidas coercitivas y de sus consecuencias y adoptar medidas enérgicas a fin de impedir su aplicación, ya que viola flagrantemente el derecho internacional. Las Naciones Unidas deberían examinar las consecuencias perjudiciales que tienen esas medidas coercitivas sobre los derechos humanos y establecer un mecanismo que permita vigilar las formas que adoptan esas medidas, los fines para los cuales se han adoptado y sus repercusiones en las economías de los países en desarrollo afectados. El

mecanismo permitiría también identificar a los países que las imponen a fin de determinar la mejor manera de hacerles frente y por último eliminarlas.

## 5. Comisión de Derecho Internacional

29. La Comisión de Derecho Internacional ha venido examinando un proyecto de artículos sobre contramedidas prohibidas en el marco del desarrollo progresivo y la codificación del derecho sobre la responsabilidad de los Estados. La Comisión, en su 46º período de sesiones (2 de mayo a 22 de julio de 1994), aprobó con carácter provisional el artículo 14, titulado "Contramedidas prohibidas", para incluirlo en el proyecto de artículos relativo al contenido, las formas y los grados de responsabilidad internacional. El texto del artículo 14, aprobado por la Comisión con carácter provisional, es el siguiente:

### "Artículo 14

#### Contramedidas prohibidas

El Estado lesionado se abstendrá de recurrir, a modo de contramedida:

- a) A la amenaza o al uso de la fuerza, prohibidos por la Carta de las Naciones Unidas;
- b) A medidas extremas de coacción política o económica enderezadas a poner en peligro la integridad territorial o la independencia política del Estado que haya cometido un hecho internacionalmente ilícito;
- c) A cualquier comportamiento que vulnere derechos humanos fundamentales;
- d) A cualquier otro comportamiento que contravenga normas de derecho internacional general."

30. Sin embargo, la Comisión decidió no presentar formalmente a la Asamblea General los artículos sobre contramedidas hasta que se aprueben otros artículos al respecto y se formulen las observaciones correspondientes. La Comisión, en su 47º período de sesiones, (2 de mayo a 21 de julio de 1995), aprobó una serie de proyectos de artículo sobre las contramedidas, que serán presentados a la Asamblea General en su quincuagésimo período de sesiones.

## B. Otros instrumentos internacionales

### 1. Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

31. El artículo XXI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio<sup>2</sup> se refiere a las excepciones relativas a la seguridad. El artículo establece que no deberá interpretarse ninguna disposición del Acuerdo en el sentido de que impida a una parte contratante la adopción de todas las medidas que estime necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad. Sin



embargo, la interpretación y la aplicación del artículo XXI sigue siendo objeto de controversia, como se observa, entre otras cosas, en los siguientes casos:

a) La denuncia formulada en 1949 por Checoslovaquia contra los Estados Unidos de América, en relación con las prácticas comerciales restrictivas. En este caso, se estableció que en última instancia correspondía a cada país decidir cuestiones relativas a su seguridad. Por otra parte, todas las Partes Contratantes debían hacer lo posible por abstenerse de adoptar medidas que pudieran menoscabar el Acuerdo General;

b) En 1961, con motivo de la adhesión de Portugal al Acuerdo General, Ghana manifestó que su boicoteo de los productos portugueses se justificaba en virtud del artículo XXI y señaló que, de conformidad con ese artículo, cada Parte Contratante era la única que podía decidir cuáles medidas eran necesarias para proteger sus intereses esenciales de seguridad. En opinión del Gobierno de Ghana, la situación de Angola constituía una amenaza constante para la paz del continente africano y, por lo tanto, cualquier medida de presión sobre el Gobierno de Portugal que pudiera contribuir a reducir ese peligro se justificaba para proteger los intereses esenciales de seguridad de Ghana;

c) En el caso del embargo comercial de los Estados Unidos contra Cuba, impuesto en 1962, se adujo como justificación el artículo XXI (razones de seguridad nacional). Cuba rechazó ese argumento;

d) En 1970, el informe del Grupo de Trabajo sobre la adhesión de la ex República Árabe Unida indicaba que, en atención a las preocupaciones manifestadas con respecto al boicoteo de la Liga de los Estados Árabes contra Israel, el representante de la ex República Árabe Unida había señalado que, debido al carácter político de la cuestión, no deseaba examinar el tema en el marco del GATT, ya que el boicoteo se basaba en consideraciones políticas y no comerciales;

e) En noviembre de 1975 Suecia estableció un sistema general de contingentes de importación para cierto tipo de calzado. El Gobierno de Suecia sostenía que la medida se había adoptado de conformidad con el espíritu del artículo XXI y manifestó, entre otras cosas, que la disminución de la producción interna había llegado a amenazar gravemente la planificación económica de emergencia de Suecia, que formaba parte integrante de la política de seguridad del país;

f) En abril de 1982, la Comunidad Económica Europea y sus Estados miembros, Canadá y Australia suspendieron indefinidamente la importación en su territorio de productos procedentes de la Argentina. Al comunicar esa decisión manifestaron que habían adoptado ciertas medidas a la luz de la situación a que se hacía referencia en la resolución 502 (1982) del Consejo de Seguridad y que las medidas se habían adoptado teniendo en cuenta sus derechos inherentes, recogidos en el artículo XXI del Acuerdo General. La posición de la Argentina era que esas medidas, además de infringir los principios y objetivos fundamentales del GATT, violaban artículos específicos del Acuerdo General. La Argentina pidió una interpretación del artículo XXI y, de resultas de sus gestiones, se incluyó un párrafo 7 (III) en la Declaración ministerial de noviembre de 1982 según el cual las Partes Contratantes se comprometían, individual y conjuntamente, a abstenerse de adoptar medidas comerciales

restrictivas incompatibles con el Acuerdo General, por razones que no fueran de carácter económico;

g) El 7 de mayo de 1985, los Estados Unidos de América notificaron a las Partes Contratantes un decreto del ejecutivo por el que se prohibían todas las importaciones de bienes y servicios procedentes de Nicaragua y todas las exportaciones hacia Nicaragua de artículos estadounidenses. Nicaragua afirmó que esas medidas infringían los artículos del GATT y que no se trataba de una cuestión de seguridad nacional sino de coacción. Además, manifestó que el artículo XXI no podía aplicarse de manera arbitraria. Los Estados Unidos señalaron que las medidas se habían adoptado por razones de seguridad nacional y que correspondía a cada país determinar qué medidas estimaba necesarias para proteger sus intereses esenciales de seguridad;

h) En noviembre de 1991, la Comunidad Europea notificó a las Partes Contratantes que ella y sus Estados miembros habían decidido adoptar medidas comerciales en contra de la ex Yugoslavia. La Comunidad manifestó que las medidas habían sido adoptadas en atención a intereses esenciales de seguridad y sobre la base del artículo XXI. La ex Yugoslavia declaró que las medidas eran incompatibles con el Acuerdo General.

32. La breve descripción que antecede de casos de aplicación de medidas económicas coercitivas en relación con el artículo XXI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio muestra las dificultades que se plantean en la interpretación de las excepciones relativas a la seguridad nacional y cuán difícil es legitimar la aplicación de medidas económicas coercitivas por razones de seguridad nacional.

## 2. Acta Final de Helsinki, 1975

33. El Principio VI de la Declaración sobre los Principios que Rigen las Relaciones entre los Estados Participantes, aprobada el 1º de agosto de 1975<sup>3</sup> en el Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, y titulado "No intervención en los asuntos internos" establece, entre otras cosas, que los Estados participantes se abstendrán asimismo, en todas circunstancias, de cualquier otro acto de coerción militar, política, económica o de otro tipo, encaminado a subordinar a su propio interés el ejercicio por parte de otro Estado participante de los derechos inherentes a su soberanía y a obtener así ventajas de cualquier clase.

## 3. Carta de la Organización de los Estados Americanos, de 30 de abril de 1948, enmendada el 27 de febrero de 1967

34. El artículo 18 de la Carta de Bogotá, por la que se establece la Organización de los Estados Americanos<sup>4</sup>, dispone que ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier Estado. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.

35. Según el artículo 19, ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza.

36. El artículo 34 estipula que los Estados miembros deben hacer todo esfuerzo para evitar políticas, acciones o medidas que tengan serios efectos adversos sobre el desarrollo económico o social de otro Estado miembro.

### III. RESUMEN DE LAS DELIBERACIONES DE LA REUNIÓN DEL GRUPO DE EXPERTOS

37. El Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas convocó una reunión de un grupo de expertos sobre medidas económicas coercitivas (véase en el anexo la lista de participantes). En la reunión se examinaron cuestiones conceptuales y jurídicas, problemas relacionados con la evaluación de las consecuencias y mecanismos institucionales.

38. A continuación se resumen las principales conclusiones de la reunión:

#### A. Cuestiones conceptuales

##### 1. Definición

39. La imposición de medidas económicas coercitivas debe examinarse en el contexto de la utilización de instrumentos relacionados con la política económica del Estado y como elemento de diplomacia coercitiva. Hubo acuerdo en la reunión en que la definición del concepto de medidas económicas coercitivas debía incluir los siguientes elementos esenciales:

a) Los motivos del Estado que impone las medidas y sus objetivos de política expresamente declarados (por ejemplo, indicar qué política es objetable en el Estado destinatario de las medidas);

b) La selección de ciertos tipos de instrumentos económicos impuestos al Estado destinatario con el propósito de hacerle cambiar su política objetable;

c) El supuesto tácito de que la imposición de medidas económicas coercitivas causa daños y trastornos económicos en el Estado destinatario y crea en él tensiones políticas, económicas y sociales que a su vez ejercen presión para que se modifique la política.

40. Se determinó en la reunión que las medidas económicas coercitivas son actividades económicas negativas que un Estado impone a otro con fines políticos (no económicos). Las medidas económicas coercitivas pueden ser impuestas por un Estado (sanciones económicas unilaterales) o por organizaciones regionales (sanciones económicas multilaterales). La característica específica y determinante de las medidas económicas coercitivas es que las actividades económicas negativas se realizan con fines políticos. Forman parte de una política intervencionista discriminatoria o punitiva. Hubo acuerdo en la reunión en que la existencia de efectos materiales graves es condición necesaria para calificar actividades económicas negativas de medidas económicas

coercitivas. Esta definición permite distinguir a las medidas económicas coercitivas de:

a) Las sanciones económicas multilaterales impuestas por el Consejo de Seguridad cuando ha determinado que existe una amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Ese tipo de sanciones económicas es un instrumento legitimado por la comunidad internacional para imponer el régimen de seguridad colectiva, lo que les confiere autoridad jurídica, política y moral;

b) Las sanciones económicas unilaterales o multilaterales impuestas con fines económicos. En el marco del régimen de comercio multilateral se aplican cierto tipo de sanciones unilaterales o multilaterales, especialmente cuando se refieren a medidas comerciales (normas, reglamentos y mecanismos de solución de diferencias);

c) Las sanciones económicas positivas (medidas económicas positivas), que incluyan incentivos adecuados y sistemas de retribución para lograr un cambio de política.

41. El concepto de medidas económicas coercitivas comprende los objetivos de política del Estado que las impone, la selección de medidas económicas concretas por ese Estado, las repercusiones económicas sobre el Estado destinatario y las modificaciones impuestas en la política de este Estado. La evaluación de la eficacia económica y política de las medidas económicas coercitivas y la apreciación de su legitimidad son también cuestiones pertinentes.

## 2. Objetivos de política

42. Los motivos del Estado que impone las medidas y los objetivos de política que se derivan de ellos son factores esenciales para determinar el concepto de medidas económicas coercitivas. Los motivos reales y sus objetivos de política expresamente declarados (cambio de la política objetable) están relacionados entre sí pero no siempre son idénticos. Los objetivos declarados son resultado de procesos políticos en el Estado que impone las medidas y reflejan la conciliación de intereses a menudo divergentes; van de la supuesta amenaza a la seguridad nacional del Estado que impone las medidas y la supuesta violación por el Estado destinatario de normas e instrumentos convenidos en el plano internacional a una expresión de desagrado por cierta política interna o externa del Estado destinatario o, más en general, por su sistema político y socioeconómico. En ciertos casos de aplicación de medidas económicas coercitivas, los objetivos declarados trasuntan una amplia variedad de opciones basadas en juicios unilaterales del Estado que las impone y manifiestan intereses específicos. Es un mecanismo que forma parte de la diplomacia coercitiva en las relaciones económicas entre Estados.

43. Hubo acuerdo en la reunión en que la clasificación general de los motivos y objetivos de las medidas debería incluir las categorías generales de disuasión, cumplimiento, sanción y represalia. El intento de establecer un orden jerárquico de los motivos es procedente a los efectos de examinar la cuestión de la legitimidad. El orden jerárquico debe establecerse según grados de admisibilidad (criterios de admisibilidad). Algunos participantes destacaron que las medidas económicas coercitivas eran, en cierta medida, un elemento

inevitable en la aplicación de los instrumentos de política económica estatal con fines de diplomacia coercitiva. A su juicio, las medidas económicas coercitivas pueden constituir una alternativa a la fuerza militar. Hubo acuerdo, sin embargo, en que si no se establecían criterios claramente definidos, las decisiones unilaterales sobre la imposición de medidas económicas coercitivas podrían conducir a arbitrariedad y abuso. Se convino, además, en que el establecimiento de un orden jerárquico con respecto a la admisibilidad contribuiría a dar preeminencia a los objetivos relacionados con la violación de normas e instrumentos de carácter internacional respecto de los que se basan en la expresión de objeciones al sistema político y socioeconómico del Estado destinatario.

### 3. Tipo de medidas económicas coercitivas

44. Hubo acuerdo en la reunión en que los Estados que imponen las medidas tenían la posibilidad de recurrir a una gran variedad de instrumentos económicos. La elección de una determinada medida económica depende del objetivo fundamental, restringir el acceso del Estado destinatario a mercados, capital, tecnología o inversiones. La elección de medidas concretas relacionadas con el comercio, las finanzas y las inversiones apunta a lograr el mayor efecto negativo sobre la economía de modo de obligar a que se cambie la política que se considera objetable. Las categorías generales de medidas comerciales, financieras y en materia de inversiones pueden subdividirse a su vez en medidas de carácter individual. En la elección de las medidas influyen factores tales como los objetivos de política, las consecuencias económicas negativas previstas, la dimensión del sector económico del Estado destinatario, la proximidad geográfica y la importancia de los vínculos económicos entre el Estado que impone las medidas y el Estado destinatario. Es necesario analizar la forma en que se seleccionan entre sí esos factores en casos concretos para poder hacer generalizaciones correctas.

### B. Cuestiones jurídicas

45. Otro problema esencial que se examinó en la reunión era el de la base jurídica, es decir, el derecho internacional, las declaraciones y resoluciones aprobadas por organizaciones internacionales y las disposiciones establecidas en regímenes y convenios internacionales. La cuestión básica consiste en cómo interpretar esos instrumentos jurídicos para determinar criterios y normas que sirvan para juzgar la legitimidad de las medidas económicas coercitivas en casos generales y específicos. Las disposiciones pertinentes de los instrumentos de esa índole reflejan un consenso normativo sobre la legitimidad de las medidas económicas coercitivas en ciertas circunstancias, pero en otros aspectos no existe ese consenso. Hubo acuerdo en la reunión en que los principios básicos para determinar la legitimidad de las medidas económicas coercitivas son la no intervención y la no discriminación, que se basan en principios tales como la soberanía del Estado nación y la igualdad soberana de los Estados y que prohíben, como norma general, la intervención en los asuntos internos de Estados soberanos, ya sea por la fuerza (militar) o mediante una intervención que no implique la fuerza militar (económica). La estricta aplicación y observancia de esos principios fundamentales del derecho internacional, respaldados por declaraciones expresas formuladas por organizaciones internacionales, resulta

incompatible con la aplicación de medidas económicas coercitivas como instrumentos de intervención, con inclusión del intento de aplicar extraterritorialmente medidas económicas coercitivas. Así se establece la norma generalmente aplicable.

46. Las normas de derecho internacional y las disposiciones concretas de aplicación que se han venido formulando en regímenes y convenciones internacionales podrían contribuir a especificar criterios aplicables que permitan juzgar la legitimidad de las medidas económicas coercitivas (responsabilidad de los Estados, reacción ante actos ilícitos), sin perjuicio de la aplicabilidad de los principios fundamentales de no intervención y no discriminación. También debe tenerse en cuenta, incluso en la aplicación de excepciones, que la reacción debe guardar proporción con la gravedad de la infracción (principio de proporcionalidad).

47. Algunos participantes, si bien no impugnaban la norma general, manifestaron que la aplicación de medidas económicas coercitivas no podía excluirse por completo en un examen realista de las relaciones internacionales. A su juicio, las excepciones incluirán la adopción de medidas coercitivas como parte de un mecanismo de aplicación incorporado en regímenes e instrumentos convenidos en el plano internacional. En esas circunstancias, las medidas económicas coercitivas podrían aplicarse legítimamente en caso de violaciones flagrantes de normas de esa índole. Sin embargo, las decisiones de hacerlo debían adoptarse en forma multilateral y no unilateral. Se señaló en la reunión que, a pesar de los principios antes mencionados, últimamente se ha intentado justificar la aplicación de medidas coercitivas unilaterales con fines explícitamente intervencionistas (para propiciar cambios en el sistema económico y político de un Estado soberano). La reunión calificó de preocupante esa situación y expresó el deseo de señalarla a la atención de la comunidad internacional.

### C. Evaluación de las consecuencias

48. El problema de la evaluación de las consecuencias está relacionado con el de la eficacia de las medidas económicas coercitivas. En la evaluación de las consecuencias es necesario establecer una distinción entre:

- a) El costo que supone para el Estado que impone las medidas y la distribución de ese costo;
- b) Las consecuencias económicas negativas para el Estado destinatario (eficacia económica);
- c) La imposición de cambios en la política del Estado destinatario (eficacia política).

49. El costo para el Estado que impone las medidas y la distribución de éstos forman parte del proceso político que conduce a la decisión de imponer medidas económicas coercitivas. Los distintos grupos de presión en el ámbito nacional (grupos de intereses comerciales y grupos no gubernamentales que tienen objetivos políticos concretos, entre otros) procuran influir en el proceso de adopción de decisiones. Ello abre la oportunidad de movilizar una oposición a las medidas económicas coercitivas ilegítimas. También es necesario hacer una

distinción entre las medidas económicas coercitivas impuestas por el poder ejecutivo y las que requieren la aprobación de los órganos legislativos del Estado que las impone. Las consecuencias económicas negativas sobre el Estado destinatario dependen de diversos factores tales como la magnitud y el alcance de las medidas económicas coercitivas impuestas, la dimensión relativa del Estado destinatario con respecto al Estado que impone las medidas (es decir, el grado de autonomía económica del Estado destinatario) y las opciones económicas que tiene la economía de éste con respecto al acceso a mercados, capital, tecnología e inversiones. Hubo acuerdo en la reunión en que se requerirá una labor analítica más amplia para dar carácter operacional al concepto de evaluación de las consecuencias económicas, que deberá incluir la elaboración de sistemas de indicadores específicos y el análisis de la relación entre la magnitud y el alcance de las medidas impuestas, las variables específicas y las consecuencias económicas negativas. Será necesario también hacer una distinción entre las consecuencias a plazo corto, mediano y largo, según el período de duración de las medidas impuestas, y determinar los desajustes estructurales y sectoriales. Otro factor importante se referirá a la medida en que las empresas transnacionales cumplan con las restricciones impuestas por el gobierno.

50. Se impugnaron en la reunión algunos de los supuestos básicos relacionados con las consecuencias políticas, como el de que las medidas económicas coercitivas tienen consecuencias económicas negativas. Se supone que las consecuencias económicas negativas causan tensiones que se traducen directamente en presiones políticas que imponen cambios en la política objetable. En realidad, el mecanismo es mucho más complejo y ambiguo. Se recalcó en la reunión que la concreción de las consecuencias económicas negativas en un cambio de política depende mucho de la naturaleza del régimen político del Estado destinatario.

51. Podría darse un efecto unificador (de solidaridad) o de fortalecimiento de la oposición interna, según las circunstancias concretas de cada caso. Otro aspecto que debe considerarse es el efecto que tienen las medidas económicas coercitivas en los grupos vulnerables de los países destinatarios y si hay posibilidades de hacer que las medidas económicas coercitivas tengan como objetivo concreto a autoridades responsables de la política económica de esos países. Esos problemas requieren más estudios de casos y análisis empíricos. La determinación de las consecuencias económicas y políticas debe incluir evaluaciones cualitativas y cuantitativas.

#### D. Cuestiones institucionales/supervisión

52. Hubo acuerdo en la reunión en que los órganos multilaterales debían prestar mayor atención a los problemas de las medidas económicas coercitivas. Las deliberaciones intergubernamentales en el marco de las Naciones Unidas deberían contar con el apoyo de la capacidad analítica y de supervisión de la Secretaría. La labor analítica debe centrarse en afinar los criterios y normas aplicables y en la metodología para la evaluación de las consecuencias. La función de supervisión requerirá métodos eficaces de evaluación y reunión de información, una cooperación y coordinación efectivas entre los diversos órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas y dependencias de la Secretaría, que se basen en mandatos claramente definidos.

Notas

<sup>1</sup> Informe de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993 (A/CONF.157/24 (Part I), cap. III; véase en particular el párrafo 31.

<sup>2</sup> Véase The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations: The Legal Texts (Ginebra, secretaría del GATT, 1994), pág. 485.

<sup>3</sup> Véase International Legal Materials, vol. 14, No. 4 (julio de 1975), pág. 1292; véase también el documento A/36/597.

<sup>4</sup> Naciones Unidas, Treaty Series, vol. 119, No. 1609, pág. 3.



Anexo

LISTA DE EXPERTOS INVITADOS A LA REUNIÓN DE UN GRUPO  
SOBRE MEDIDAS ECONÓMICAS COERCITIVAS<sup>b</sup>

Profesor David CORTRIGHT (Estados Unidos de América)

Dr. Alberto Franco MEJÍA (Costa Rica)

Profesor Deepak NAYYAR (India)

Profesor Raymo VAYRYNEN (Finlandia)

-----

---

<sup>b</sup> Participaron también en la reunión representantes del Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas, el Departamento de Asuntos Políticos, la Oficina de Asuntos Jurídicos y el Centro de Derechos Humanos de la Secretaría de las Naciones Unidas y representantes de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.